

# 二〇一〇年連立政権とキャメロン保守党

渡 辺 容 一 郎

## I. 序 説

II. 二〇一〇年議会における保守党と自民党の基本的性格

III. キャメロン保守党に対する連立効果

IV. 二〇一〇年連立政権におけるガバナンス

V. 結 語

## I. 序 説

二〇一〇年に成立した戦後イギリス初の連立政権は、一九九七年以来一三年ぶりに政権復帰した保守党とキャメロン (David Cameron) にとつて、いかなる意味をもっていたのか。この問題を解明していくことが本稿の狙いである。

「二大政党の拮抗」あるいは「前回 (二〇一〇年総選挙) 同様ハングパーラメント (hung Parliament) の出現」という大方の事前予想に反して二〇一五年イギリス総選挙は、周知のように与党・保守党の単独勝利に終わった<sup>(1)</sup>。それに伴

いキャメロン首相の続投が決まる一方、五年続いたクレッグ (Nick Clegg) 自民党との連立に終止符が打たれることとなった。

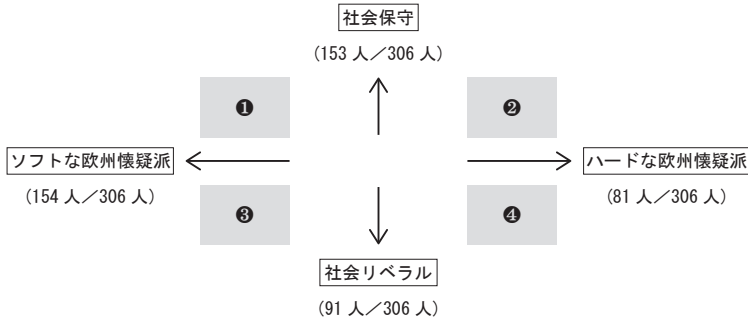
今回の総選挙では戦後二度目の連立政権誕生には至らなかったが、保守党と労働党の合計得票率（六七・三％）などを見る限り、伝統的二党制への回帰を示しているとも言い難い。むしろ今日のイギリス政治は、「二大政党の一方を軸とした『政権形態』を志向しつつ、『総選挙得票率・支持政党』の文脈では多党化傾向にある」と言っても過言ではない。それゆえ、「連立のもつ意味、あるいは連立を構成する諸政党へのその効果」という視座から現代イギリス政治を分析していく必要性も生じてきたと思われるのである。

そこで本稿は、自民党との連立を選択したキャメロン保守党とその連立政権前半期（二〇一〇～二〇一三年）に注目して、上記の問題を説明していく。加えて、一般に思われているように、「連立」は党首・首相のリーダーシップやガバナンスを強く制約するののかという点についてもできるだけ言及していくことにしたい。

## II. 二〇一〇年議会における保守党と自民党の基本的性格

本章では、二〇一〇年議会におけるキャメロン党首の党内基盤がさほど強くなく、その政策的立場も党内では少数派だったことを先ず明らかにする。次に、クレッグ自民党が同党史上最も「院内政党」（自民党下院議員団）主導型に変容していたことを論証する。そしてそれらを踏まえたくえで、キャメロン党首と彼に近い「党内モダナイザー (modernisers)」議員たちが実はクレッグ自民党との連立を欲していた可能性を指摘していく。

図 2010年議会（2010-2015）における院内保守党の主要イデオロギー・政策的立場



※ 306人中、ヨーロッパ（EU）に関する立場が曖昧な議員は64人（社会リベラル30人、中間的17人、社会保守17人）。306人中、モラル問題に関する立場が曖昧な議員は62人。

出典：T. Heppell, "Cameron and Liberal Conservatism: Attitudes within the Parliamentary Conservative Party and Conservative Ministers", *BPIR*, 15-3, 2013 に基づき筆者作成。

二〇一〇年連立政権とキャメロン保守党（渡辺）

### (1) キャメロンの政策的立場と党内基盤

二〇一〇年総選挙で当選を果たした保守党下院議員は合計三〇六人であった。イギリス保守党研究者ヘッペル（Timothy Heppell）は、二〇一〇年議会の「院内保守党」三〇六人、一人ひとりの政策的立場を分析している。ヘッペルによれば、キャメロンを含む院内保守党の基本的経済政策観は、サッチャー（Margaret Thatcher）流「小さな政府」を志向する「経済的自由主義」の立場にはほら纏まってきた。それゆえ、今日の院内保守党で大きな意味をもつイデオロギー的クリーヴィッジは、主として「モラル問題」と「ヨーロッパ（EU）問題」をめぐる論争に起因するとされている。<sup>(2)</sup>

ヘッペルによれば、前者をめぐる論争は「社会リベラル」対「社会保守」、そして後者についての論争は「ソフトな欧州懐疑派」（soft Eurosceptic）対「ハードな欧州懐疑派」（hard Eurosceptic）という構図になる。<sup>(3)</sup> これら二つの対立軸を組み合わせると、それぞれ異なる四つの政策的立場が浮かび上がってくる。院内保守党における四つの政策的立場と、それぞれの立場に分

類された同党下院議員の人数を図式化したものが上の図である。

図を見ると、二〇一〇年議会における院内保守党多数派（主流派）の政策的立場は、①の「社会保守・ソフトな欧州懐疑派」であることが分かる。ヘッペルは、①に分類できる保守党下院議員の人数を三〇六人中八八人程度としており、①④のなかでは最も多いとしている。

では、キャメロン党首と彼に近い党内モダナイザー議員たちの政策的立場は、院内保守党のなかでどのような位置づけられるのであろうか。

サッチャー以後の歴代党首のなかで、キャメロンほど様々なレッテルを貼られた保守党党首はおそらくいなかったであろう。これまで見られたキャメロンの諸言説や数多くのキャメロン研究などを総合すると、キャメロンの保守主義は「党現代化（モダニゼーション）」と、ニューレーバーにやや近い穏健な党路線を目指す、思いやりのあるリベラルな保守主義」と評価することができる。とりわけそのリベラル保守主義を上記二つの尺度に照らし合わせてみると、「社会リベラル」および「ソフトな欧州懐疑派」に基礎づけられていると言うことができる。<sup>(4)</sup>

したがって、「生来のキャメロン派」と呼べる保守党下院議員たち、あるいは「保守党モダナイザー」とも称される議員のほとんどは、図のなかでは③に位置づけられることになる。換言すれば、いわゆる生粋のキャメロン派にとつて最も大きな脅威となり得る「党内最大の敵」は、図の②に属する純粋な「党内右派」議員たちということになるわけである。

因みにヘッペルの分析では、三〇六人中、②に位置づけられる人数が五〇人であるのに対し、③と④に属するとされる人数は、それぞれ四〇人、一六人とされている。そうだとすれば、図の①と②に位置づけられる保守主義者（三

○六人中(三四人)は、何らかの意味において、いわゆる「サッチャー派」か、それにかなり近い立場(党内右派)と  
いうことになる。換言すれば、四〇人程度しかない純粋なキヤメロン派は、それ以外の議員たちを味方に引き入れ  
る必要性が常にあると見なければならぬ。

以上の分析から分かることは以下の点である。

● 純粋なキヤメロン支持派は院内保守党のなかでは圧倒的に少数派であり、したがって二〇一〇年議会における  
キヤメロンの党内基盤は、必ずしも強固ではなかった。

● 換言すれば、二〇〇五年のキヤメロン党首就任以後も、院内保守党そのものは基本的に「サッチャー色の濃い」  
右派的な下院議員集団であり続けた。

● キヤメロンと彼に近い議員たちが、政策面の党内主導権を確保して、キヤメロンの党内リーダーシップを  
さらに強化していくためには、ニュートラルで「立場の曖昧な」議員はもちろん、少なくとも党内相対的多数  
派<sup>①</sup>に分類される議員たち、即ち「社会保守」だが「ソフトな欧州懐疑派」にもかなり依存しなければならぬ。  
い。つまり今後も、(キヤメロンの本心はともかく)保守党としては、欧州懐疑路線を何らかの形で公式かつ積極  
的に表明し続けなければならないことになる。

● 仮に院内保守党多数派議員から党首不信任を突きつけられた場合、現行保守党党首選挙規定<sup>⑥</sup>を見る限り、キヤ  
メロン党首の地位はかなり脆弱かつ不安定である。

● キヤメロン派や党内モダナイザー議員の立場からすれば、党内右派が大多数を占める一般議員たち (The back-

benchers) の党内フォーラム機関・一九二二年委員会<sup>(7)</sup>の意思決定において、比較的自分たちに近い立場の幹部議員 (the frontbenchers) の意向をなるべく反映させたい筈だと推察される (後述)。

このようにキャメロンとしては、党首在任中なるべく多くの党内欧州懐疑派を味方につけて、とりわけ「ソフトな欧州懐疑派」の意向に沿った党政策や党運営を展開していかざるを得ないと言える。したがって、二〇一〇年連立政権の発足、あるいはその一年後に保守・自民両党の速やかな合意で制定された議会任期固定法 (後述) の真の狙いに関しても、上述したキャメロンの政策的立場や党内基盤の弱さという現実的側面を無視することはできないのである。

## (2) 自民党の変容とクレッグ (前) 党首の位置づけ

イギリス自民党の基本的立場は、一般に「社会的自由主義 (大きな政府志向)・社会リベラル・親欧州 (EU)」とされ、換言すれば「中道左派」として認識されることが多い。それでは、キャメロン保守党と連立パートナーを組んだクレッグ自民党 (当時) の基本的性格とは一体どのようなものだったのであるうか。

イギリスを代表する政治学者モラン (Michael Moran) によると、元来個人主義的かつ地方分権的リベラリズムの伝統を有する自由党と、労働党の左傾化に伴う万年野党状況に不満をもった労働党右派議員の一部 (社会民主党) とが、一九八七年総選挙後 (一九八八年) に合同し誕生したのが今日の自民党である。それゆえ自民党のイデオロギーには、経済運営や社会改革という大義の下では「大きな政府」を支持するものの、中央集権化された諸制度についてはこれを疑問視するという複雑な特質が見られるとされる<sup>(8)</sup>。

そうした意味で自民党は、二大政党に対する不満の「受け皿」的役割を担いやすい存在であると同時に、党内論争を引き起こしやすい性質も帯びていると考えることができよう。

ところで、小規模ながらイデオロギー的に矛盾しやすい性質をもつ自民党の構造的変容は、一三年に及んだニューレーバー政権期（一九九七～二〇〇一年）に顕著となった。その変容のポイントとして以下の二点を挙げることができる。第一に、自民党内で、「地方黨員・党活動家」と「党下院議員（院内自民党）」との主導権争いが見られるようになっていた。その結果、前者から後者への党内パワーシフトが徐々に進み、党のあり方に関しても党下院議員、とりわけ党首が次第に党内で影響を及ぼせるようになってきた可能性を先ず指摘しなければならない。

院内政党から院外に組織化していった保守党とは異なり、自由党と社会民主党との合同によって誕生した自民党は、いわば「連邦的党内構造」(the federal party) をその特徴とする。イギリスの政党を研究しているドライヴァー(Stephen Driver)<sup>(9)</sup>によれば、党内構造上、これまで院内自民党は明確でフォーマルな役割を一切もたされてこなかった。党内構造全体からすれば、院内自民党も圧倒的優位な存在ではなく、基本的には党全体の単なる一構成要素に過ぎなかったのである。それゆえ、約六万人(二〇〇八年)とされている黨員たちのほうが、党務や党内意思決定においては圧倒的存在感を示すことが多かった。

したがって、党内民主主義という点では他党の追従を許さない自民党の内部で主導権争いが生じた場合、上記の理由により、今までは地方黨員や党活動家たち「草の根」のほうが大きな影響力を行使しやすかったと言える。

ところが一九九〇年代になると、不満の「受け皿」的役割の必要性や「価値観の多様化」などの理由から地方選挙や総選挙でも自民党の当選者が多くなり、必然的に自民党所属の(下院・地方議会・欧州議会)議員数も増加していった。

同時に、二〇〇〇年以降、政党的助成や私的支援金もそれなりに拡大した結果、選挙運動を「草の根」に依存してきた自民党でさえ、従来以上に「プロフェッショナルな党選挙マシーン」の構築が可能になったとされている。具体的には、党外からメディア関係のディレクターを招き選挙キャンペーンを一任したことで、「草の根」主体の伝統的な選挙運動までビジネスの性格の運動に変化していったという指摘もある。

こうして選挙戦術や党組織が従来以上に専門職化したことも手伝って、自民党では地方党員・党活動家への依存度が高まらず低下した。その結果、前述した自民党内権力関係の逆転現象、即ち「院内自民党の強大化」<sup>11</sup>「地方党員・党活動家の相対的弱体化」傾向が見られるようになったのである。党内意思決定プロセスも、必然的に従来の「党員・党大会中心型」から「党首・党下院議員によるトップ・ダウン型」に変容していった<sup>10</sup>と考えることができる。

さらにつけ加えると、党員にも国民にも人気があったケネディ (Charles Kennedy) 党首やベテランのキャンベル (Merzies Campbell) 党首は、二〇〇六年から二〇〇七年にかけて、いずれも院内自民党の「クーデター」で党首辞任を余儀なくされた。その結果、クレック党首登場のきっかけがつけられた。こうした事実も、自民党内のパワーシフトを如実に表す出来事<sup>(1)</sup>と言えるであろう。

第二に、前述したケネディ党首時代 (一九九〇―二〇〇六年) からクレック党首選出 (二〇〇七年) に至る時期、自民党の政策的立場の一部が多少「右傾化」した。換言すれば従来型の「(中央集権的な) 社会的自由主義」だけでなく、「市場経済・小さな政府志向の」経済的自由主義」も重視するようになったと見られる点である。

全体的に自民党の「労働党離れ」が進行していたケネディ党首時代の二〇〇四年、自民党右派議員を中心に『オレンジブック——自由主義の再主張』 (*The Orange Book: Reclaiming Liberalism*) という論文集が刊行された。それは、旧・



自由党の伝統的理念の一つである経済的自由主義の立場を政策分野別に再主張したもので、言い換えれば、自民党内自由主義のもう一方の伝統である「社会的自由主義」を批判する内容でもあった。それゆえ、同書において再表明された経済的自由主義は、「オレンジブック・リベラリズム」(Orange Book Liberalism)と称されることもある。因みにその寄稿者にはクレッグのほか、保守党との連立交渉を担当したローズ (David Laws)、『二〇〇七年にクレッグと党首の座を争って敗れたヒューン (Chris Huhne)』そして二〇一〇年連立政権に閣僚として入閣したケーブル (Vince Cable) など、党内大物議員が含まれていた。

党内のこうした動きに対し、キャンベル党首時代の二〇〇七年には「社会的自由主義」を擁護する立場から、党内左派議員を中心に『国家を徹底的につくりなおす——二一世紀の社会的自由主義』(Reinventing the State: Social Liberalism for the 21st Century)と題する論文集も出版されている。クレッグやヒューンはこちらにも寄稿しているが、こうした論文集の相次ぐ刊行は、自民党内イデオロギー・政策面に関する主導権争いの一環として理解することができる。既述のように『オレンジブック』の内容は、「大きな政府」型・「増税プラス支出」的解決からの脱却、そして特に公共サービス面での供給者利益維持からの脱却を唱えるものであった。そのため、オレンジブックの経済的自由主義は、(地方)公共部門労働者が比較的多い自民党活動家側の反発も受けていた。<sup>(12)</sup>

社会的自由主義の立場をクレッグが完全に否定したという証拠はない。したがって、経済的自由主義が自民党を席卷するようになったと主張したら多少誤解を招くであろう。それでも、クレッグの党首就任、そして彼がキャメロン保守党と連立を組む決断をしたことは、社会的自由主義よりも——保守党的立場に近い——経済的自由主義を重視していく姿勢を示した出来事と理解してもよいと思われる。因みに自民党歴代党首のなかでもクレッグは、保守党とも

労働党とも「均等に距離を置き」、「自民党にとってベスト・パートナーと思える党と手を組む」ことを可能にした初めての党首として評価されていた。

したがって、自民党が構造的に変容し、その延長線上に新党首クレッグが登場したからこそ、キャメロン保守党との連立が可能になったと言っても決して誇張ではないであろう。また、キャメロン同様クレッグの自民党内基盤も決して強固なものではなかった。二〇〇七年に行われた自民党党首選挙結果を見ると、当選したクレッグと対立候補ヒューンとの得票率差は一〇程度しかなかったからである。

### (3) まとめ

以上の考察から、キャメロンもクレッグも、それぞれの院内政党内の基盤は必ずしも安泰ではなかったということが明らかとなった。

保守党は従来どおり院内政党中央であり続けたが、自民党は注目を集める「第三極」として近年支持率が上昇し、同党議員の人数も増加したことによって、「党内構造における院内政党の相対的地位上昇」を経験していた。また、とりわけ自民党では既述のような党内パワーシフトが生じた結果、それなりに「選挙プロフェッショナル政党」化していたと見ることもできる。いずれにせよ、両党とも——とりわけ自民党は——「院内政党」主導型になっていたと同時に、「党首」の存在と役割が不可欠な政党へと変容していた。

したがって、特にキャメロン党首と彼に近い議員たちは、党内少数派ゆえ、院内保守党のなかで埋没したり孤立したりするのを避けるためにも、何らかの戦略が必要だったと考えられる。そうしたなか二〇一〇年総選挙が行われ、

ハングパーラメントが出現した。各党の獲得議席数や議席の増減に基づく「院内算術」の結果、キャメロンはクレック自民党との連立を選択したが、以上の点などからクレック自民党との連立は、キャメロンにとって、いわば「渡りに舟」だった可能性も否定できない。

同時に、自民党の党是である選挙制度改革を何らかの形で実現させるためにも、そして何より、前述した党内権力バランスや政策的立場の変容（経済的自由主義の重視）からすれば、クレック「党首」にとつてキャメロン保守党との連立は、決して「不自然なシナリオ」ではなかったと考えられるのである。

### Ⅲ. キャメロン保守党に対する連立効果

本章は、二〇一〇年議会のキャメロン保守党に対する「連立」効果について、(1)いわゆる「連立」そのものが及ぼした効果、(2)連立パートナー「クレック自民党」が及ぼした効果の二つに分けて検討する。具体的には、既述のように二〇一〇～二〇一三年にかけて生じた代表的な事象を考察の対象としている。二〇一六年現在、連立政権五年間の出来事を全て詳細に検討することは時間的に不可能であるし、また連立政権前半期の動向を見れば、それ以後の流れもある程度把握できると思われるからである。

#### (1) いわゆる「連立」そのものが及ぼした効果

二〇一〇年連立政権は、戦前のイギリスで見られた戦時連立内閣（一九一五～一九三二年、一九四〇～一九四五年）や挙国一致内閣（一九三一～一九四〇年）とは異なり、「国難」を乗り越えるため、あるいは「国王」の助言や介入によつ

て形成されたものではない。あくまでハンクパーラメントという平時の総選挙結果を受けて、下院の政党勢力（各党の獲得議席数とその差）を反映——議席を増やした比較第一党（最大政党）保守党に連立交渉最優先権が与えられた——し、二党間交渉・合意を通じて形成された政権である。

キヤメロンは、「部分連合」や「閣外協力」をベースとした従来のな「少数単独政権」の形成を拒絶して、既述のように、変容していた「クレッグ自民党との「連立」を選択・決断した。そればかりか、両党首の速やかな合意を通じて、下院の任期が終了するまで五年間解散・総選挙は行わないとする——議院内閣制ではある意味「レア」とも言える——いわゆる「議会任期固定法」（the Fixed-term Parliaments Act）制定まで取り決められている。

そこでまず、両党の連立交渉プロセスとその象徴的成果物である「二〇一〇年連立政権綱領」に着目することにした。次に、この「連立」効果の最たるものと言ってもよい「二〇一一年議会任期固定法」について考察する。

(a) 二〇一〇年連立政権綱領（P f G）

保守・自民両党の間で二〇一〇年に取り交わされた連立合意・協定は、周知のように二種類ある。「中間協定書」（the Interim Coalition Agreement）なぐびに「連立政権綱領」（the Programme for Government, P f G）がそれである。本稿で二〇一〇年連立政権綱領と言う場合、基本的には最終合意文書に該当する後者のP f Gを指すものとする。

ヤング（Ben Yong）によると、研究上の取材・インタビューに応じた両党の議員たちは、二〇一〇年連立政権綱領を——諦めに似た、しかも気乗りしない様子ではあったが——『バイブル』として位置づけていたという。また、何か問題が生じた場合、重要な判断基準として大臣たちが常に同綱領に立ち返っていたことを、一般議員の証言などから明らかにしている。もっとも上院における同綱領の扱いは多少曖昧だったようである。また、与党内で造反した経

験をもつ議員たちの証言によれば、これは造反ではなく「むしろ本来の党公約を守ったのだ」と答えている<sup>(14)</sup>。

即断は禁物であるが、ヤングの調査結果を通じて以下の点が明らかとなる。①両党の連立が基本的に党首・幹部議員主導による「上から」のものであったこと、②逆に、二〇一〇年連立政権に対する両党一般議員の反応は概して「消極的」だった可能性が高いこと、そして、③この二〇一〇年連立政権綱領の存在を通じて保守・自民両党の緊張関係がやや薄れ、両党に「妥協」しやすい雰囲気生まれたこと、換言すれば「休戦」に似た状態が醸し出されていたこと、などである。

しかし他方でヤングは、二〇一〇年連立政権綱領の問題点として、それを拡大解釈すべきか狭く解釈すべきかといった「解釈と実行」に関する議論、さらには、同綱領で触れられていない分野を扱う場合どうするのかといった議論が両党に存在したことなども指摘している。ヤングによれば、前者については、同綱領の公約が両党オリジナルのマニフェストに由来する場合はこれを狭く解釈するケースが多かった。後者に関しては、両党ともケース・バイ・ケースというスタンスでこれに対処したが、同綱領に記されていないテーマに関与したがる議員は少ないという感覚が普通だったとされている<sup>(15)</sup>。

「二〇一〇年連立政権のマニフェスト」でもある二〇一〇年連立政権綱領は、いわば総選挙後に作成され公表された内容である。それゆえ、イギリスにおいて異例の存在であることは間違いない。それでも、ヤングの指摘や以後五年間の経緯などを踏まえると、同綱領には、とりわけキャメロン党首とそれに近い幹部議員が党内不満分子（基本的には、党内右派や、期待していた大臣ポストを連立のせいで自民党議員に奪われたと思われる一般議員たち）を抑制する手段としての効果はあったと考えられる。

そうした意味で、イギリスでは異例の存在だが二〇一〇年連立政権綱領は、保守・自民両党のコミュニケーションのみならず、保守党内——党首・幹部議員と一般議員との——コミュニケーションにおいても欠かせない「ガイドライン」的役割を担った。そして何よりキャメロンたち党内モダンイザー議員からすれば、「党外」からというより——本稿Ⅱの分析結果からすれば——「党内」からの攻撃に対する一種の「防壁」としての効果があつた可能性も否定できない。

#### (b) 二〇一一年議会任期固定法

「二〇一〇年連立政権綱領」に、上述した役割・効果があつたとするならば、「連立」効果の最たるもので、またその象徴的かつ代表的な存在とも言うべき法律「二〇一一年議会任期固定法——以下、固定法」もまた、同様の効果をもたらすため導入されたと考えられる。

周知のように同法は、「内閣（首相）の解散権を奪う」というより「下院議員の任期を任期満了の五年に固定する」内容と見てよい。<sup>(16)</sup> いずれにせよ、二〇一〇年連立政権下でこの法案が成立したことによってキャメロンは、少なくとも向こう五年間は解散・総選挙を実施できないことになった。自民党のクレッグはともかく首相キャメロンまでもが、なぜ、自らの首を絞める、法律の制定に賛成したのであるか。その背景として、先ずクレッグ自民党側の事情から説明することにした。

繰り返すようだが、二〇一〇年総選挙はハングパーラメントという結果をもたらした。一九七四年二月総選挙結果（戦後初のハングパーラメント出現）に伴い労働党政権が同年一〇月に（再）総選挙を実施した例もあるように、「連立政権」よりも（選挙管理内閣的な）「少数単独政権」の形成と、それに基づく速やかな再総選挙実施を通じての単独過半

数議席確保というシナリオのほうが、従来のイギリスでは一般的であった。それゆえ自民党側から見れば、党内右派が多数を占める保守党一般議員の声に押され、(比較第一党の)キャメロンが——実際キャメロンはこれを拒絶したが——少数単独政権を形成し、解散・再総選挙を行う可能性も十分考えられ得た。そして自民党はそのシナリオを最も恐れていたという指摘がある。

自民党はなぜ速やかな再総選挙実施を恐れていたのであろうか。簡単に言えば、再総選挙を即座に戦える資金的余裕が自民党には全くなかったからである。<sup>(17)</sup> 自民党は結党以来初の(連立)政権入りを果たした。これに伴い、野党にのみ支給される政府助成金(例えば short money など)を制度上自民党は受け取れなくなってしまった。前述のヤングによれば、こうした政府助成金から得られる資金は大凡二〇〇万ポンドであり、自民党収入源の実に三分の一を占めていたとされる。ところが、自民党はこうした点を保守党と十分協議しないまま連立入りに合意した可能性が否定できない、<sup>(18)</sup>とさえ言われている。

したがって、自民党が保守党との連立に合意した背景の一つとして、保守党であれ労働党であれ「少数単独政権」による早期解散・再総選挙実施を回避する必要があったことを挙げなければならない。換言すれば、固定法成立に自民党側が賛成した主な理由は、同党の比較的苦しい「台所事情」に求めることができるのである。

では、キャメロン保守党側の事情は一体何だったのであるうか。自民党と異なり、保守党の場合個人献金収入が比較的多い。それゆえ野党期限定で国から交付される各種助成金に依存せずとも、自民党ほど深刻な財源不足にはならないと考えられる。したがって、保守党側からすれば、党の「台所事情」は大きな理由にならないと言える。保守党側の真の事情は、本稿のⅡで検討したように、キャメロンおよび彼に近い党内モダナイザー議員たちの党内基盤の

相対的弱さに求めなければならない。

固定法の内容や制定の経緯については、河島太郎「イギリスの二〇一一年議会任期固定法」(国立国会図書館調査及び立法考査局 外国の立法二五四、二〇一二年二月)で詳細な分析がなされている。それによると、二〇一〇年総選挙に向けて公表された主要三党マニフェストのなかで、「議会任期の固定」を公約として掲げていなかったのは保守党だけだった<sup>(19)</sup>という点が注目される。つまり、「連立」を組んだからこそ、保守党は極めて異例な議会任期固定化に踏み切ったとも言えよう。

このような固定法の内容は、当初保守党からすれば、イギリスの伝統的国家構造に余計な「メス」を入れるようなものだったのかもしれない。にもかかわらず、保守党側でも最終的にはキャメロンが中心となって固定法制定に同意した。したがって、キャメロンの側から見ても、同法には「何らかの利用価値」もしくは「利点」があったのではないかと推察せざるを得ないのである。

明確な証拠がないので断定はできない。しかしながら既に考察されたように、現行保守党党首選挙規定——註(6)を参照——に見られる「党首の位置づけの不安定さ」や「キャメロンたち党内モダンイザー議員の党内基盤の弱さ」などを踏まえると、議会任期の固定を公約していたクレグ自民党との連立が避けられなくなった以上、自己の党内基盤強化と政権の安定化を図るため、キャメロン側もこれを利用することを考えたのではないだろうか。野党党首はもちろん少数単独政権の首相として不安定な日々を過<sup>(20)</sup>すより、自民党の協力を得て連立政権の首相(与党党首)を五年間務めたほうが、党内右派議員の「イデオロギー的不満」も回避しやすい。その結果、任期満了まで政策上のイニシアティブを握れる可能性も高くなるからである。



また、議会の解散権を失っても（連立）与党でいる限り、人気と支持率の高さを武器に選挙で保守党連続勝利を保証できれば、野党時代のダンカンスマス (Jan Duncan Smith) 元党首（党首在任期間：二〇〇一―二〇〇三年）のように任期途中で院内保守党によって党首の座から引きずり下ろされることもなくなる。つまり、少なくともキャメロンは五年間首相（即ち保守党党首）でいられることになるからである。

以上の考察は、現時点では状況証拠からもたらされた「仮説」であり、「推察」に過ぎない。今後この点についての裏づけ作業や実証が不可欠である。それでもキャメロンは、その「台所事情」というより「党首選挙規定の内容」や「党内基盤の脆弱さ」ゆえ、相対的多数派を構成している党内反対派の封じ込め策として固定法を受け入れた可能性も否定できない。そうなると「連立」そのものは、保守「党」というよりキャメロン「党首」にとって比較的好都合だったとも考えられるのである。

## (2) 連立パートナー「クレッグ自民党」が及ぼした効果

今度は「連立」そのものではなく、連立ジュニア・パートナーであり、また連立シニア・パートナーの保守党から見れば相対的弱者でもある「クレッグ自民党」がキャメロンの組閣人事やイデオロギーなどに及ぼした効果について検討してみよう。

連立ジュニア・パートナーのクレッグ自民党は、その規模や統治経験からすれば保守党よりも——文字どおり——「ジュニア」である。それにもかかわらず、その規模からすれば、身分不相応なほど、大臣ポストを得ていた。また、クイン (Thomas Quinn) らによってなされた二〇一〇年連立政権綱領分析によると、その内容は保守党マニフェスト

より自民党のそれに近かったことも明らかとなっている。<sup>(21)</sup>したがって、二〇一〇年連立政権の少なくとも初期においては、クレック自民党もそれなりに「相対的弱者効果」(relative weakness effect)を発揮していたと言つてよい。こうした流れが変わって行くきっかけとなった一つの出来事が、二〇一一年に実施されたいわゆるAVレフレンドラムと、それをめぐる自民党(Yeskamp)側の敗北<sup>(22)</sup>だったと言える。

いずれにせよ、二〇一〇年連立政権において、クレック自民党は保守党にいかなる効果をもたらしたのであるうか。連立政権内の力関係を知るうえで、通例、人事と政策が二大ポイントとなる。そこで、紙幅の都合もあるため、キャメロン保守党に対するクレック自民党の効果を、概括的に「組閣人事」ならびに「イデオロギー」の二つの側面に限定して検討するにしたい。

#### (a) 組閣人事の側面

一般に連立政権内の閣僚人選は院内政党勢力にほぼ比例すると見てよい。二〇一〇年連立政権も同様で、自民党が獲得した大臣ポストは全体の二二・七%、閣僚ポストは五人にしか与えられなかった。しかしキャメロンの組閣人事において、自民党は「量」より「質」を重視した。そうしたうえで二〇一〇年連立政権綱領がきちんと遂行されるよう、いわばその「番犬」としての役割を最優先<sup>(23)</sup>したと解釈されている。

二〇一〇年連立政権におけるキャメロン首相の組閣人事や初期の内閣改造を詳しく分析したヘッベルによれば、首相(与党党首)のもつ排他的権力資源の一つ「官職任免権」をキャメロンは抜け目なく活用し、大臣職の割り当てなどを通じて自民党を最大限コントロールした。しかし他方で、「自民党との連立」という制約もあったがゆえ、例えば本人の希望よりも下位の大臣職に任命されてしまった保守党議員、野党時代は「影の大臣」だったにもかかわらず連

立のせいで大臣に就任できなかった保守党議員、そしてキャメロンによる内閣改造の回数が相対的に少なかったせいで自分の出世が遅くなった二〇一〇年初当選の保守党議員、これら三つの院内保守党グループの不満を高める結果になってしまった<sup>(24)</sup>という。

また、組閣の際、大臣としての適格性はもとより、「選出地域」「男女」「マイノリティ」あるいは「イデオロギー」など、多様な側面でバランスが取れるよう首相は考慮しなければならない。ところがこれらに関して興味深い指摘がある。即ち「イギリス政府の大臣任命に関する研究書には、連立によって生じた効果に関する記述が一切ない」し、「それゆえ、保守党や連立に関する学問的な研究成果のなかでも、大臣選定問題が研究上の注目を集めることは本当<sup>(25)</sup>に少ない」という指摘がそれである。

連立政権を戦後一切経験してこなかったイギリスでは、このような指摘も当然であろう。こうした点についてヘッペルは、二〇一〇～二〇一二年にかけてキャメロンが行った〈大臣職配分比率／誰にどのようなポストを割り当てたか／内閣改造〉という三つの側面から検討を行った。そして、先ず保守党内人事は伝統的な大臣選出基準に反していなかったこと、自分に近い議員たちを主要閣僚人事に——例えば盟友で副官のオズボーン (George Osborne) を財務相に、ゴープ (Michael Gove) を教育相に任命するなど——反映させつつ、サッチャーに近いヘイグ (William Hague) 元党首やフォックス (Iain Fox) を、それぞれ外相、国防相に任命するなど、特に大物幹部議員を中心に、党内右派にもそれなりに配慮していたこと<sup>(26)</sup>などがヘッペルによって確認されている。

次に(自民党議員との関係も含めた)連立政権内での大臣職配分比率や、誰にどのようなポストを割り当てたかという問題については、基本的にキャメロンとクレグとの二者交渉に委ねられ、どちらかという<sup>(27)</sup>と自民党側は「控えめ

に演じた」とされている。そして自民党側への大臣職割り当てに関しては、「特定の政策領域に関連した一定の省にのみ、狭く集中的に割り振る」のか、それとも「政府全体の省庁を広く浅く割り当てる」のかという二者択一があった。そして結局のところ、国際協力、環境と文化、メディアとスポーツ、北部アイルランドなどの分野を除く全ての省に自民党が広く浅く大臣職を得たことで、キャメロンを通じて後者の路線が採用されたことも明らかとなっている<sup>(27)</sup>。

最後に、組閣人事に関する興味深い事実と指摘を挙げておきたい。最初の組閣でキャメロン保守党は、既述のように財務省、外務省、内務省、国防省など主要（一流）官庁の閣僚をほぼ独占することに成功した。これに対し自民党が当初獲得した閣僚ポストのうち、自民党議員がトップだったのは三つ——ビジネス・刷新・技能相のケープル、エネルギー・気候変動枠組み担当相のヒューン、そしてスコットランド相のムーア（Michael Moore）——しかない。しかも財務省内の（オズボーン財務相に次ぐ）閣僚ポスト（Chief Secretary to the Treasury）を自民党側に一つ提供している。このポストには、保守党との連立交渉を担当したローズ（David Laws）が就任し、後にアレクサンダー（Danny Alexander）が就任した。

こうした一連の組閣人事を通じてキャメロンは、マニフェストで自民党が否定していた大学授業料値上げ問題も担当する（つまり党公約違反という印象を与える）ポスト、保守党にとって扱い難い原発関連のポスト、そして保守党に選挙上のメリットをもたらさない（地方分権後は形式的存在となり、自民党もその廃止を唱えていた）スコットランド関連の官庁、これら三つを全て自民党側に押しつけることに成功したのである。また、財務省内の閣僚ポストを自民党側に提供したことで、当初自民党がそのマニフェストで否定していた「緊縮策」の責任まで自民党は保守党と共有させられる形となってしまった。

したがってキヤメロンは、組閣人事や大臣ポストをコントロールすることによって自民党の影響力を弱めたと見ることが出来る。逆に自民党側は、既述のように、その規模の割には組閣人事等で優遇されたように見えるものの、実は自民党として政策アジェンダに強く影響力を行使できる（あるいは行使していた）重要ポストを手に入れることはできなかったことになる。換言すれば、官職任免権をもつキヤメロンに主導権を奪われたクレッグ自民党は「裏をかかれた」のである<sup>(28)</sup>。

こうした事実についてヘッペルは次のように指摘している。（副首相のクレッグも含む）「自民党議員五人のポジションは、保守党が自民党を束縛し周辺化して、危険にさらす必要性を通じて保持された<sup>(29)</sup>」。そうした意味で、連立ジュニア・パートナーのクレッグ自民党は、キヤメロンの組閣人事では実のある効果をもたらすことができなかつたと見てよい。その背景の一つとして、「首相」が排他的に有する権力資源・官職任免権の存在を挙げなくてはならないであろう。一方キヤメロンの側にも、自身の党内基盤強化のため、自民党を上手く協力させてこれを利用する思惑があったと言わざるを得ない。

#### (b) イデオロギーの側面

本稿の限られた枠内で、二〇一〇年連立政権の主要政策に対するクレッグ自民党の効果全てを検討するのは物理的に不可能である。そこで、主要政策のバックボーンとも言えるイデオロギーの側面に限定し、クレッグ自民党がキヤメロン保守党にもたらした効果を検討することにした。

イギリスの政治学者ビーチ (Matt Beech) によると、二〇一〇年連立政権とそのイデオロギーに関する諸問題は学問的な注目をかなり集めている。それを踏まえてビーチは、二〇一〇年連立政権のイデオロギーを次のように説明

する。「保守党・自民党連立政権のイデオロギーは、その源泉については、保守的な政治思想というよりも、リベラルな政治思想のほうに多くを負っている」<sup>(30)</sup>。

さらにピーチは、キャメロン保守党とクレック自民党とがパートナーとして哲学的協力関係を維持したり実行したりできる理由を「二つのリベラリズム」という言葉で特徴づけた。彼によれば、二〇一〇年連立政権のイデオロギーをもう少し具体的に説明すると、次のようになるという。多数派パートナーの保守党は、代々受け継がれてきた「経済的自由主義」に基づく保守主義をさらに現代化するため、(比較的リベラルで)都市エリート層的な「社会的自由主義」をこれに結びつけた。一方少数派パートナーの自民党では、かつてのマンチェスター学派的経済を再強調するオレンジブック政策(※経済的自由主義)と、これまで自民党が行ってきたリベラル・モラリテイ(※社会的自由主義)の提唱とが上手く調和した<sup>(31)</sup>。

一般にキャメロンの保守主義は「リベラル保守主義」(liberal Conservatism)と称し、「現代的で、思いやりのある保守主義」(modern, compassionate Conservatism)と表現される(32)ことが多く、その点について異論はない。ところがピーチは、たとえそうだったとしても、キャメロンの政治思想は本質的にリベラリズムという形をとると主張するのである。これは一体どういうことなのであるか。

キャメロンとクレックとのパートナーシップをイデオロギー的に表現すると、それは「広教会派的中道右派」(broad-church Centre-Right)<sup>(33)</sup>であって、純粹に「保守的」なものではないとされる。自民党の政策に「保守的」な要素を見出すのは難しい。自民党員といっても既述のとおり、経済的自由主義者から社会リベラル、旧・社会民主党系の人びとに至るまで幅広く含まれるからである。

他方でキヤメロン保守主義者たちは、例えば「家族」「宗教」といった保守的な価値観もある程度重視する。しかし同時に、「経済的自由主義者」でありながらサッチャー派とも異なり、例えば――二〇一四年にイングランドで法制化された――「同性愛者同士の婚姻」などに寛容な態度を示す「社会リベラル」でもある。したがって、前述したとおり保守党内では少数派かもしれないが、キヤメロン保守主義者は一貫して本質的に「リベラル」なのである。ピーチの言葉をさらに借りれば、二〇一〇年連立政権の政策は、本質的に「右派的なりベラリズム」(a right-wing liberalism)<sup>(34)</sup> ということになる。

様々な解釈が成り立つとはいえ、こうしたピーチの説明は、本稿のⅡで考察された内容から見ると興味深く、説得力もあると思われる。二〇一〇年連立政権のイデオロギーがピーチの指摘どおりだとすると、「保守党」と「自民党」の役割というより「キヤメロン党首と彼に近いモダナイザー議員たち」、そして「(当時)クレック党首に率いられ、数年前から構造的に変容しつつあった自民党議員」の役割のほうが大きかったと言わざるを得ない。なぜなら、保守党はキヤメロン党首が登場したことで、初めて保守党が変化しつつあることを直接国民に認識させることができるようになった。また、自民党が変容していたおかげで経済的自由主義が党内で再登場し、僅差ながらクレックも党首に就任できたからである。ここにおいて両者を繋ぐ共通のイデオロギー的キーワードは、「経済的自由主義」と「社会リベラル」という、文字どおり「二つのリベラリズム」となる。

もともとヨーロッパや移民、国家構造改革などをめぐる問題では、周知のように両党の隔たりや意見の相違は大きく、まさに「水と油」の関係に近いと言わざるを得ない。特にヨーロッパ(EUとの関係やヨーロッパ統合のあり方など)に関する問題は、二〇一〇年連立政権の行方を試す領域であり続けた。それに関する一つの分析結果を見ると、二〇

一〇年連立政権においては（ソフトな欧州懐疑主義の）保守党が対EU政策の「ドライバー（運転手）」であったのに対し、（親欧州派の）自民党はどちらかという対EUアプローチの「ナビゲーター」的役割を果たしていたという見方もある<sup>35</sup>。だがとすれば、他の主要政策面でも両党の「棲み分け」がないし「役割分担」が予想以上に徹底されていた可能性も否定できない。

いずれにしても二〇一〇年連立政権は、五年間という期間限定付きながら、比較的「リベラルな」キャメロン党首（傍線筆者）率いる保守党だったからこそ、「経済的自由主義」も重視するようになったクレック自民党との連立が可能になったことは明らかである。その意味で、イデオロギー的側面から見た両党の関係は、ビーチが主張する「二つのリベラリズム」の共存関係であり、単なる「都合に基づく結婚」ではなかったことになるであろう。

二〇一〇年連立政権をイデオロギーの側面から見た場合、元々リベラルなキャメロン「党首」に率いられた保守党にクレック自民党が及ぼした効果は、クレック「党首」の効果というよりも、クレック党首登場以前から既に変容しつつあった「院内自民党」、そしてその「イデオロギー的変容」によるものだったと言えるかもしれない。

### (3) まとめ

本章では、キャメロン保守党に対し「連立」そのものが及ぼした効果と、「クレック自民党」が及ぼした効果とに区別して、イギリスでの先行研究を中心に考察してきた。

先ず二〇一〇年連立政権綱領や二〇一一年議会任期固定法に代表される「連立」そのものの効果は、キャメロン保守党、特にキャメロン「党首」にとって、党内（基本的には右派による）批判・党首降ろしの「封じ込め策」という意



味で重大な役割を担っていたと考えられる。

次に「クレック自民党」の効果に関しては、組閣人事の側面でクレック自民党はキャメロン保守党に大きな影響をほとんどもたらすことができず、逆にキャメロンによって「巧みに利用」されてしまったと見てよいであろう。

この点については、ヘッセルによる以下の指摘が比較的示唆に富む。即ち、「連立ジュニア・パートナーは、固有の政策分野で『所有権』を主張することが肝要である。所有権は注目されること (visibility) と同義であって、〈中略〉所有権の主張された政策は、選挙でジュニア・パートナーが助かるためにも必要なのである。……自民党は政策面でも人事面でも上手く連立交渉できたように世間から見られているが、〈中略〉大臣ポストの軽重という点や、選挙の際に役立つ政策分野の所有権を放棄してしまっただけという意味では、脇役へと追いやられてしまったのである」<sup>(36)</sup>。

またイデオロギーの側面に関して言えば、保守党側では——党内少数派とはいえ——本質的には「リベラルな」キャメロンが保守党の「党首」であり、そして何より二〇一〇年連立政権の「首相」だった。また、自民党側もケネディ党首時代から構造的変容を経験し、経済的自由主義の重視という形でイデオロギー的にもやや「右傾化」しつつあった。こうした二つの条件が重なったからこそ、二〇一〇年連立政権は存立し得たと考えられる。政治学者のヘイトン (Richard Hayton) も指摘するように、自民党内におけるオレンジブック的ネオ・リベラル傾向の抬頭は、キャメロンの「リベラル保守主義」との共通地盤を見出すうえで決定的に重要な意味をもっていた<sup>(37)</sup>。

したがって、クレック自民党の効果があったとすれば、それは保守「党」以上にキャメロン「党首」に関して、また組閣人事というよりはイデオロギーの側面において、それぞれ認識することができるのである。

## IV. 二〇一〇年連立政権におけるガバナンス

本章では、先ず「連立」や「クレック自民党」がキャメロン党首の党内リーダーシップにいかなる効果を及ぼしたのか考察する。具体的には「院内保守党」と「黨員」、それぞれに分けて検討していく。次に、二〇一〇年連立政権で展開された「首相⇨副首相」関係について分析する。イギリスにおける「首相⇨副首相」関係は、直近では労働党政権期のブレア (Tony Blair) とプレススコット (John Prescott) の関係が比較的記憶に新しい。

しかし二人は同じ党内の「右派・モダナイザー」〔ブレア〕⇨左派・労組側〔プレススコット〕であり、しかも後者が「形だけ」の副首相だった点は否めない。これに対し、キャメロンとクレックの関係は、「保守党党首(首相)⇨自民党党首(副首相)」という点でブレア時代のそれとは異なる。したがって、キャメロンとクレックの関係は「戦後初の連立政権」ならではのものであり、先行研究は当然少ないが注目に値するテーマと言えよう。

## (1) 二〇一〇年連立政権に見るキャメロンの党内リーダーシップ

## (a) 院内保守党との関係

既述のように保守党は、キャメロン党首下で初めて実施された総選挙において過半数議席獲得に失敗した。そのうえクレック自民党との連立を余儀なくされた。その結果、閣僚・大臣ポストの取り分が多少自民党に奪われてしまうことになった。

院内保守党の大半は、クレック自民党との連立を最終的には承認している。しかしこうした院内保守党側の「怒り」

や「不満」を感じたのか、キャメロンは連立内閣組閣後、異例とも言える次のような決定を発表した。一九二二年委員会での投票・採決権を党幹部議員にも与えるとする決定がそれである。こうした決定の背景には、本稿のⅡで考察したように、キャメロンの党内基盤の弱さという党内事情があったと考えられる。

ところが既得権を失う院内保守党一般議員たちは、一般議員用フォーラムを党首が骨抜きにする試みだとしてこれに反発した。結果的にキャメロンの方針は投票を通じて承認されたが、一般議員に対する党首・幹部議員（党内モダナイザー）側の大々的な挑戦として受け取られてしまうことにもなった。

そうしたなか、一九二二年委員会委員長選挙が二〇一〇年五月二六日に実施された。その結果、キャメロンの推した候補者が敗北し、その対抗馬で一般議員たちに人気の高いブレイディ（Grann Brady）議員が選出された。<sup>(38)</sup>これは保守党内リーダーシップに対する二〇一〇年連立政権やクレグ自民党の効果を象徴する出来事となった。

これ以降院内保守党では、「キャメロン・幹部議員 対 一般議員」という流れが確定したかのように、院内採決で——とりわけヨーロッパ問題をめぐって——造反する議員が後を絶たなかった。この点についてヘッベルは、二〇一〇年から二〇一二年における院内採決の四四％が連立政権に対する造反として表れたと述べている。その内訳の多くは保守党議員によるものであった。もともと院内保守党で造反議員の占める割合は全体の四分の一程度と少数派であった。しかしそれでも、この四四％という数字は戦後イギリスの造反発生率としては最大であり、それも政権発足直後としては異例の多さ<sup>(39)</sup>と言わざるを得ない。

こうした現状に伴い、二〇一〇年連立政権期では、当然のように与党内規律が徹底して強化されるようになった。前述したヤングによると、連立与党内で院内幹事団の仕事が増えたばかりか、両党で「嚴重登院命令書」(three line

whip) の本数も増加したとされる。ただ、それは院内保守党の団結力が高まったことを意味するものではなかったし、両党の議員たちも両党合同会議に熱心ではなかった。<sup>(40)</sup>

それでも結局深刻な党内分裂騒動は起こらず、キャメロンは当初の予定通り五年の任期を全うした。そして二〇一五年総選挙の結果、保守党単独政権という形で現在政権二期目を迎えることができた。これについては、キャメロン党首の下、「クレッグ自民党」との「連立」のおかげで最低でも五年は与党議員でいられるといういわば安心材料が院内保守党側にもたらされたからであろう。さらに、前述した、「首相」キャメロンがもっている官職任免権の効果<sup>(41)</sup>も否定できないと思われる。

以上を通じて、二〇一〇年から二〇一一年にかけての院内保守党では、**①**院内採決においてキャメロン党首や二〇一〇年連立政権に対する造反が増加した。しかし同時に、**②**「党首」キャメロンに対しては従来どおり敬意も表明されてきた。<sup>(42)</sup>したがって、「クレッグ自民党」との「連立」は「院内保守党」にもそれなりのプラス効果を及ぼしていたことが分かる。しかもキャメロン「党首」からすれば、さほど大きなマイナスにもなっていない。彼に対する「連立」のプラス効果は、院内保守党に対するそれ以上に大きかったと見るべきであろう。

いずれにせよ、保守党の伝統とも言うべき院内保守党の「党首」依存は、二〇一〇年連立政権下でもそれなりに残っていた。しかしその一方で、政策面で保守党の「独自性」をさらに強調するよう一般議員たちから圧力をかけられる可能性も残った<sup>(43)</sup>と言わなければならない。

#### (b) 党員との関係

もつとも、保守党としての「独自性」をさらに發揮せよという党内圧力は、どの政党と組んでも必然的に生じ得る

一般的な「連立」効果そのものと言える。

一九八八年結党以来初の（連立）与党を経験したこと、野党時代の政府助成金が交付されなくなったこと、そして連立パートナーとして保守党との協力を優先する戦略を弱め、自民党の独自性強調路線へシフトしていったこと。これら三つの点を踏まえてヤングは、二〇一〇年の「連立」効果は保守党より自民党のほうが大きかったと指摘する。ところが、自民党の独自性追求路線をメディアが大きく取り上げなかったため、自民党が独自性を発揮してもさほど世間の注目を浴びず、逆に保守党との連立に「埋没した」印象を与えてしまった<sup>(44)</sup>とも主張している。

連立を組んだ保守党側も、「共同統治」という文脈上自民党とのパートナーシップは尊重しなければならない。一方「選挙」の文脈では、そのパートナー同士「敵・味方」に分かれて競合しなければならず、現実的な「協働か、それとも独自性か」というジレンマ (the Unity / Distinctiveness dilemma)<sup>(45)</sup>から逃れることはできなかった。そして二〇一〇年連立政権の場合、そうした「連立」効果に伴う何らかの影響や変化は、院内保守党はもちろん、その院外組織、即ち保守党員たちにも生じていたと推察される。

基本的にイギリス保守党では、党首と院内保守党が党政策の決定権や党運営の主導権をほぼ独占している。そのため、党大会や党員、院外組織などの党内影響力（党首や院内保守党に対するインパクト）はそれほど大きくないとされることが多い。それゆえ、従来のイギリス保守党研究では、党員や院外組織の存在と役割は比較的軽視されがちであった。

しかし二〇一〇年連立政権の成立に伴い、保守党院外組織もそれなりの変化を余儀なくされた。野党時代に交付されてきた政府助成金に依存できなくなった分、例えば党中央本部に該当する「保守党選挙運動総司令部」(Conservative

Campaign Headquarters, CCH) の規模や人員も縮小された。そのため、党内におけるその位置づけまで「周辺化」してしまったという指摘もある。

このように指摘したヤングによれば、「黨員」にとって政治的な成功とは他党との協力関係によるものではなく、党としての独自性が発揮できることにあるとされる。そして実際、二〇一一年に実施されたA Vレファレンダムでは、自民党との連立を崩さない代わりに「(A Vシステム導入に対する) No キャンペーン」にもキャメロンは逸早く着手している。この姿勢は院内保守党のみならず「草の根」保守黨員たちからも支持された。<sup>46)</sup>このように、キャメロンが党首として適応力ある柔軟なリーダーシップを発揮したからこそ、二〇一〇年連立政権下で深刻な造反や党内分裂が起きなかったと見ることもできる。

しかしながら、前述したように、院外組織や黨員たちの党内影響力は従来どおり相対的に低いままである。したがって、キャメロンの党内リーダーシップや連立政権におけるガバナンスという本章のテーマからすれば、やはり黨員たちよりも院内保守党の動向に注目したほうが問題の本質を深く知ることができるであろう。

二〇一〇年連立政権下の院内保守党における党内リーダーシップという観点からすれば、「党首」そして何より「首相」としての地位と役割、「クレック自民党」との「連立」、さらにはイギリス保守党の伝統のおかげで、連立に伴う様々な課題やジレンマをキャメロンは「何とか切り抜けること」(muddling through) ができた。

むしろ保守党単独政権となった二〇一五年総選挙後の現在こそ、これまで五年間党内に溜まっていたいわゆる「ガス」抜きをする意味でも、とりわけEU離脱に関する国民投票などにおいて、党としての「独自性」を発揮する必要性が、院内保守党からますます求められていくものと思われる。

## (2) 二〇一〇年連立政権における「首相⇄副首相」関係

自民党と連立を組んだ後、AVレファレンダムの実施をめぐって「Noキャンペーン」に素早く回ったキャメロンの行動は、ヘッペルやヘイトンなどによって「保守党側に大きな利益をもたらすやり方で政治ゲームの組み立てを狙った、抜けない 'heresthetic' な動き」と理解されている。それは連立によって一定の多数派を形成し、党内右派を孤立させるのみならず、中道右派再編の可能性まで示すものだったからである。そうだとすれば両党の関係は、保守党がそのジュニア・パートナーを巧みに利用することを最初から狙った「ワン・サイドゲーム」<sup>(47)</sup>として特徴づけることもできる。

しかしながら保守党も、連立初期の段階では自民党交渉チームに誠意を示すなど、その適応力を発揮したと一般には見られている。それゆえ両党の間では、新首相（保守党）と新副首相（自民党）との個人的信頼関係は言うまでもなく、そこに財務相（保守党）とその副官（自民党）とを加えた良好な「四角関係」<sup>(48)</sup>から成る——とりわけ緊縮策推進に必要な不可欠な——連立政権内意思決定フォーラムも速やかに形成されていった。

また、ヤングによっても、首相官邸・副首相府・内閣府における強い個人的人間関係が連立両党の大臣たちの間に形成されていたとされている。しかしその「下位」レベルとなると、両党の一般議員たちは仕事上「連立」を組んではいても、心は別々の党所属議員として対応していた。<sup>(49)</sup>したがって、二〇一〇年連立政権のガバナンスに関しては、保守党も自民党も「首相および副首相、幹部議員」と「党一般議員」とが単一のユニットとして協力するのではなく、それぞれが別々のアクターとして活動したり院内採決に加わったりしていたと見る<sup>(50)</sup>ことができるのである。

こうした状況下で、バックグラウンドや性格などが似た者同士と言えるキャメロンとクレッグ、二人の「首相⇄副首相

相」関係は、二〇一〇年連立政権では極めて重要な存在であった。

二〇一〇年連立政権における両者の関係を本格的に分析したベニスター (Mark Bennister) やヘフアーナン (Richard Heffernan) は、首相と副首相とのこのような関係を近年のイギリス首相研究における未知の領域だとしている。彼らの結論によれば、連立を率いることで生じるキャメロンの優位性は、部分的にクレッグによって制約されてはいるけれども、キャメロンもまたクレッグを制約していることになる。<sup>(51)</sup>

また、単独政権であれ連立政権であれ、首相権力の多くは、首相としての「制度上の権力資源」を有効活用できる首相本人の「個人的権力資源」に左右される。連立によって必然的に生じる政策的妥協をキャメロンが喜んで受容できるならば、彼は権威ある卓越した首相として君臨することもできる。したがって、キャメロン首相の在職前半期、首相の役割に関するフォーマルかつ実質的な変化は一切見られなかった。<sup>(52)</sup> 連立を組んでも、あるいはこれまでの考察からすればハングバーラメント下で連立を組んでいるからこそ、キャメロンは党内でも相対的にパワフルでいられたのかもしれない。

これに対し、副首相としての立場上、首相をある程度制約できるとはいえ、クレッグの「制度上の権力資源」(副首相府とそのスタッフの規模や役割) や、自民党党首としてのその個人的権力資源は、首相のそれと比較すれば相対的に弱いと言わざるを得ない。

因みにヘフアーナンは、政治の大統領制化に関するその研究のなかで、リーダーの個人的資源として、**①** 名声・手腕・能力、**②** 現実的で期待どおりの政治的成功を達成できること、**③** 選挙での大衆的人気、そして**④** 所属する院内政党や政府において高い地位に居ること、の四つを挙げている。<sup>(53)</sup> それに従うと、二〇一一年以降のクレッグは、補欠選



挙や統一地方選挙での敗北、AVレファレンダムでの失敗、世論調査での支持率低下、そして（当初反対していた大学授業料値上げや歳出削減などで）保守党の政策を受容せざるを得なくなったことなどから見て、上述の④以外全て喪失した感は否定できない。

それに加え、前述した固定法の影響で、クレッグや自民党は二〇一〇年連立政権を壊そうとして自ら積極的に保守党側を揺さぶったり、キャメロンたちにその脅しをかけたことすらできなくなっていた。副首相クレッグと連立ジュニア・パートナー自民党は、保守党というシニア・パートナーと最低でも五年はつき合わなければならぬからである。したがって、二〇一〇年連立政権の副首相クレッグは、首相キャメロンに比べると、さほどパワフルで權威的な存在だったとは言い難いのである。

このように二〇一〇年連立政権のガバナンスという側面から見た場合、副首相クレッグと自民党の存在は、キャメロン保守党というパートナーにプレッシャーを与えるという点で、「制度的にはともかく」「実質」的にはそれほど大きな効果は及ぼせなかったと考えられる。逆に、党内の不安材料を常に抱えるキャメロン党首・首相からすれば、二〇一〇年連立政権そして副首相クレッグと自民党の存在は、まさに党内リーダーシップの「大黒柱」<sup>54</sup>であると同時に、その「命綱」であり続けたと言っても過言ではない。

### (3) まとめ

二〇一〇年連立政権のガバナンスに関しては、少なくともキャメロン保守党「党首」からすれば、連立パートナー自民党との交渉や妥協よりも、身内である保守党とりわけ院内保守党から生じやすい「党としての独自性」發揮要求・

圧力のほうが厄介だった可能性が高い。

また、キャメロンとクレグの「首相⇨副首相」関係は、制度上は互いを制約する関係にあった。しかし同時に、副首相クレグは、キャメロンや保守党に脅威を与えるどころか、党首・首相としてのキャメロンを事実上手助けする役割すら果たしていた可能性もある。

連立（組閣）の際キャメロンは、「クレグ自民党との連立で合意した」という結果を上から院内保守党と党員に押しつけただけだった。その結果、院内保守党の不満・怒りが潜在的に生じやすい環境を自らつくり出してしまったとも言える。それゆえ、今後イギリスで連立交渉があった場合に備え、何らかの教訓<sup>(55)</sup>を残す効果もあったのではないかと思われるのである。

## V. 結語

戦後イギリス政治における平時の「連立」を扱った研究は——当然だが——ほとんど無いと言ってよい。したがって、二〇一〇年連立政権を考察の対象とした場合、それなりの発見が期待できると同時に（比較分析上の）限界を見出すことにもなる。

戦後イギリス初の二〇一〇年連立政権、即ち「変容していた」クレグ自民党との連立は、そのシニア・パートナーのキャメロン保守党にとつていかなる意味をもっていたのか。主に政策面での党内基盤が弱いキャメロンとその一派の議員たち<sup>(56)</sup>からすれば、「リベラル」な点でイデオロギー的類似点の多いクレグ自民党との連立は、自らを「制約」する存在というよりも「生命線」に等しい意味をもっていた。同時に、大規模な党内造反や党首降ろしを事前に封じ

込め、最低でも五年間は党首・首相としてのキャメロンの地位を保証する役割も担っていたからである。それゆえ自民党との連立は、保守「党」以上にキャメロン「党首」にとって好都合な「武器」となった可能性が高い。

もつとも、「自民党との連立」によって「右派の多い院内保守党」の不満が高まったことから、両者がキャメロンのパワフルなリーダーシップに対する二大制約物になった可能性を指摘する見解もある。<sup>(57)</sup>

だが、こうした見解は「連立」効果を一面的に捉えた見方でしかない。確かに、単独政権を率いたサッチャーやブレアなどと比較すれば、二〇一〇年連立政権期のキャメロンはパワフルな首相には見えなかったかもしれない。しかしながら既述のように、首相キャメロンの権力をクレッグ自民党が制約していたとしても、同時にキャメロン保守党も副首相クレッグの権力をそれ以上に制約していたと考えられるからである。

さらに、BBC経済部のベストンも「保守党内の……右派議員たちが過去数年間デーヴィッド・キャメロンに極めて忠実だったのは印象深い——連立を壊してしまえば与党議員でいられなくなることが分かっていたからであろう」と述べている。したがって「連立」は、細かい部分とはかく全体としては、党首・首相のリーダーシップやガバナンスを常に制約するとは限らない。また「できるだけ長く党首・与党を続けたい」というリーダーや与党議員の願望も、連立の存続条件を基礎づける<sup>(59)</sup>一要素になると言える。

「連立」のおかげでその地位が保証された二〇一〇年議会のキャメロンからすれば、「連立」に制約されているように見えて、実は根本的な部分で「連立」が役立っていたのである。戦後イギリス初の連立政権という<sup>(60)</sup>珍しい事態を通じて、こうした「レア」な「キャメロンのパラドックス」(Cameron's paradox)とも呼べる現象が生じた。

今回は主としてキャメロン保守党側に焦点を当てて考察を行った。今後の課題としては、二〇一五年総選挙を通じて

てまさに、陥没した、感のある自民党の問題点や将来的展望などについても、分析を進めていく所存である。

(1) 二〇一五年イギリス総選挙結果は以下のとおり。 ※〔〕内の数字は得票率(%)。

総定数 六五〇議席(前回と同じ) 投票率 六六・一%(前回六五・一%)

保守党：三三二議席〔三六・九〕 労働党：二三三議席〔三〇・四〕 スコットランド民族党：五六議席〔四・七〕

自民党：八議席〔七・九〕その他：二三議席(英国独立党 議席〔七・九〕、緑の党一議席〔二・八〕を含む)

(2) Timothy Heppell (a), "Cameron and Liberal Conservatism: Attitudes within the Parliamentary Conservative Party and Conservative Ministers", *The British Journal of Politics and International Relations*, 15-3, 2013, pp. 343-344.

(3) ヘップルの分析によると、二〇一〇年議会の院内保守党三〇六人のうち、いわゆる「親欧州派」(Europhile)として分類可能な議員は七人しか存在せず、そのうち五人が「社会リベラル」、二人が「社会保守」の立場であったとされる。このように、一九八〇年代とは異なり現在のイギリス保守党は、広い意味で「欧州懐疑派の党」である。そして、ヨーロッパをめぐる今日の党内対立は「ソフトな欧州懐疑主義」路線か、それとも「ハードな欧州懐疑主義」路線か、という構図になっている。

因みに「ソフトな欧州懐疑派」とは、通貨統合への参加やEU諸政策の国内介入拡大には反対するものの、EU加盟については現状維持を容認する立場を指している。一方「ハードな欧州懐疑派」は、ヨーロッパ統合やEUそのものに原理的な反対を表明しており、二〇一五年総選挙でキャメロンが公約した「(二〇一七年までに予定される)イギリスのEU残留／離脱を問う国民投票」実施にも深く関与する立場である。

*Ibid.*, pp. 344-347.

(4) *Ibid.*, p. 341.

党「現代化」、即ちモダニゼーションは、変化する政治環境に上手く適応する目的で、党組織の目標などをプログラミングし直すことを指す。具体的には、次期総選挙での勝利と政権奪回を目標に党の基本路線などを中道化することで、政治政党としての信頼を取り戻していく試みといえることができる。

(5) *Ibid.*, pp. 345-347.

(9) 当時のヘイグ保守党党首による党内改革・民主化の一環として一九九八年に導入された現行保守党党首選挙規定では、与野党いずれの場合でも、現職党首の「死去・辞任・党首不信任動議(投票) 成立」のいずれかに伴い、党首選挙が実施されることになっている。

党首不信任動議(投票)は、党首自らが呼びかけて実施することも可能だが、一般的には党下院議員の一五%以上(その氏名は内輪でのみ明らかにすることができる。三〇六人の場合、四六人以上)の要求(一九二二年委員長への書面での提出)があれば、いつでも実施することができる。下院議員たちの無記名による党首不信任投票で党首不信任票が過半数となった場合、党首は速やかに辞任して、新党首選挙実施が告示されるが、不信任投票に敗れた現職党首は、その新党首選挙に立候補することはできない。逆に、現職党首が不信任投票を乗り切った(勝利した)場合は、以後一年間新たなコンテスト実施は認められないことになっている。

Cf. Thomas Quinn, "Leasehold or Freehold? Leader-Eviction Rules in the British Conservative and Labour Parties", *Political Studies*, 53-4, 2005, pp. 809-810.

(7) イギリス保守党の一九二二年委員会は、同党で官職に就いていない一般議員たちのフォーラム的・牙城的役割をもつ党内機関として知られている。党一般議員の「空気」を党首以下幹部議員たちに伝えるほか、党首選挙管理委員会としての任務も果たす。

因みに「一九二二年」という名称は、以下の出来事由来するとされている。即ち、第一次世界大戦終結から四年後の一九二二年まで保守党も加わって存続していたロイド・ジョージ(David Lloyd George)連立内閣からの離脱——換言すれば保守党独自路線の追求——を求める保守党一般議員多数派のインシアチブで、「一九二二年」に連立離脱が実現(連立残留派の多かった幹部議員たちに院内投票で勝利)し、自由党首班のロイド・ジョージを退陣に追い込んだ出来事がそれである。

他方で、党内機関としての同委員会の起源は、当時の総選挙で初当選した新人議員向け党内教育機関としての役割に求められる。

- (8) Michael Moran, *Politics and Governance in the UK*, second edition (Basingstoke: Palgrave Macmillan) 2011, p. 292.
- (9) Stephen Driver, *Understanding British Party Politics* (Cambridge: Polity) 2011, p. 126.
- (10) こうしたイギリス自民党の変容に関する分析については、拙著『イギリス政治の変容と現在』晃洋書房、二〇一四年、第一章（「自由民主党の変容と現在——キャメロン保守党との連立から読み解く——」）などを参照されたい。
- (11) S. Driver, *op. cit.*, pp. 126–127.
- (12) David Laws, *22 Days in May: The Birth of the Lib Dem-Conservative Coalition* (London: Biteback) 2010, p. 270.
- (13) 二〇〇七年二月に行われた自民党党首選挙最終結果は以下のとおり。  
 ニック・クレッグ 二〇、九八八票 得票率 五〇・六% 当選  
 クリス・ヒューン 二〇、四七七票 得票率 四九・六%  
 投票率六五% 党員数 約六万五、〇〇〇人（二〇〇七年当時）
- (14) Ben Yong (a), “The Coalition in Parliament”, in Robert Hazell and Ben Young, *The Politics of Coalition How the Conservative-Liberal Democrat Government Works* (Oxford: Hart) 2012, p. 98.  
 FIGの全文・内容については、Greg Hurst, Emily Gosden, Chris Davalle and Matthew Lyons (eds.), *The Times Guide to the House of Commons 2010* (London: Times Book) 2010, pp. 313–324 を参照。
- (15) B. Yong (a), *op. cit.*, p. 99.
- (16) 一元型議院内閣制の本質に関する議論では、周知のように、議会に対する内閣の連帯責任をその本質として重視する「責任本質説」と、議会と内閣との相互均衡・抑制関係をその本質として重視する、換言すれば、内閣不信任権の対抗手段として議会解散権を内閣に認める「均衡本質説」がある。前者の責任本質説を採れば、「解散権の封印」イコール「議院内閣制の否定」にはならないと考えられている。
- (17) Richard Heffernan, Philip Cowley and Colin Hay (eds.), *Developments in British Politics 9* (Basingstoke: Palgrave Macmillan) 2011, pp. 109–110.

- (18) B. Yong (a), *op. cit.*, p. 102.
- (19) 河島太朗「イギリスの二〇一一年議会任期固定法」(国立国会図書館調査及び立法考査局 外国の立法二五四、二〇一二年二月)、八頁。
- (20) Richard Hayton, "Conservative Party Statecraft and the Politics of Coalition", *Parliamentary Affairs*, 67-1, 2014, p. 12.
- (21) この点についてはの解説をご覧ください。前掲の拙著・第一章を参照されたい。
- (22) 二〇一一年AVレファレンダムに関する分析については、前掲拙著の第四章(「小選挙区制はなぜ生き残ったのか——二〇一一年国民投票結果とその意味——」)を参照のこと。
- (23) Eunice Goes, "The Coalition and Europe: A Tale of Reckless Drivers, Steady Navigators and Imperfect Roadmaps", *Parliamentary Affairs*, 6761, 2014, p. 49.
- (24) T. Heppell (b), "Ministerial Selection and Portfolio Allocation in the Cameron Government", *Parliamentary Affairs*, 67-1, 2014, p. 64.
- (25) *Ibid.*, p. 66.
- (26) *Ibid.*, pp. 66-67.
- (27) *Ibid.*, p. 68.
- (28) *Ibid.*, pp. 69-70.
- (29) *Ibid.*, p. 69.
- (30) Matt Beech, "The Ideology of the Coalition: More Liberal than Conservative", M. Beech and Simon Lee (eds.), *The Conservative-Liberal Coalition Examining the Cameron-Clegg Government* (Basingstoke: Palgrave Macmillan) 2015, p. 2.
- (31) *Ibid.*, p. 3.
- (32) *Ibid.*, p. 3.
- (33) *Ibid.*, p. 3.

イギリスにおける「広教会派」とは、イングランド国教会内部の、ややカトリック寄りで保守的な「高教会派」(High Church)と、非国教徒への寛容を示す低教会派 (Low Church) との中間的な立場から、イングランド国教会の活性化や安定化を一九世紀後半に試みた自由主義的な穏健派を指す。

- (34) *Ibid.*, pp. 3-4.
- (35) E. Goes, *op. cit.*, p. 45, p. 58.
- (36) T. Heppell (c), "The Cameron-Clegg Coalition: Lessons Learned?", in *Political Insight*, April 2015, Political Studies Association, p. 5, p. 7.
- (37) R. Hayton, *op. cit.*, p. 11.
- (38) B. Yong (a), *op. cit.*, p. 109.
- (39) *Ibid.*, p. 95. T. Heppell (b), *op. cit.*, p. 75.  
 <ツルビによる> ニトーレーバー政権期 (全三期) の造反率は、一期目 (一九九七～二〇〇一年) …八%、二期目 (二〇〇一～二〇〇五年) …二一%、三期目 (二〇〇五～二〇一〇年) …二八%となっていて、政権末期になっていくほど造反率が高くなっている。そのような意味でも、二〇一〇年連立政権初期の造反率四四%がいかに高い数字であるかが分かる。
- (40) B. Yong (a), *op. cit.*, pp. 100-101.
- (41) Daniela Giannetti and Kenneth Benoit, "Intra-party politics and coalition governments in Parliamentary democracies", in D. Giannetti and K. Benoit (eds.), *Intra-party Politics and Coalition Governments* (Abingdon: Routledge), 2009, p. 10.
- (42) B. Yong (a), *op. cit.*, p. 115.
- (43) B. Yong (b), "The Political Parties", *op. cit.*, p. 133.
- (44) *Ibid.*, p. 116. B. Yong (a), *op. cit.*, p. 115, p. 133.
- (45) B. Yong (a), *op. cit.*, p. 92.
- (46) B. Yong (b), *op. cit.*, p. 116, pp. 121-122.



- (47) R. Hayton, *op. cit.*, p. 12.
- (48) *Ibid.*, p. 12.
- (49) B. Yong (a), *op. cit.*, pp. 97-98.
- (50) *Ibid.*, p. 114.
- (51) Mark Bennister and Richard Heffernan, "Cameron as Prime Minister: The Intra-Executive Politics of Britain's Coalition Government", *Parliamentary Affairs*, 65-4, 2012, p. 778.
- (52) *Ibid.*, pp. 797-798.
- (53) *Ibid.*, p. 790.
- Cf. Thomas Poguntke and Paul Webb (eds.), *The Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies* (Oxford: Oxford University Press) 2003, pp. 350-351 (岩崎正洋監訳『民主政治はなぜ「大統領制化」するのか 現代民主主義国家の比較研究』ミネルヴァ書房、二〇一四年、五五頁)。
- (54) M. Bennister and R. Heffernan, *op. cit.*, p. 781.
- この点については、保守党少数単独政権の首班になるのをキャメロンは当初から望んでいなかったという証言があることからも、それなりに裏づけられると言えよう。
- (55) T. Heppell (c), *op. cit.*, p. 6.
- (56) *Ibid.*, p. 6.
- 因みに、二〇一〇年総選挙で初当選した保守党モダンナイザー議員の一人・ポールズ (Nick Boles) は、次期 (二〇一五年) 総選挙においても保守党と自民党との間で公式の選挙協定を結ぶようキャメロンらに提案する動きを見せていた。なお、ポールズは保守党中道右派系シンクタンク Policy Exchange の創設者としても知られている。
- キャメロン党首と彼に近い党内モダンナイザー議員たちがクレック自民党との連立を欲していた可能性を示す事例として、この出来事もつけ加えておきたい。

- (75) Cf. M. Bennisier and R. Heffernan, "The Limits to Prime Ministerial Autonomy: Cameron and the Constraints of Coalition", *Parliamentary Affairs*, 68-1, 2015.
- (76) Robert Peston, "GE 2015 and the economy", 8 May 2015.  
<http://www.bbc.com/news/business-32652662>
- (77) D. Giannetti and K. Benoit, *op. cit.*, p. 11.
- (78) M. Bennisier and R. Heffernan (2015), *op. cit.*, p. 39.

〔付記〕本稿は、二〇一五年度日本比較政治学会研究会報告論文（未定稿）に加筆し、一部修正を加えた内容である。学会当日は、討論者ならびに会員諸氏から多くの貴重なコメントを頂いた。記して感謝の意を表したい。