

2007年スコットランド議会選挙と今後の課題

The results of the election for the Scottish Parliament
in 2007: the future of Scottish Devolution



山崎 幹根
北海道大学公共政策
大学院教授

はじめに

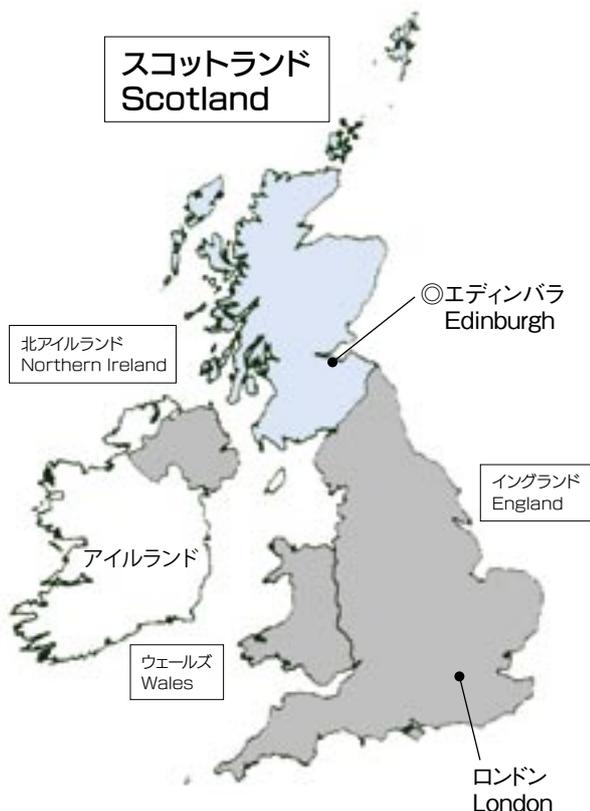
イギリスの北部に位置するスコットランドは歴史的にさまざまな形で日本、そして北海道とのつながりがあり、われわれにとってなじみのある地域のひとつでありましょう。また、スコットランドは1999年より独自の議会（the Scottish Parliament）を発足させるとともに、全国政府から大幅な行政権限を移譲された政府を運営しており、日本の道州制議論においてもひとつのモデルとして言及されてきました。同時に、地域特性を活かしつつ自律的な運営によって行われてきた地域経済開発政策もしばしば日本に、そして北海道に紹介されてきたところです。そこで以下、発足以来8年を経て、2007年の5月3

日に行われた第3回目のスコットランド議会選挙の結果を紹介しながら、リージョンという地域を単位として独自の政府を運営することの意義と今後の展望について考えていきます。

スコットランドの独自性と分権改革

スコットランドは1707年にイングランドと合併し、今年でちょうど300年を迎えました。現在でも、スコットランドにはイングランドとは異なるしくみが、教育、司法、教会などの分野に残っています。また、サッカーやラグビーなどのスポーツにおいても、イングランドに対する対抗意識があらわれ、スコットランド人としてのアイデンティティ（自己同一性）の強さが実感できます。しかしながら、われわれがスコットランド分権改革を理解するうえで留意しなければならないのは、こうした歴史に由来する独自性が単線的に現在の政治制度、すなわち独自の議会と政府の創設を導いたわけではないということです。

スコットランドに大幅な自治権の移譲を求める運動は19世紀後半からみられ、それに呼応するかたち



イギリス（グレートブリテンおよび北アイルランド連合王国）
The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland



スコットランドの首都エジンバラに2004年竣工したスコットランド議会棟。建設費用が当初の約10倍、工期も約3年余計にかかり、大きな問題となった

で行政面においては中央政府にスコットランド省 (the Scottish Office) を設置し、イングランドとは異なる行政運営が進められてきました。また、20世紀後半にも独自の議会設置を求める運動が高まり、1979年に住民投票が行われ51.6%という僅差で多数票を確保したのですが、そのときに付された40%以上の絶対得票率を超えるという条件を満たすことができずに分権改革の運動は挫折しました。

今日、われわれが知るところの分権改革につながる流れは80年代のイギリス政治をふりかえることによって理解することができます。ご存知のとおり、1979年に保守党のサッチャー政権が登場した後、イギリスの行政制度や経済の構造を大幅にかえる改革が次々とすすめられました。また、メージャー政権下では1996年に基礎自治体 (district) と広域自治体 (county) を再編し、一層制の地方政府にするという大規模な地方制度改革が行われました。一連の改革の中で最も大きな影響を与えたのが、サッチャー政権が進めた人頭税 (正式な名称はコミュニティ・チャージ) の新設を目的とした地方税制改革です。文字どおり、貧富の差にかかわらず個人を対象に課される税の導入はスコットランドのみならずイギリス中に大きな混乱と大規模な反政府運動を巻き起こしました。さらに、人頭税は、スコットランドではイングランドとウェールズよりも1年早い1989年に導入されました。

こうした80年代から90年代に至る過程で、スコットランドでは政権党である保守党の支持率が急速に低下し、回を追うごとにスコットランド選出の与党保守党議員が少なくなるとともに、野党である労働党、自由民主党、スコットランド国民党の議席が増

えていきました。こうして、スコットランドでは市民が国会議員を選出しているにもかかわらず、自分たちの声が政府に届かないという一方で、スコットランドの政治や社会を大きく変える改革が次々と押し付けられる現象が続きました。こうした事態は「民主主義の赤字 (a democratic deficit)」と呼ばれ、スコットランド分権改革はこうした現状を打破するためにすすめられた政治改革であると位置づけることができます。

このようにみると、スコットランドの分権改革 (Scottish Devolution) が歴史に由来する独自性だけで理解することができるのではないこと、そして、現在の日本の道州制議論では十分ではない「民主主義の刷新」という政治改革としての課題があることを認識させてくれます。

そして、'79年の住民投票が挫折した後といったん下火になった分権改革運動は80年代に再び盛り上がり、'88年には多くの市民団体が参加してスコットランド憲政会議 (the Scottish Constitutional Convention) が設立され、以後の分権改革を先導するとともに、既成政党からも分権改革に対する支持をとりつけました。その後、'97年に労働党が政権を獲得した同じ年に行われた住民投票では、議会の設置と課税権の付与がそれぞれ74.3%、63.5%といずれも賛成多数で認められ、'99年にスコットランド議会が発足しました。

スコットランド政府の活動と評価

それでは '99年から2期8年にわたるスコットランド議会と政府はどのような実績を残したのでしょうか。スコットランド議会は一院制で、小選挙区と



新議会棟の正面入口



議会棟の向いにあるホーリーロード宮殿

比例代表制を併用した選挙制度を採用しており、129名の議員が選出されています。比例代表制は日本で導入されているものとは違い、小選挙区での議席が困難であった少数政党に有利になるようなしくみとなっており、そのため、1999年、2003年、2007年といずれの選挙でも単独で絶対多数を確保する政党がありませんでした。また、議会が首相（the First Minister）を選出し、首相によってつくられる内閣がスコットランド行政政府を指揮監督するという議院内閣制を採用しています。'99年から2007年までの8年間は、労働党と自由民主党が連立政権を形成しました。

スコットランドが独自の議会を設置したことにより、ロンドンの国会では成し得なかったであろう独自の法律や、全国より早く先進的な法律を制定しました。例えば、大学の授業料の「廃止」、高齢者ケアの無料化など、スコットランド固有の政策が実現するとともに、キツネ狩りの禁止や公共空間での禁煙化などは全国に先駆けてすすめられました。

また、スコットランド議会が2005年に調査会社を通じて行った世論調査によれば、41%の市民が、スコットランド議会が所期の目標を達成したと肯定的に評価しました（「どちらでもない」が35%、否定的評価が19%）。分権改革によって政策決定の場が、ロンドンからエジンバラに移ったことによって、多くの人々にとって政策を決定するプロセスへの参入や、議会あるいは政治家への関与が容易になったことは、積極的に評価されています。その一方、71%の人々がスコットランド議会の活動に何らかの改善の余地があると考えるとともに、48%の人々が、よ

り多くの権限をスコットランド議会に移譲すべきであるとしていることが明らかになっています。なお、当該調査によれば、スコットランド議会が優先して取り組むべき課題としてあげられている争点を高い順番から見ると、公共医療サービス（NHS）の改善、犯罪の抑止、教育問題、地方税であるカウンシル・タックスの税額の抑制となっています。

07年5月の選挙結果—スコットランド国民党が少数与党に

2007年5月3日に行われた第3回スコットランド選挙の結果は、地域政党であるスコットランド国民党（the Scottish National Party）が前回から20議席増の47議席を獲得し第一党となりました。その他の党は、労働党が46議席（前回比－4）、保守党17議席（－1）、自由民主党16議席（－1）、緑の党2議席（－5）、その他1議席（－9）と、全ての政党が議席を減らしました。その結果、'99年から2期8年間続いた労働党と自由民主党の連立政権は終止符を打ち、スコットランド国民党が少数与党として初めて政権を獲得しました。投票率は前回より若干上がり、約52%となりました。これを2005年の下院選挙と比べると、スコットランドでは60.2%であり、スコットランド議会選挙のほうが低い投票率となっています。

今回の選挙キャンペーンおよび結果からは、以下のような特徴を見出すことができます。

第一に、今回の選挙キャンペーンの最も大きな特徴は、地域政党であるスコットランド国民党が一貫して高い支持率を確保し続け、その勢いが選挙結果にはほぼそのまま反映したといえましょう。スコットランド国民党が今回、高支持率を得た背景には、まず、アレックス・サモンド（Alex Salmond）党首を前面に推し立てたキャンペーン戦略を採ったことがあげられます。サモンド党首はエコノミスト出身という経歴を持ち、また、党内外から多くの支持を集めるカリスマ的な性格をもった政治家です。また、2000年に一度党首から退いたのですが、低迷する党勢を立て直すために2004年に党首に復帰した経緯があります。スコットランド国民党は「アレックス・サモンドを首相に！」というコピーを多用して選挙戦を展開しました。また、スコットランド国民党のマニフェスト（選挙公約）では、党是であるスコッ



エジンバラ旧市街のロイヤル・マイル。市の中心部は世界遺産に指定されている。

2007年におこなわれた第3回スコットランド選挙の結果

政 党 名	2003年の議席	2007年の議席	増 減
スコットランド国民党 (the Scottish National Party)	27	47	+20
労働党 (Labour)	50	46	-4
保守党 (Conservatives)	18	17	-1
自由民主党 (Liberal Democrats)	17	16	-1
緑の党 (Green)	7	2	-5
その他	10	1	-9

トランドの連合王国からの分離独立を問う住民投票実施のほか、地方税制改革（住宅への課税から所得に）、中小事業者に対するビジネス・レイズ（非住居税）の減免、大学生が負う負債の除去、患者の医療サービス待ち時間の保障など、市民受けする政策が数多く列挙されていました。

第二に、これに対して労働党は、イラク戦争への批判、ブレア政権の貴族院議員推薦にかかわる金銭疑惑などによって、一貫して苦境に立たされ続けてきました。選挙戦では、スコットランド国民党が掲げるスコットランド独立がいかにスコットランドの経済社会に、そして市民に多大な損失と負担をもたらすかを強調し、スコットランド国民党を強く批判するキャンペーンを展開しました。その中では、スコットランド国民党が北海油田から得られる税収を過大に評価していると批判していました。こうした選挙戦にはロンドンからブレア首相やブラウン財務

相も加わり、党を挙げてのいわば「ネガティブ・キャンペーン」を展開しましたが、このような労働党の選挙戦術によっても劣勢をばん回するまでには至りませんでした。ただ、事前の予測では労働党はより多くの議席を失うとも伝えられており、4議席減の結果は打撃を最小限に食い止めたといえるかもしれません。

一方、世論調査ではスコットランド国民党が常に高い支持を得ていたものの、多くの市民はスコットランド独立に対しては反対の立場をとっていました。スコットランド国民党が少数与党に止まってしまうこともあり、独立への動きがすぐに具体化することはないと思われます。また、スコットランド国民党と労働党の激しい競争に注目が集まったことも一因となり、前回の選挙で注目を集めた少数政党の躍進は見られませんでした。

新しい時代を迎えたスコットランド政治—今後の課題

今回の選挙で第一党になったスコットランド国民党は他党との連立を模索したのですが、自由民主党はスコットランド独立を問う住民投票に反対しており、スコットランド国民党との連立を形成せずに野党となりました。また、緑の党も閣外協力の立場に止まりました。こうして初めて政権の座を獲得したスコットランド国民党によってスコットランド政治は新しい時代を迎えることになりましたが、少数与党として政権を運営するには多くの課題があります。



市の中心部にそびえるエジンバラ城

地域経済についてみれば、イギリス全体はここ10年にわたり堅調な経済成長を続けているものの、スコットランドの成長率は常にイギリス全体を下回っています。90年代前半に世界中からハイテク関連企業が集積し、産業構造転換の成功例として注目されたスコットランドの製造業は、グローバル経済の時代では逆に、企業の撤退や東欧やアジアへの移転などが見られ苦戦しています。一方、王立スコットランド銀行 (the Royal Bank of Scotland) やスコットランド銀行 (Bank of Scotland) をはじめとした金融産業は、空前の好況にあり、スコットランド経済の発展をけん引しています。

これに対し、スコットランド国民党は選挙公約のなかで総じて、税負担等の軽減を通じて経済活動を活性化させる手法を打ち出しています。具体的には、中小事業者を対象にしたビジネス・レイトの減免を主要な政策としており、また交通政策に関しては、フォース大橋、テイ大橋の通行料の無料化と、前政権が決定したエジンバラ空港連絡鉄道と市電導入の見直しを表明しています。また、党是としているスコットランド独立の住民投票の実施を公約していますが、これは労働、保守、自由民主の各党が反対しているためその実現は極めて困難であると思われる。

スコットランド国民党が政権に就いたことによって、従来にはない新しい観点から、持続可能な地域経済開発政策や、自律的な財政制度の確立に向けての議論が活性化することが期待されます。スコットランド国民党は社会・福祉政策に関しては中道左派に位置するのですが、連合王国からの独立を達成した後、アイルランドをモデルとして法人税を大幅に引き下げ多くの投資を引き寄せることを目論んでいます。実際、サモンド首相がしばしば言及するように、ヨーロッパには北欧諸国をはじめとして、スコットランドと類似した人口・経済規模でありながら安定した成長を維持している国々が見られます。

今後、サモンド政権が政治的にも、経済的にも自律したスコットランドを目指すためには、まず、マニフェストで示した政策を着実に実現させるため、議会内での各党との交渉をすすめて合意形成を図るとともに、スコットランド市民に対してスコットランド国民党の政権運営能力を示して行かなければなりません。また、'99年の議会設置以来、スコットラ

ンドとロンドンの政権党が労働党であったことから、政府間関係は緊密で安定的なものでありました。サモンド国民党政権は斬新な政策を実現するために、ブラウン新首相 (氏もスコットランド選出議員である) 率いるロンドンの労働党政権との協議を行わなければなりません。その場合、従来までは活用されなかった政府間協定 (Concordats) の締結や、合同閣僚委員会 (the Joint Ministerial Committees) での調整が必要になると思われます。その意味で、分権改革によってつくられた政治制度の役割も、ロンドンとスコットランドの政権党が異なるという政治状況を迎えて、初めて問われることになるでしょう。

(参考文献・資料)

The Herald,

Sunday Herald,

BBC Scotland,

Herbert, S., et. al., *ELECTION 2007 (SPICe briefing), 2007*

<http://www.scottish.parliament.uk/business/research/briefings-07/SB07-21.pdf>

Herbert, S., *ATTITUDES TO THE SCOTTISH PARLIAMENT AND DEVOLUTION (SPICe briefing), 2006*

<http://www.scottish.parliament.uk/business/research/briefings-06/SB06-23.pdf>

(備考)

今回の選挙結果を考察するに際して、グラント・ジョーダン教授 (英国・スコットランド、アバディーン大学・イギリス現代政治) より有益な示唆を与えられた。ここに記して感謝の意を表する次第である。

profile

山崎 幹根 やまざき みきね

1967年三重県生まれ。'95年北海道大学大学院法学研究科博士課程単位取得退学後、釧路公立大学助教授、北海道大学法学研究科助教授を経て、2005年北海道大学公共政策学助教授、'07年より同教授、現在に至る。'02年より'04年まで、英国スコットランドのアバディーン大学政治・国際関係学部で客員研究員としてスコットランド分権改革の現状を研究。専攻は地方自治論、行政学。博士 (法学、北海道大学)。公職に道州制推進国民会議委員、北海道市町村合併推進審議会委員など。主な著書に「国土開発の時代 戦後北海道をめぐる自治と統治」(2006、東京大学出版会)、「グローバル化時代の地方ガバナンス」(共編著、2003、岩波書店) など。