

イギリスにおける選挙制度の問題状況

梅 津 實

一

一九七〇年代以降、一九九〇年代にいたるまでのいくつかのイギリスの総選挙を通じてえた印象の一つは、この国の選挙制度が、有権者の意向を汲み上げるのにいかに不十分なものとなってしまったか、という点である。いうまでもなく、イギリスの選挙制度は二大政党制による政治的安定を招来するものとして、かつては世界中の賞賛をうけたシステムであった。しかし、ひるがえっていま過去十数年来に起こった「現実」を思い出してみると、少なくともそれは、転換する状況に即応できなくなっているだけでなく、むしろある種の時代錯誤性すらただよわせている、という思いにとらわれるのである。

イギリスにおける選挙制度の問題状況

その理由は——これはすでに多くの人々によつて熟知されていることばかりだが——およそつきの四点に求められた。

第一に、小選挙区制のもとで相対多数をえた候補者一名だけを下院議員として選出するといふこのシステムは、どうしても民意を軽視（ないしは無視）することになった。すなわち、このシステムでは、当然のことながら次点者はたとえ一位の者に僅差で迫っていたとしてもすべてを失つた。有権者の側からすれば、次点以下の者に投じた一票は一切無駄になつたのである。

また、かりにある選挙区において一位と二位の者との得票差がごく微少なものであり、したがつて有権者としては兩者にたいして實際上甲乙つけがたい評価をもつていたのだとしても、そうしたかれらの思いなどはすべて断ち切られたのである。たとえば、これはいわゆる極端なケースだが、一九九二年総選挙における Vale of Glamorgan 区の場合などはそうであった。ここでは一位と二位の候補者の差はわずか一九票差であり、得票率そのものはまったく同一（〇・〇% 差）であった。だから、有権者としては、おそらく二位の保守党候補にたいしても、何か捨てがたいものを感じていたに違ひなかつたのである。しかし、このシステムにおいては、有権者のこうしたアンビバレンントな思いなどは一顧だにされなかつたのである。

それゆえ、二位や三位の候補者たちを支持した有権者数が、実は一位の者それをうわまわり、少なくともその選挙区においてはむしろ一位の者に否定的な人々のほうが多数派を形成していたとしても、それもまた無視されたのである。二位、三位、四位の候補者に投じられた票のほうが多数を占めた（五〇%以上であった）選挙区は、一九七四年二月の総選挙では全体の六四・二%、七四年一〇月では五九・八%、七九年では三三一・四%、八三年では五一・

六%、八七年では四二・九%、そして九二年では三九・四%もあった。⁽¹⁾しかし、これらはすべて死票として処理されたのであつた。

第二に、したがつてこのシステムは、相対的に弱い政党に所属する、とくに第三位の候補者を政治の場から排除するという機能をもつっていた。弱い政党の候補者たちは、たとえ有権者の支持をうけある程度の得票率をえていたとしても、すべて落選に追い込まれたのである。これに関して、一九七〇年代から今日にいたるまで、いつも大きな犠牲を強いられたのは、いまさらいうまでもなく自民党（七〇年代の「自由党」、八〇年代の「連合」、九〇年代の「自民党」）の候補者たちであった。表1は、一九七〇年代の総選挙から一九九二年の総選挙にいたるまで、かれらが二〇%前後の得票率をえてきたにもかかわらず、しかし実際の議席にこれがまったく転換されなかつたということを示している。

とりわけ悲劇的であったのは、周知のように一九八三年総選挙の場合であった。当時、かれらは自由党と社民党（SDP）による「連合」として選挙戦にのぞみ二五・四%の得票率をえた。このとき、第二位の労働党の得票率は二七・六%であり、労働党と連合の得票率の差はわずか二・二%にすぎなかつた。ところが、議席数では労働党のそれは一〇九議席となつたのに、連合のそれは二三議席にしかならなかつたのである。一位の座を争う政党の候補者たちは、たとえ全体としては二位に終わつたとしても、しかしそれでも全国各地のどこかの選挙区で議席を獲得する可能性をもつていたのにたいして、三位の候補者はどこにおいても絶対に浮かび上がれない、ということにこれはもとづいていた。

もつとも、後にも少しふれるように自由党や連合、またそれを受け継ぐ自民党は、イングランド南部においては第二位となり健闘するケースがみられた。しかし、たとえ二位であっても、一位との差がひらいた状態だとそれは何の意味ももなかつた。それに、かれらはいうまでもなく全国型の政党であるから、集票にあたつてはどうしても全国各地の広くて薄い支持層に依拠することになった。したがつて同党の候補者は、結果としてその多くが三位の座に滑り落ちることになったのである。

ところが、第三にこのシステムでは、特定の地域から集中的に集票できる「地域政党」が、逆に過大ともいえる議席を獲得できる仕組みになっていた。すなわち、全国レベルでみると問題にならないぐらいの低得票率であつたとしても、その地域でトップにたてる地域政党は、多くの候補者を効率よく議席に結びつけることができたのである。こうして、たとえば「一九七四年二月において、自由党は一九・三%の得票率で一四議席であったのに、しかしUK全体で一・三%の得票率のアルス

表1 自民党(自由党、連合、自民党)の得票と議席 1974-92

総選挙	得票率	議席数	議席率	
1974年 2月(自由党)	19.3%	14	2.2%	
1974年10月(タ)	18.3	13	2.0	
1979年 (タ)	13.8	11	1.7	
1983年(自由党·SDP連合)	25.4	23	3.5	
1987年(タ)	22.6	22	3.3	
1992年(自民党)	17.9	20	3.0	

出所 V. Bogdanor, *What is Proportional Representation?* (1984) p.16. に加筆

ター・ユニオスト党が一一議席（議席率一・七%）も獲得した。また一九七四年一〇月に、自由党は一八・三%の得票率で一三議席であったが、しかしこのときUK全体で二・九%のスコットランド国民党（SNP）が一一議席（全体の一・七%）も獲得した⁽²⁾』という、実におかしな結果をまねくことになったのである。むろんこれと同様のことは、以後の総選挙においても大なり小なり見られた。

第四に、以上にのべたこととやや重複するが、イギリスの選挙制度のもとでは、「政府」はしばしば少数派の政党によつて担われるという悪しき傾向に陥ることになった。

何度も繰り返すまでもなく、ある政党が政府を形成できるのは、ただその政党が各選挙区で数多くの相対多数を占めたという単純な事実にもとづいていた。したがつて、政権を担う政党の得票率自体は野党全體のそれにはるかに劣るということも、十分に起こりえたのである。實際、戦後のイギリス政府は、すべて有効投票の半分以下にもとづき成立していた。とくに、一九七四年二月と同年一〇月の二つの総選挙においては、第一党となつた労働党の得票率はいずれも四〇%を切つていたのであつた。（前者は三七・一%、後者は三九・二%）

この点では、一九七九年からはじまる保守党の長期政権などもまた同じことであつた。同政権の場合には、総選挙での連続勝利が示すように、表面的な議席数（議席率）だけでみると、なるほど国民の圧倒的な支持を受けていたかにみえた。しかし、よくみると得票率ではみな半数にいたつていなかつたのである。サッチャー以降の「長期政権」といえども、実は必ずしも多数の有権者の同意をえてはいない、ということを見過ごしてはならないようと思われるのである。

いずれにせよ、この

での問題点は、このよ

うに有権者の半分以下

の支持しか調達できな

い政党にもルールとし
て政府形成を認め、し

かもそうした政府に最
大限の権力行使を許す

ことが妥当なのかどう

かということ、さらに

それは、はたしてデモ

クラシーの精神に合致

するのかどうかとい

うことである。しかし、

こうした問い合わせに肯定的

な解答を出すのには、

表2 戦後政権党の得票率と議席率(%)

総選挙の年	政権党	得票率	議席率	
1945	労働党	48.3	61.4	イギリスにおける選挙制度の問題状況
1950	々	46.1	50.4	
1951	保守党	48.0	51.3	
1955	々	49.7	54.7	
1959	々	49.4	57.9	
1964	労働党	44.1	50.3	
1966	々	47.9	57.6	
1970	保守党	46.4	52.3	
1974 (2)	労働党	37.1	47.4	
1974 (10)	々	39.2	50.2	
1979	保守党	43.9	53.3	
1983	々	42.4	61.0	
1987	々	42.3	57.8	
1992	々	41.9	51.6	

出所 D. Butler, *British General Election since 1945* (1989) Appendix I より算出。1992年は *The Sunday Times*, 12 April 1992 より算出。

かなりの勇気がいるように思われるのである。⁽³⁾

ともかく、以上のようにして見てくると、イギリスの選挙制度には、一貫してきわめて特異な性格があつたということが理解されるであろう。それは、この国のシステムにおいては、多様な民意をできるだけ正確に議会に反映させるなどという発想は、はじめからなかつたが、あつたとしても非常に乏しいものであつたということである。いいかえれば、国民各層のなかにある、さまざまな利害関係や価値観をそつくりそのまま議会に持ち込むなどというようなことは、もともとここでは強く意識されてはいなかつたのである。そして、いうまでもなく、こうしたことが現在のイギリスの政治に大きな暗影を投じてはいるのである。それは、右のような政治的犠牲については今後とも同じような形で放置されてよいのか、さらに将来ますます多元性を強めるであろう社会の要請に、はたしてこのようないくつかの対応してゆけるのか、といった危惧の念を人々に抱かせてはいるということなのである。⁽⁴⁾

二

しかし、イギリスの選挙制度を以上のようなものとして理解し、これを批判する仕方に対しても、当然のことながら厳しい反論もくわえられよう。なぜなら、いうまでもなくこのシステムは、現に存続中のものであり、人々はみな何らの形でその恩恵にあずかっているに違いないからである。少なくとも、これの全廃にむかうような決定的な動きなどは、現在の時点においては、どこにも存在しないのである。

それに、このシステムを維持する者にとって、右に示したような幾つかの欠点は、実ははじめから予想されたこと

であつた。つまり、かれらとしては、こうした欠点を承知したうえで、なおかつこれを存続させてゆくことに、何か別の意義を見いだしていたのである。それは一言でいえば、もともと選挙とは、有権者に「政府」を選択させるために行うものであり、必ずしも有権者の「議会代表」を選出するために行うものではない、と位置づけることであつた。⁽⁵⁾

だいたい、有権者が政策上の好き嫌いをいつも明晰にしていて、それを順序づけて議会に反映させようとしている、などとはかれらは思つてもいなかつた。そのようなオプティミステイックな見方には、むしろ懷疑的であつたのである。したがつて、有権者に対しては、一体誰が政権担当者として有能かを判断させることのほうがより現実的であると思つていた。むろん、その際の判断の基準となるものは、現行政府の過去の実績にほかならなかつた。そこで、もしその実績が好ましいものなら、有権者はそのまま政府を継続させるであろうし、好ましいものでないなら別の政府を選択することになろう。選挙とは本来このようなものであり、それは基本的には人々に政府の「過去の業績」を振りかえるチャンスを与えるものだ、と考えていたのである。⁽⁶⁾ いいかえれば、かれらにとつてイギリスの「総選挙とは、二つの対立する政府チームのどちらかを選ぶために行われる国民投票」⁽⁷⁾ のようなものであつた。

それゆえ、選挙をこのように誰を統治者にし、誰に「政府」をゆだねるかを決定するものだととらえるのであれば、さきに述べた批判などについては、別に何らの痛痒も覚える必要がなくなるわけである。

だから、現行のシステムを維持しようとすると人々はこう考えたのであつた。すなわち、なるほど小選挙区のもとでの相対多数制をとれば、いわれるようく民意を反映させた政府を作り出すことはできないかも知れない。しかし政権党が、もしそのように有権者の「完全な代理人」でなければならぬとするなら、とりわけ政権担当中などにおいて

はつねに世論に追随していなければならなくなるだろう。だが、政権党がそのように変転たえまなく移り變る有権者の意志に振り回されるような状態で、はたしてデモクラシーが成立するといえるのかどうか、それははなはだ疑問である。したがつて、いかにして、選挙の時点での世論を忠実に反映した政府をつくるか、またそれをいかにして保持するか、などということはそれほど問題ではない。むしろ大切なのは、その在任期間中に、多くの有権者の利益にそういう政策とイニシアチブを提起することができる「有能な政府」を、いかにしてつくるのかということ、この点にこそあるのであると。⁽⁸⁾

しかも、かれらは選挙にたいするこうした基本的認識以外に、もうひとつ重要な反論の根拠をもつていた。それは、このシステムを保持すれば、現実の政治のなかで数々の実際的な利益をえることができるということであつた。たとえば、次に示す五点などはその具体的な例であつた。

第一にこのシステムによれば、誰もが知つているように、なによりも二大政党制が確立され、そのもとで安定的に政治を運用することができた。たしかに、このシステムでは、弱小政党は政治の舞台からはじき飛ばされるかも知れない。しかし他方で、それはどの政党も絶対多数を占めることができず混乱に陥るという、いわゆる多党制下の政治的不安定状態へ移行することを防止してきたのである。

たとえば、戦後のイギリスにおいては、一九五一年の総選挙で自由党にわずか二・五%の得票率しか許さなかつたようすに、少なくとも一九六〇年代までは弱小政党をほぼ完全に一掃し、きわめて安定した政治を展開した。選挙の結果、明確な多数党ができず、連合政権に道を譲らなければならぬなどという事態は、ほとんど起らなかつた。し

たがつて、こうした意味では、選挙制度に付着するいわゆる「不公平さ」などといふものは、むしろ逆に一つの「美德」⁽⁹⁾と考えられるべきでなのである。

第二に、このシステムは、弱小政党を排除し政治的安定化をもたらすだけでなく、一位の政党と二位の政党との間にも格差をつけ、政権党の安定性を確固たるものにするという機能をもつていた。別の言葉でいえば、政府を任す第一位の政党にたいしては、たとえその得票率が小さくとも、その実勢をうわまわるいわば“誇張した議席”を与えるという仕組みになつていたのである。

なぜ、そのようなことが可能なのか。それは、周知のようないい「三乗比の法則」(Cube Law)が作用するからであつた。⁽¹⁰⁾この「三乗比の法則」とは、仮に二つの政党があつて、それらがA対Bの得票率をえたとすると、議席数はそれぞれA対Bの三乗に比例するというものであった。したがつて、二つの政党が五〇対五〇の得票率から出発して、どちらかの政党がそれに一%得票率を上積みすれば、その政党の議席率は三%も上積みされることになったのである。つまり、五一%の得票率を得た政党は、五三%もの議席率を享受することができたのであつた。こうして、一位の政党は議席数では二位以下の政党を引き離すことができた。戦後歴代の政権党が、すべて五〇%以下の得票率しかえなかつたのに、しかしその全部が五〇%以上の議席率を確保できた（ただし、一九七四年二月は例外）のも、おそらくはほとんどこのお陰であつたのである。（表2参照）

しかし第三に、この「三乗比の法則」は、ただ第一位の政党にだけ有利に働いたのではなかつた。それは、同時に得票率と議席率を合理的に関係づけ、有権者の意向をある種の公平さをもつて議会に反映させていたのである。すな

わち、右に述べたように、この法則によれば得票率A対Bは議席率A対Bの三乗に比例する形で正規的に転換した。大切なのは、この「正規的に転換する」ということであった。つまり、これによつて投票がギャンブル的なものに堕すことが避けられだし、また得票の議席への転換の様相についても、比例代表制のそれとほほ同じよう⁽¹¹⁾に予測することができたからである。こうしてみると、イギリスの選挙制度は不公平だといわれるかも知れないが、しかし実際のところは、決して恣意的なものではなかつたということがわかるのである。

第四に、このシステムによれば政権交代が容易であつた。政権交代がスムーズになされたのは、くり返すまでもなく得票率が一%変化するだけで、三%の“誇張された議席数”が生みだされたからであつた。

もともと、イギリスの総選挙においては、一般的には政権党と首相が圧倒的に有利な立場に立つてきた。経済状況と世論の動向をにらみ、総選挙の時期を決定できるのは、かれらだけであつたからである。したがつて、考え方たとしては仮に政権党が連続的に勝ちつづけたとしても、必ずしもおかしなこととはいえないのである。しかし、それにもかかわらず、現実には得票率のわずかな変化が敏感に反応し、これがただちに政権交代につながるようになつていた。イギリスが二大政党制という独特的の政党間競合パターンを保ちつづけ、「時計の振り子」のように政権交代を実現させてきたのは、まさしくこの制度的な裏付けがあつたからだ、といつても過言ではなかつたのである。⁽¹²⁾

第五に、わずかな得票率の変化が、大量の議席数の増加や減少をもたらすというこのシステムのもとでは、各政党はつねに有権者と遊離しないように努力せざるをえなかつた。なぜなら政党が謙虚さを失い、世論に耳をかきないようだと、たちまち政治的な失墜にみまわれるからである。

とくにこの点では、各政党は政治的スペクトルの中央に位置する穩健な有権者層に対し、同調的な対応をするようになされた。中間的な立場の有権者は層としては最大のものであり、かれらの動向が各党の支持率を決定的に左右したからである。このため、各政党はイデオロギー的に分極化することを戒め、みずからを積極的に「包括政党」化せざるをえなくなる。こうして、イギリスの各政党はダウンズ・モデルが想定するように得票の極大化をはかるため中央に歩み寄り、結局のところ「合意の政治」を形成することになったのである。⁽¹³⁾

以上が、現行のシステムを維持しようとする人々の予想される反論の内容であった。

みられるように、これらはいざれをとっても説得力のある内容からなりたつており、それぞれ十分な理論的根拠をもつていた、といつてよいのである。したがつて、これは決して軽々しく批判されてしまうようなものではなかつたし、むしろそうした批判などについては簡単に一蹴しかねない、大きな自信を潜ませたものであつたように思われるのである。

三

しかし、それにもかかわらず、現行システム維持派の主張にはなお幾つかの重大な欠点が潜んでいたのである。といふのは、右のような議論は、戦後の比較的安定した一時期の状況を説明するものとしては十分であつても、しかし一九七〇年代以降の変転する政治的現実のなかでは、かなりの部分がその意味を失つていたように思われるからである。そこで、以下もう一度、かれらの主張を再検討してみることにしよう。

この点で、はじめに考えなければならないのは、選挙とは「政府」と「政府」のどちらかを国民に選択させるためのいわばレファレンダムのようなものだ、という位置づけについてである。しかし、この議論なども、一九七〇年代以降の実態からすると、やはり明らかに現実と乖離していたといわねばならない。なぜなら、このとき二大政党のひとつである労働党は、もはや保守党に対するまともな挑戦者としては存在していなかつたし、またこれに関連して、投票所にいった有権者の四分の一の人々が二大政党を支持せず、それ以外の政党に投票するという厳しい現実があつたからである。⁽¹⁴⁾

おもえば、かつて一九五〇年代には、保守党、労働党は両党あわせて九〇%以上の得票率をえ、議席についてもほぼ一〇〇%近くを独占していた。このとき、二大政党のいずれにも所属しない下院議員などは、わずか七名（一九五九年）から一一名（一九五〇年）程度にすぎなかつた。しかし、一九七〇年代にはいるや事態は変わり、人々は次第に「二大政党離れ」をみせはじめた。そのなかでも、とくに目立つたのは労働党への投票をやめる者が多くなつたことであつた。すなわち、労働党は一九七〇年を最後として、それ以後から現在まで（一九七四年—一九二二年）の六回の総選挙において、平均わずかに三四・四%の得票率しかえることができなかつた。これは、それまでの戦後八回の総選挙（一九四五年—七〇年）で、同党がえた平均四六・一%より一一・七%も低い数字であった。もつとも、この間保守党のほうも得票率を下げた。しかし、七〇年代以降の同時期における両党の得票率を比較すると、労働党の場合は保守党のそれ（平均四〇・七%）に比べ、六・三%も落ち込んでいたのである。⁽¹⁵⁾

ともかく、こうして有権者の二大政党離れが進んだ。かれらが両党へ投じた投票の合計は、七〇年代・八〇年代を

通じて七〇%台にまで下降していたのである。（ただし、一九七九年は八〇・九%）しかも絶対得票率でみると、この落ち込みは実質的には五〇—六〇%台にいたつていた。むろん保守党、労働党に属さない下院議員の数も、三〇名台から四〇名台に増えていたのである。⁽¹⁶⁾

したがつてもう一度くり返すと、ここでの問題は、このようにして二大政党制が崩壊し、それにかわり多党制が台頭したのが事実だとすれば、有権者はいまや保守党や労働党だけを潜在的な「政府」だとはみなしていないのでないか、ということなのである。現行システムの維持派がいうような、選挙とは両政党のどちらかの「政府」を人々に二者択一させることだという発想は、もはや現実には受け入れがたいものとなつていていたようと思われるのである。

さて、しかし以上述べたことは、いまひとつこれらの反論の根拠を奪うことになつた。それは、イギリスで多党制が台頭してきたということは、実は現行のシステムをもつてしても、政治の舞台から弱小政党を「排除」することができず、したがつてまた、政治的不安定の可能性を払拭することもできないことを意味した、ということであった。つまり現行システムの維持派が、このシステムを保持する現実的な利点として第一に強調した、「二大政党制」と「安定的な政治」への寄与という謳い文句は、現在はほとんど反古にされていたということなのである。

これについて、なぜ弱小政党が「排除」されず、なぜさまざま形をとつて現存するのかという理由については、すでに述べた。得票率と議席数の関係においては、一地域に党勢のすべてを集中できる「地域政党」が、全国レベルの政党にくらべて過大ともいえる議席を獲得できるようになつていたといふことが、それであつた。

まえにも強調したように、たとえば自民党のような全国レベルの少数政党は、広くかつ薄い支持層に依拠していた

ので、得票をうまく議席に結びつけることができず、つねに「排除」に脅かされてきた。SNPも、一九九二年の総選挙のときのように、スコットランドそれ自体のなかで得票を拡散させると、これも簡単に「排除」の対象となりえた。すべて、現行のシステムの当初の狙いどおりであったのである。しかし、北アイルランドの諸政党やプライド・カムル（P.C.）のような「地域政党」には、この狙いは通用しなかつた。つまり、いまだに強固な地域的政治文化を保持しているこの国においては、地域政党は、逆に現行のシステムのもとでこそ生きのびることができるようになつていたのである。⁽¹⁷⁾

ちなみに、政党の数という点からすれば、イギリスのそれは、他の西ヨーロッパ諸国に比較してかなりの数の多い方に属していた。その数は一九八七年総選挙後には一一政党にのぼっていた。これは、ベルギー、イスラエル、イタリア、スペインなどをのぞけば、比例代表制をとる国々のそれより多いものであつた。⁽¹⁸⁾だから、もし本当に弱小政党を排除するということであれば、むしろ比例代表制名簿方式を採用し、それにかりに「二%条項」のようなものを適用させたほうが効率はよいのである。こうした方式を、たとえば一九八七年後の情勢にあてはめてみると、政党数はたちまち四党に縮小されたからである。⁽¹⁹⁾

ところで、現行のシステムの擁護派が力説した現実的利点の第二は、このシステムは選挙で一位になつた政党と二位の政党との間にわざと大きな議席差（「誇張した議席」）を作り、それにより第一党を安定化させ、ひいては政府を安定化することができるからよい、というものであつた。くり返すまでもなく、「三乗比の法則」がそれを可能にするとされたのであった。それでは、この問題についてはどう考えたらよいのか。

しかし、これについても、実はかなり大きな問題があつたのである。それは、かつてこの「三乗比の法則」を再発見したバトラー (D. E. Butler) 自身が述べていたように、このような法則が機能するためには、その前提として、次のような三つの条件が確立されていなければならなかつたからである。⁽²⁰⁾ (a) イギリス全土に政治的同質性が存在すること。たとえ選挙区が異なつていても、人々が全国的な争点に同じように反応すること。したがつて、スウェイングについてもバラツキがなく全選挙区で均一に揺れること。(b) 全国に公平かつ平等な選挙区が存在すること。つまり選挙区がゲリマンダリングにもとづいていないというだけでなく、特定の政党の支持者が特定の選挙区に集中するといふような状態がないこと。(c) 選挙での政党間競合のパターンが、一九二〇年代のそれのような三巴戦ではなく、二党間によるものであること、以上であつた。⁽²¹⁾ しかし、いうまでもなく今日のイギリスにおいては、こうした条件はどこにも存在していないのである。⁽²²⁾

この点に関して強調しなければならないことは、周知のようにこの国が南と北との「二つの国家」に分断されており、政治的同質性を崩壊させていたということであった。とくに一九七〇年代以降には、保守党、労働党の支持基盤の「すみ分け」が顕著となり、保守党はイングランド南部やミドランドなどイギリスの南東部に、労働党はスコットランドやイングランド北部のイギリスの北西部に、それぞれ主たる支持基盤をもつという事態が生まれていたのである。⁽²³⁾ (農村と都市では、保守党が前者に労働党が後者のインナー・シティなどに支持基盤を集中させていた) こうした事態の進行は、あたかも政党システムの根底にあるクリーヴィッジを、「階級」から「地域」へ移行させたかのような印象さえ与えた。

それゆえ、当然のことながら、総選挙でのスワイングも南と北とではまったく様相を異にした。たとえば、スコットランドの都市部では労働党への圧倒的なスワイングがみられ、イングランド南部やミドルランドの農村地帯では逆に保守党への圧倒的なスワイングがみられる、というような現象が派生していたのである。少なくとも、全国均一のスワイングなど、条件的に起ころべくもなかつたのである。²⁴⁾

それに最も重大であったのは、このような“すみ分け”ないしは政治的なクリーヴィッジの深化のおかげで、いわゆる接戦選挙区（marginal constituencies）²⁵⁾が激減したということであった。接戦選挙区の減少ぶりについては表3に示したとおりである。この表からもわかるように、この国では、政党同士が火花をちらし、本当に選挙らしい選挙をおこなう選挙区は、現在では全国のわずか一五%弱程度（一九八〇年代）に縮小されていた。それ以外の八五%は、すべてほぼ結果の予測がつく安全選挙区となっていたのである。したがって、もともと各党の支持基盤が広く全国にゆきわ

表3 接戦選挙区の推移

総選挙	接戦選挙区	
	実数	%
1955	166	27.2
1959	157	25.7
1964	166	27.3
1966	155	25.6
1970	149	24.5
1974 (2)	119	19.9
1974 (10)	98	16.4
1979	108	17.8
1983	80	13.3
1987	87	14.4
1992	97	14.9

出所 J. Curtice, *The British Electoral System : Fixture without Foundation* in D. Kavanagh(ed) *Electoral Politics* p.195. 一部削除および一部加筆。

たつてていることを前提とする「三乗比の法則」など、この点からしても妥当する余地がなかつたのである。

実際に、『誇張した議席』がうまく生み出されない状況については、たとえば最近の一九八七年や九二年の総選挙の例にも明らかであろう。すなわち、もし「三乗比の法則」が貫徹していたとすれば、保守党は八七年には保守・労働両党による獲得議席総数六〇五の七二%、つまり四三五議席はとれるはずであった。しかし、現実の議席数は三七六にとどまつたのである。⁽²⁶⁾ 労働党に得票率で一一・五%もの差をつけながら、しかし議席率は五七・八%程度であつたというのでは、保守党のリード幅にふくまれた『誇張された議席』はあまりにもささやかであつたといわねばならないのである。

また、この八七年よりは劣るが、九二年にも保守党は労働党に得票率で七・五%の差をつけた。しかし、この年の同党の議席率は五一・六%にとどまり、全野党との議席差はわずか一一にすぎなかつた。これも得票率の差の割りには、きわめて小さなボーナスであった。⁽²⁷⁾

しかも、右の例はいざれも保守党が労働党に大差をつけていた場合の話である。そうではなく、もし一九七四年二月のようにもつと両政党の得票差が接近していたものとすれば、一位の政党が二位以下に実質的な差をつけるということは、かなり困難になつたのに違ひない。その場合は、むしろハング・パーラメント (Hung Parliament) となる可能性のほうが高かつたのである。⁽²⁸⁾ いざれにせよ、このように『誇張した議席』がシステムティックにもたらされない状況においては、单一政党に安定多数を与えることを目的とする現行システムは、かなりの程度その意図を裏切られていたということになるのである。

さて、現行のシステムを保持する人々が主張する第三の利点は、得票率の議席率への転換が「三乗比の法則」により合理的に関係づけられる、というものであった。また、これにつづく第四の利点は、得票率が一%移動すればそれによりたちまち政権交代がおこる、というものであった。

しかし、これらの問題については、右に述べたことと内容的にほとんど重複しているので、ここでくり返し検討する必要はないであろう。結論だけを述べると、ようするに「三乗比の法則」があてはまらない現実のなかでは、得票率が議席率に正規的に転換することはないし、さらに選挙で第一党に与えられるべき“誇張した議席”が右のように不十分な状態では、一%程度の得票差でスムーズな政権交代がおこなわれるとは考えにくい、ということなのである。しかし、この後者の第四の「政権交代」の問題については、なお一二つけ加えておく必要があるかも知れない。といふのは、一九七九年からこのかた、この国においては一四年間も政権交代がおこらなかつたが、そうした事実をこの問題にどうかかわらせるべきかという疑問が残されているからである。つまり、現実に政権交代がおこらず保守党政権がつづいたということは、本当は第一位となつた政党（保守党）へ“誇張した議席”が与えられたからではないのか、というように逆の解釈ができる余地を与えていたからであつた。

しかし、決してそうではなかつた。保守党政権がつづいた理由は、おそらく次のような理由によつていたのである。

(i) そのひとつは、すでに述べた労働党の凋落がいわば構造的な原因にもとづいており、これが結果として保守党政権の勝利を助けた、ということであった。ここでいう構造的な原因とは、たとえば労働者階級（肉体労働者）の減少により階級構成が変容したこと、したがつて労働党のいわゆる基礎票が保守党のそれより小さくなつたこと、それゆえ

当然に労働党への「政党一体感意識」をもつ者が、保守党のそれにくらべてより低下したこと、また一般的に有権者が脱イデオロギーの傾向をみせはじめたこと、などいまままな内容をふくるものであった。⁽²⁹⁾

労働党は現在三三%から三四%程度の得票能力をもつてゐる。しかしそれは、保守党の得票できる四〇%から四一%という数字には到底追いつけるものではないのである。そして、こうした労働党の長期的低落化こそ、政権交代における「時計の振り子」を停止させ、保守党主導による一党優位政党システムを現出させた大きな理由となつていたのである。⁽³⁰⁾

(ii) もうひとつは、「一つの国家」への分裂状況のもとにおいては、南に支持勢力を集中させている保守党が、北に拠点をもつ労働党より断然有利な条件にたつていたといふことである。というのは、イギリスの南東部 (South East, South West, Greater London, East Anglia, East Midlands, West Midlands) は、北西部 (Scotland, North, Yorks/Humberside, North West) にくらべ、人口密度が高いうえに選挙区そのものの数もかなり多く（前者が二六一区で全体の五五・四%、後者が一二五区で全体の三六%）、したがつてこれらの南東部各地で優位にたてる政党は、必ず選挙で相手側を圧倒することができるようになつていていたからである。

しかも、最近の選挙で注意しなければならない点は、とくにイングランド最南部の大票田（南東部から東西のMidlandsをのぞいた地域で、全選挙区の四〇%を占める）のかなりの部分において、一位の保守党につづき二位についていたのが自民党候補であつたということである。つまり、グレーター・ロンドンやイースト・アンглияを別とすれば、労働党は、(31)ではだいたい三位の地位に甘んじていたのである。これでは、労働党が保守党から政権を奪

還することは無理であった。したがって、こうした地理的背景も、また一党優位政党システムの確立に大いにあずかっていた、といつてよいのである。

こうして、保守党政権が長期にわたりつづいたは、選挙制度が「正常に」機能したからでは決してなかつた。それは保守党と労働党の支持基盤の二極分解化がすすみ、むしろ政治的な“すみ分け”が確定したためであつたのである。

最後に、現行システムの擁護者が主張する「包括政党」化という利点について簡単にふれておこう。これは、現行のシステムのもとでは、わずかな票の移動が大幅な議席の増減につながるので、各政党は結局国民各層の幅広い支持をもとめて穩健になり、かつ包括化するというものであつた。

しかし、こうした主張にも問題があつたのである。なぜなら、以上のように保守党と労働党の下院議員の選出地域が二分化された状態のもとでは、各党はどうしてもそれぞれの支持基盤の意向にしたがう形で分極化せざるをえなかつたからである。だから、たとえば労働党は失業の増加に敏感に反応し、北西部における伝統産業のテコ入れなどに躍起となる。しかし保守党はそれには冷淡で、むしろ減税や民営化による大衆株主化や持ち家層の拡大など、どちらかといえば豊かな東南部の居住者に歓迎される政策の推進に情熱を燃す、ということになつた。⁽³²⁾ したがつて、保守党と労働党は単純に中央に歩みよつたわけではなかつたのである。逆に両党は、一九七〇年代以降は「合意の政治」⁽³³⁾ を放棄し、互いに「敵対政治」的な色彩を濃くしていた、ということができたのである。

このようにしてみてくると、現行の選挙制度は、結局のところこれを維持しようとする人々の期待にはほとんど応えていなかつた、ということがわかるであろう。とくに弱小政党を排除し、二大政党による安定的な政治を展開し、

さらに「時計の振り子」のような政権交代を実現する、といったこのシステムの基本的な目的は、今日においてはまったく非現実的なものとなっていたのである。

四

イギリスの選挙制度のもともとの狙いは、統治者の決定もしくは「政府」の形成という点にあった。しかし、こうした発想による選挙は、以上みてきたように当初の目的それ自体にそわなくなっているだけでなく、転換する時代に柔軟に対応することができず、ただ有権者に大きな犠牲を強いるだけに終わっていた。いいかえると、この制度は有権者の自由な投票行動を、ただ無理やりに古い枠組みに押し込もうとすることのみにとどまっていたのである。

考えてみると、アメリカやフランスのように、一方で政府形成のための選挙（大統領選挙）をおこない、しかし他方でもつぱら国民の世論や利益に議会を反映させるための選挙（立法府選挙）をおこない、ひとつの国で二つのタイプの選挙を別々におこなうというのであれば、このようなりスクは比較的小さくてすんだのかも知れない。しかし、イギリスは議院内閣制であるから、選挙はひとつだけである。⁽³⁴⁾したがって、ひとたび制度と現実との間にズレがでると、有権者へのしわ寄せはきわめて大きなものとなつたのである。現今の、多様な価値観や多様な利害関係の交錯する複雑な社会において、かれらがいかに変化にみちた政党選択を望んだとしても、その願いが実現させる保証はどこにもなかつたのである。

もつとも、こうしたことのすべては、実は当のイギリスの有権者自身がよく知悉している事柄であった。だから、

たとえば世論調査において選挙制度のありかたについて問うと、かれらは一九七五年以降のどの調査でも、一二の例外をのぞいてすべて現行のシステムに批判的な態度を表明し、むしろ比例代表制のほうが望ましいと答えていた。⁽³⁵⁾この傾向は、一九九二年総選挙後の調査にも現れていた。すなわち、それによれば、九一年の選挙において投票所にいった者のうちの四三%は、一貫して比例代表制に賛成の態度をとり、一貫して反対だという人々は三二%にとどまっていたのである。とくに政党の支持者別でみると、自民党支持者の間では非常に多くの人々が（その七一%）⁽³⁶⁾が、比例代表制の実現を望んでいた。かれらこそ、これまでの最大の犠牲者であつたからである。⁽³⁶⁾人々は選挙制度にたいして、決して不満をもたないというわけではなかつたのである。

しかしそれでも、現行システムを破棄しようとする動きは、まだ水面下に留まっているのが現状である。有権者は問題点を知り、その代替案についても承知している。しかし、現在のところは、具体的な改革へのうねりに結びつくまでにはいたっていないのである。それはおそらく、二大政党以外の政党への投票者は、たとえば自民党などへの強い政党一体感意識をもつてているというわけではないので、得票率と議席数の乖離に直面してもそれほど痛烈な挫折感を抱かず、心の奥底までも揺り動かされるまでにはいたらない、ということなのかも知れない。⁽³⁷⁾つまり、人々の不満は世論調査にはつきり数字で表明されているのだが、それが実際の改革にいたるまでには、まだまだ遠いものがあるように思われる⁽³⁸⁾のである。ともあれ、この国ではなお当分のあいだは現行システムをこのまま継続することになる。しかしそれゆえに、この国の政治的矛盾は今後ますますゆゆしきものとなるようと思われるのである。

- (一) 一九七四年一月、一〇月および一九年三月に亘り E. Lakeman, *Power to Elect: The Case for Proportional Representation* (1982) p.13. および、八二八年三月に亘り V. Bogdanor, *What is Proportional Representation?* (1984) p.32. ならびに七月に D. Butler and D. Kavanagh, *The British General Election of 1987* (1988) Appendix 1 から、九二一年三月に亘り筆者による *The British General Election of 1992* (1992) Appendix 1 から、それぞれ算出。
- (a) V. Bogdanor, *op. cit.*, p.17.
- (b) V. Bogdanor, *The People & The Party System* (1981) p.191. G. Alderman, *British Elections: Myth and Reality* (1978) p.31.
- (4) いわゆる選挙制度の問題点については、むろん以上にいたずらではない。たゞハザードで、選挙区の区画策定やそれに関連する「票の重み」の問題などがある。これについては、拙稿「イギリス・デモクラシーのハラハラと選挙改革」岡本清一先生
生誕寿記念『デモクラシーの玉想と現実』(法律文化社) 所収、吉田善明『選挙制度改革の理體』(有斐閣) 一三八頁以下などを参照された。
- (c) V. Bogdanor, *op. cit.*, p.181.
- (d) J. Curtice, The British Electoral System: Fixture without Foundation, in D. Kavanagh (ed) *Electoral Politics* (1992) p.190.
- (e) V. Bogdanor, *op. cit.*, p.181.
- (f) Cf. J. A. Chandler, The Plurality Vote: A Reappraisal, in *Political Studies* Vol. XXX No.1 March 1982 p.91.
- (g) J. Curtice, *op.cit.*, in Kavanagh (ed) p.191. J. Curtice and M. Steed, Proportionality and Exaggeration in the British Electoral System, in *Electoral Studies* (1986) 5 p.210.
- (h) 同上 J. Curtice and M. Steed, *op. cit.*, p.211. G. Alderman, *op. cit.*, p.31.
- (i) P. Pulzer, *Political Representation and Elections in Britain* (1978) p.56. Cf. J. Curtice and M. Steed, *op. cit.*, p.221. J. Curtice, *op. cit.*, in Kavanagh (ed) p.192.
- (j) J. Curtice and M. Steed, Electoral Choice and the Production of Government, in *British Journal of Political Science* 12 (1982) p.252.

- (12) V. Bogdanor, *op. cit.*, pp.180-181, J. Curtice and M. Steed, Proportionality and Exaggeration in the British Electoral System, in *Electoral Studies* 5 p.210, J. A. Chandler, *op. cit.*, p.92.
- (13) J. Curtice, *op. cit.*, in Kavanagh (ed) p.199.
- (14) Cf. R. Rose, Long-term Structural Change or Cyclical Fluctuations?: The 1992 Election in Dynamic Perspective, in *Parliamentary Affairs* Vol.45 No.4 p.453.
- (15) 又し Cf. I. Crewe, The Electorate: Partisan Dealignment Ten Years On, in H. Berrington (ed), *Change in British Politics* (1984).
- (16) J. Curtice, *op. cit.*, in Kavanagh (ed) pp.194-195. J. Curtice, The Hidden Surprise: The British Electoral System in 1992, in *Parliamentary Affairs* Vol.45 No.4 pp.472-473.
- (17) J. Curtice, *op. cit.*, in Kavanagh (ed) p.194. ルネスの政党名は、保守党、労働党、自由党、社会民主黨、スコットランド国民党、トライベッカ・カムン、ホーリーハート党、リバティ・リバリスト党、リバリスト・リバーライブ、社会民主労働党、ハーバーハート党である。 J. Curtice, *op. cit.*, p.205.
- (18) J. Curtice, *op. cit.*, in Kavanagh (ed) p.195. ルネスの政党名は、保守党、労働党、自由党、社会民主党であった。 J. Curtice, *op. cit.*, p.205.
- (19) リス法則は、周知のこと、ルネスは十九世紀の末に Edgeworth によって発見され、その後一九〇九年に J. P. Smith によって確認されたものである。しかし、リス法則はそれ以後第二次大戦後までこれまで取られた状態にあつたが、一九五〇年は D. Butler によって「再発見」された以来、最も権威のある法則としておもはやれだるものである。 Cf. D. Butler, *The Electoral System in Britain since 1918* (1963) pp.195-196.
- (20) D. Butler, *ibid.*, pp.197-201.
- (21) 選挙区キヤウの不均等性などについて、拙稿「前掲論文」を参照あれど。
- (22) J. Curtice, *op. cit.*, in Kavanagh (ed) p.196, J. Curtice and M. Steed, Electoral Choice and the Production of Government, *British Politics and Political Science* 1992, 115 (五四〇四)

ish Journal of Political Science 12 pp.256-264. Proportionality and Exaggeration in the British Electoral System, *Electoral Studies* 5 pp.212-213. 八七年リーフレット D. Denver, The British General Election of 1987: some preliminary reflections, in *Parliamentary Affairs*, Vol.40 No.4 pp.450-451. J. Curtice and M. Steed, Appendix 2 Analysis, in D. Butler and D. Kavanagh, *The British General Election of 1987* (1988) pp.330-331.

(25) なにかある「接戦選挙区」よりもはるかに「はかなり曖昧なふり」があ。しかし、実際には「一位と二位の得票差が、他の選挙区における投票数の10%（平均的な選挙区では約5000票程度になる）以内でせぬ限り」、両者の間に逆転の可能性がでて激戦となることがある。逆に、10%以上の差がでて選挙区は大体「安全選挙区」なのである。D. Leonard, *Elections in Britain Today: A Guide for Voters and Students* (1991) p. 37

(26) J. Curtice, *op. cit.*, in Kavanagh (ed) p.196.

(27) J. Curtice, The Hidden Surprise: The British Electoral System in 1992, in *Parliamentary Affairs* Vol.45 No.4 p.466.

(28) J. Curtice, and M. Steed, Proportionality and Exaggeration in the British Electoral System, *Electoral Studies* 5 pp.214-215. J. Curtice and M. Steed, Appendix 2 Analysis, in D. Butler and D. Kavanagh, *op. cit.*, pp.356-357.

ただ、「一九九一年総選挙における実績をベースにして、これから保守党の得票率を少しあげてトドケ、逆に労働党の得票率を少し上げてみると、労働党は保守党に〇・六%オーバーした時点（前者が三九・三%，後者が三八・七%）からうじて政権を奪還し」、全野党による議席差をつくることができる数字がある。（）の場合、自民党は二五議席、その他の政党は二四議席をとるのも仮定する。

しかし、それでも労働党の〇・六%オーバーのままで、九一年の実績を前提とすれば同党が四・一%スウェイングしてはじめて可能となる数字であり、そのスウェイング幅からするとこれはかなり現実性の乏しい話である。また、右と同じく九一年

をベースとしてみると保守党のはうは、労働党より11%リードしているも議席数からして第一党にはなれない、六・六%の差をうけていても少數与党に甘んじなければならぬとする数字もあるのである。Cf. J. Curtice, *op. cit., Parliamentary Affairs* Vol.45 No.4 p.471, *The Economist*, 26 September 1992 pp.64-65.

(29) 以上のような説明の根拠としては、周知のように、一九七〇年代以降における有権者像の変容を実証化し、かつ理論づけたアイヴァ・クルー (I. Crewe) なる研究がある。クルーの理論の内容は、一言でいえば、有権者が階級構造の変化のかで次第に党派性と政党一体感意識を失い、選挙ではむしろその時々の争点などに敏感に反応するため、より変移的な投票行動をするようになつた、といつものであつた。した理論によれば伝統的な「階級投票」の崩壊と労働党の衰退化は七〇一八〇年代を貫く基本的な趨勢として考えられたのである。Cf. I. Crewe, *op. cit.*, in H. Berrington (ed) 同じく有権者像の変容を強調する所では、クルー以外に D. Robertson, M. Franklin, P. Dunleavy, R. Rose, J. McAllister などがいる。

Cf. A. Heath et al, *Understanding Political Change* (1991) pp.62-63.

ただしこの説に対する批判を加えた。ヒースらは、いわば階級不滅論をとなんえ、「階級」もののもののサイバは小々くなつたかもしないが、しかしその社会的結合力やイデオロギー的特殊性などには変化はなく、やや不確かながらも依然として階級投票がおこなわれてゐると主張したのであつた。労働党が、七〇年代に得票を減少させたのも「階級」の変化によるよりは、むしろそれが政治的変化による部分が大きいと、かれらは考へたのである。A. Heath et al, *op. cit.*, p.63, p.78 Cf. A. Heath et al, *How Britain Votes* (1985)

これにたいへんクルーは「反論をおこなつたが、しかしそれにたいへんヒースらが反論に再批判を試みるなど、この問題についてこゝは「論争」が巻き起つたのである。Cf. I. Crewe, On the Death and Resurrection of Class Voting: Some Comments on *How Britain Votes*, in *Political Studies* (1986), 34 pp.620-638. A. Heath et al, Trendless fluctuation: a reply to Crewe, in *Political Studies* (1987), 35 pp.256-277. 論争の内容は、データ分析の手法の違い、「階級」についての理解や分類の違いなど、多岐にわたり、いろいろなすべてを詳しく紹介する余裕がない。ただし、一九七〇年代以降の社会変化、有権者と政党の結びつき、有権者における党派性の喪失などを考へると、筆者にはクルー説のほうがより説得力を持つてゐると思われる。

れ。⁽³⁰⁾ 以上に述べたは、W. Miller et al, *How Voters Change : The 1987 British General Election Campaign in Perspective* (1990) pp.5-8. やび、十川宏「イギリスの政治変容と投票理論」『神戸法学雑誌』四〇卷一号 11(1991)-111-1頁を参照した。

ただし、クルーの理論にも問題がないわけではない。それは、かれの理論はイギリスの政治文化を全国均一なものとしているが、小論の本文ですぐ後に述べるような投票基盤におけるいわゆる地域格差（南北問題）などをあまり視野に入れないところの欠点があったからである。むしろ、一九八七年以降かれの理論はかなり修正され、最近では「修正した地域格差」についても充分に意識した議論を開いてくるのであるが。 Cf. R. J. Johnston and C. J. Pattei, *The Changing Electoral Geography of Great Britain*, in J. Mohan (ed) *The Political Geography of Contemporary Britain* (1989) p.56.

(30) ただし、保守党を「ミナント・パーティ」とみなす場合には異論が出るかもしれない。ところは、保守党は過去の得票を平均すると通常全体の五分の二程度しかえていないからである。つまり保守党の優位性は、同党が「ミナント・パーティ」としてケモノーを握っていることによるもので、多党制のもとで野党各派が対立し足を引っ張り合つていたりするところなのである。以上 R. Rose, *op. cit.*, p.460.

(31) Cf. V. Bogdanor, *The 1992 General Election and the British Party System*, in *Government and Opposition* Vol.27 No.3 p.287.

(32) V. Bogdanor, *The People & the Party System* pp.185-187.

(33) 「◎問題として『大政党制のめらか』か——『対決の政治』か『合意の政治』か——」『正論』社法学』第一九〇号を参照された。

(34) Cf. P. J. Taylor, *The Case for Proportional Tenure : A Defense of the British Electoral System*, in A. Lijphart and B. Grofman (ed) *Choosing an Electoral System*, p.54.

(35) Cf. S. Weir, *Waiting for Change : Public Opinion and Electoral Reform*, in *The Political Quarterly* Vol.63 No.2 pp.202-214.

(36) P. Dunleavy, H. Margetts and S. Weir, *How Britain would have vote under Alternative Electoral Systems in 1992*, in *Parliamentary Affairs* Vol.45 No.4 p.641.

- (37) Cf. W. Miller, There was no alternative : The British General Election of 1983, in *Parliamentary Affairs* Vol.37 No.4 p.366.
- (38) もとも改革派の動きをどう評価するかは簡単なことではない。たとえば、いれにつけ右に引用したの・ウェアーナーなどは、国民は改革を願っているが、しかし二大政党によるイニシアチブもなく、マスコミの情報量も少なことからわめて不利な条件があるのでそれがみえないだけである、といつてあるからである。S. Weir, *op. cit.*, p.217.
- なお、労働党は一九九〇年の党大会で、選挙改革を検討するための「わきぬプラハ委員会」(Plant commission) を設立した。この委員会は一九九一年七月に中間報告をおこない、最終答申は一九九三年春におこなわれる予定となつてゐる。しかし、この委員会の報告のゆくえについては悲観的な見通しもある。Cf. *New Statesman & Society* 8 January 1993 p.23.

(一九九二年一月二二日)