

スコットランド議会と政治変革

渡 辺 有 二

はじめに

1. スコットランド統合と自立
 2. スコットランド憲法制定会議
 3. スコットランド議会設立への道
 4. スコットランド議会と世論調査
 5. 住民投票とスコットランド議会
 6. スコットランド議会とジェンダー・バランス
- 総括と展望

はじめに

1997年5月2日の朝、スコットランドの人々は、労働党が記録的大勝利をおさめ、スコットランドの小選挙区では保守党候補者が1人も当選しなかったというニュースで目覚めた。新たに政権についたブレア首相は、分権(Devolution)、選挙制度改革、国民参加を基本政策とした国制改革にとりかかった。同年9月のスコットランド地方分権の是非を問う住民投票の結果、圧倒的多数でスコットランド議会・行政府の新設が決定した。1707年5月のイングランド・スコットランド合邦によって、スコットランド議会が廃止されて以来、実に292年ぶりの議会復活となった。スコットランド議会の設立は、国民国家の変容、分権化という点のみならず、広範な国民の政治参加、男女の権利の平等化という点でも、従来の伝統的な議会主権を基本原則とする英国の政治状況に大きな影響を与えつつある。

1979年のスコットランド分権法案に関する前回の住民投票の後、中央集権的な英国議会とは根本的に異なるスコットランド議会の創設を求める声が高まっていた。300年前の名誉革命の際、スコットランドは権利章典よりもさらに急進的な「権利の要求」を独自に提出したが、これを念頭に置いた1988年の「スコットランドの権利の要求」の中で、スコットランド憲法制定会議の設立が提案され、これが、その後のスコットランド議会設立運動の中心的組織として活動を続けることになるのである。

また、スコットランド分権問題に関する議論のなかで見落とされがちな点は、それがジェンダーに関する議論を含んでいたということである。1990年の憲法制定会議の報告書は、スコットランド議会が新たな出発の機会を提供し、政治活動における男女平等のため、ポジティブ・アクションを行うべきであるという見解を表明した。こうしてスコットランド議会における男女の代表者数の平等化が現実の政治課題の1つとなり、その結果、1999年のスコットランド議会の選挙で当選した女性議員の比率は、労働党が50%、SNPが43%、

全体で37%となり、スウェーデン、デンマークに次いで、女性議員の比率が3番目に高い議会（Parliament）となった。

本稿は、18世紀以降のスコットランドの統合と自立の歴史をふり振り返りながら、1999年のスコットランド議会復活に至る過程を、とりわけ1980年代後半以降の、選挙制度改革、ジェンダー・バランス、市民参加の推進等、スコットランドの国制変革運動の展開の中で検討するとともに、1997年のスコットランド議会をめぐる住民投票に関して、スコットランド住民の投票行動と社会階層および民族的アイデンティティとの関連、地域間の差異のパターンなどの分析を通して、スコットランド議会復活の意義を再検討するものである。

1. スコットランド統合と自立

スコットランドは1707年にイングランドに統合されるまでは、別個の独立した王国であった。両国の合邦にいたる背景には、当時のさまざまな現実的状况が関係していた。本格的な海外進出を前にしたイングランドにとって、フランスとスコットランドが結びつくことは最大の脅威であり、逆に英蘇両国が合邦すればジャコバイトの反乱や欧州戦線におけるフランスの勝利も阻止しうると考えられた。このようなイングランドの合邦の圧力に対し、スコットランド議会の権限強化と自立を図るスコットランド地方派は、連邦的合邦（Federal Union）論を展開し、スコットランド議会の廃止はスコットランドの終焉をもたらし、イングランドの一州のような状態となり、貿易や富すらイングランドに奪われると反対した。また合邦反対の請願もスコットランド各地で行なわれ、国民の意見を無視して合邦条約を締結する権限は議会にはないとも主張された¹⁾。しかし、当初、合邦に反対していたハミルトン等の貴族の変節（volte face）によって合邦交渉が軌道にのることになった。スコットランド貴族の多くはイングランドに所領を持っていたため外国人法の圧力に屈したとも、賄賂によって買収されたとも言われている²⁾。ともあれ、1707年の合邦条約（The Act of Union）によって、スコットランド議会は廃止され、両王国はロンドンの1つの議会によって代表されることとなった。ここにスコットランドとイングランド・ウェールズの連合による「国民国家」グレート・ブリテン王国が成立したのである。スコットランド議会廃止反対論者の多くは、議会統合によって、貴族、ジェントリ達が活動の場をロンドンに移すためスコットランドからの貨幣流出が増加し、私益のためイングランド宮廷派に従属することになる、と主張していたが、事実、1707年以降、議会は上流階級の排他的な獵場となり、スコットランド人の多くは政治から疎外され、ジョージ1世期までに、スコットランドの政治は獵官制度とボス支配に従うこととなった³⁾。

1世紀以上に及ぶこのようなボス支配は、1820年代以降衰退するが、中央集権化はさらに強化され、スコットランドはパートナーというより単なる英国の一州として扱われるようになった。一方これに対して、スコットランドの自立を求める動きも生じてくる。たとえば1853年に設立されたスコットランド人諸権利擁護協会（Association for the Vindication of Scottish Rights）は、1707年の合邦が賄賂によって実現したこと、合邦条項が守られていないことなどを批判するとともに、スコットランド担当官を復活させて行政の長とすること、スコットランドに対する予算配分を増やすことなどを要求した⁴⁾。この協会は3年後に解散したが、1885年にはスコットランド省（Scottish Office）が設置された。また1880年代のアイルランド自治に関する議論を契機として、スコットランド人の民族意

議は、スコットランド議会復活運動に発展していく。1886年にはスコットランド自治協会 (Scottish Home Rule Association) が結成され、スコットランド自治法案も提案された。1894年にはスコットランド選出議員全員を含めて構成されるスコットランド専門委員会 (Scottish Grand Committee) が設置され、スコットランド独自の法案や予算の審議などが行なわれた。20世紀になるとこのような動きはさらに強まり、1926年には、スコットランド担当官 (国務長官 the Scottish secretary) が完全な国務大臣 (secretary of state) の地位に高められ、2年後には、スコットランド担当相が議会に対して監督責任を負う、保健、農業、監獄の3つの役所の再編成が実施された。1939年には省庁再編法によって、分散していた種々のスコットランド関係部局がエジンバラに集中され、スコットランド担当相が5つの部局を統括し、スコットランドの首相ともいべき大きな権限を持つこととなった。しかし、このような行政改革と限定的な分権も、スコットランドの民族主義の高まりを抑えることはできなかった⁵⁾。

このような状況の中で1934年、スコットランド民族党 (Scottish National Party: SNP) が結成された。SNPは、1970年の総選挙で1議席を獲得した後、1974年2月の総選挙では6議席、同年10月の総選挙では11議席を獲得し、労働党に次いでスコットランド第2の政党に成長した。SNPはスコットランドの独立を主張して勢力を拡大したが、70年代初頭の北海油田発見によって、仮にスコットランドが独立しても経済的に自立できるという議論が現実性を帯びてきたことや、1973年の英国のEC加盟によって英国という国家の枠組み自体が見直され始めたことなども、スコットランド独立論と民族主義の高揚を加速させた。北海油田に関する論議は、その後も長く続いたが、油田が周囲を取り巻くシェトランドは、スコットランドの独立よりも連合王国とともに歩む路線を選択した⁶⁾。

1974年に政権を獲得した労働党は、このようなスコットランド民族主義の高まりがスコットランド独立につながることを恐れ、分離主義を抑えるために、権限委譲 (Devolution) を実施することを決意し、1978年にスコットランド議会 (Scottish Assembly) の設置を目的とするスコットランド法を成立させた。しかし、議会設置のためには、住民投票で有権者の40%以上の賛成を得ることが必要とされ、1979年3月に行われた住民投票では、賛成が51.6%であったが有権者の32.9%で40%に満たず、スコットランド議会の設置は実現しなかった。この時の住民投票では、投票前に反対票を入れるよびかけがあったこと、さらに投票日が近づくにつれてイングランドの企業が引きあげをちらつかせたこと等も影響した。また、1979年の住民投票の間、労働党とSNPは協力を拒否し、両者の対立が、この時期のスコットランド政治の構図となった。SNPは主としてスコットランドの辺境地帯を支持基盤としていたが、党勢拡大のためには、中央ベルト地帯を選挙基盤とする労働党に挑戦しなければならなかったのである⁷⁾。

保守党は、1979年に政権の座についた後、英国の分裂を招くという理由でスコットランド議会の創設には一貫して反対してきた。1987年の総選挙で勝利したサッチャー保守党政権は1989年、イングランドよりも1年早くスコットランドに人頭税 (Poll Tax, Community Charge) を導入するなど中央集権化を強力に推し進めた。SNPが納税拒否を主張しただけでなく、サッチャーはスコットランド人を二流市民と考えているとする猛烈な反対運動がおこり、保守党はスコットランドで急激に支持を失うこととなった。こうして1979年に22あった議席は1992年には11議席に減少し、再び分権運動を高揚させる大きな要因と

なった。皮肉にも、1980年代と1990年代初期の保守党の勝利とサッチャリズムが、スコットランド議会設立要求を再燃させることになったのである。このような分権運動に対し保守党政府は、分権はスコットランド独立へのステップとなり連合王国が崩壊する可能性があるとして反対の立場をとった。保守党はまた、しばしば「ウェスト・ロジアン問題」(West Lothian Question) を持ち出し、スコットランド選出議員は英国議会でイングランドに関する事項に投票できるが、スコットランド議会が設置されると、イングランド選出議員はスコットランドに関する事項に投票できなくなる、として、分権論を批判した。これは1970年代の議論の中で、ウェスト・ロジアン選挙区のタム・ダリエル (Tam Dalyell) 議員が指摘した問題である⁸⁾。

2. スコットランド憲法制定会議

このようにしてスコットランド議会を求める国制改革運動がおこったのは、1979年のスコットランド法案の敗北後の政治状況の中においてであった。この運動は、1979年に結成されたスコットランド議会期成同盟 (the Campaign for a Scottish Assembly) を含めて、数多くの団体や組織からなっていた。保守党が勝利した (スコットランドでは72議席のうち10議席しか獲得しなかったが) 1987年の総選挙の後、第3次サッチャー内閣の成立に対応して議会期成同盟は、1988年7月に「スコットランドのための権利の要求」(The Claim of Right for Scotland) なる文書を発表した。それは名誉革命300周年とサッチャー政権に対する反発という状況の中で、イングランドの権利章典より急進的な内容をもつ「権利の要求」を提出しウィリアム3世とメアリがスコットランド国王を兼ねることを承認した史実を念頭に置いたものであった。こうして1988年の「権利の要求」の中で、スコットランド人が自ら統治するスコットランド国民の主権 (the sovereign right) が主張され、将来のスコットランドの政府について議論するスコットランド憲法制定会議 (Scottish Constitutional Convention, SCC) の設立が提案された。この憲法制定会議が、その後のスコットランド議会設立運動の中心的組織として活動を続けることになるのである⁹⁾。

スコットランド憲法制定会議は1989年に第1回大会を開催し、その中で「権利の要求」を採択し3つの提案を行った。第1はスコットランド議会 (Scottish Parliament) の計画に同意すること、第2に、そのためにスコットランドの意見を結集しスコットランド国民の支持を確保すること、第3に、スコットランド人の権利を要求することであった。課税変更権をもつスコットランド議会を創設する1980年代の政策を反映して、スコットランド議会期成同盟もその名称をスコットランド議会要求同盟 (the Campaign for a Scottish Parliament, CSP) と改称した。スコットランド憲法制定会議は、スコットランド労働党、スコットランド自由民主党、グリーン党、共産党の代表者と、スコットランド労働組合連合 (STUC)、教会、ボランティア組織、地方当局その他の利益団体といったスコットランド市民社会を構成する広範な組織のメンバーによって構成されており、スコットランド女性会議 (Scottish Convention of Women) 等の女性団体もこの会議に参加していた。ファイフ (Fyfe) の国会議員マリアが議長を務める女性問題の委員会も含めて、さまざまな国制上の問題を検討するために、各種の委員会が結成された¹⁰⁾。

SNPは第1回大会に参加した後、憲法制定会議から脱退することを決め、分権に反対し、EUの中でのスコットランドの独立を主張した。スコットランド保守党は、国制改革

に反対し憲法制定会議に参加しなかった¹¹⁾。スコットランドでは労働党が1959年以降、一貫してスコットランドの第1党の地位を維持し続けているが、この間、1959～64年、1970～74年、1979～97年の英国議会の与党は、イングランドで多数を占めた保守党であった。その結果、スコットランドの多くの選挙民は、自らは投票していない政党に長い間支配されている、という感情をますます強めていくことになった。

しかし、英国全体においても90年代以降、サッチャリズムの弊害が露呈してきた。サッチャー政権の所得税減税は高額所得層ほど有利なものであり、貧富の所得格差が拡大し、ホームレスや長期失業者の増加などが社会問題化するようになった。1979年には130万人であった英国の失業者数は、1993年には290万人となった。労働党の1997年の選挙綱領でも、1990年と比べて現在、英国では職が100万以上減り貧富の格差は拡大していると指摘され、労働党の長期的目標は、職を持たず社会から排斥された人々が増え続けるのを阻止し安定した雇用を確保することである、と述べられている。こうしてスコットランドにおける国制変革への支持は、1980年代と1990年代の保守党政権の間に強力となっていった。1992年の総選挙の直後に、国制変革を求める多くの組織が結成された。このような国制変革を要求する運動は、新たな労働党党首、トニー・ブレアの登場と「ニュー・レイバー」の政策によって大きく前進した。1918年にロシア革命の影響でつくられた労働党綱領第4条は、生産・分配・交換手段の公有を主張するものであったが、ブレア党首はこの第4条を95年4月の党大会において廃棄するとともに、権力、富、機会が少数の者ではなく多数者のもとにおかれる社会を創造するとし、労働組合の影響力を弱めるなどの改革を打ち出していった。こうして労働党は多くの若者や女性を引きつける一方、保守党の政治腐敗、NHS (National Health Service: 国民医療制度) の窮状等を指摘した¹²⁾。将来のスコットランド議会において、男女の代表を同数にすることを求めるスコットランド女性対等同盟 (Scottish Women's Co-ordination Group) も結成された¹³⁾。同じ傘下の組織、スコットランド民主主義連合 (the Coalition for Scottish Democracy) も1995年に創られたが、それはスコットランドの政党以外の広範な組織から構成され、スコットランドの政治に関して政府とは別の代案を作成する役割を果たした。スコットランド憲法制定会議も存在し続け、憲法制定会議の計画を推進するために、スコットランド憲法制定委員会 (Scottish Constitutional Commission) が創設された¹⁴⁾。

3. スコットランド議会設立への道

1995年11月30日の St Andrew's Day に発表されたスコットランド憲法制定会議の最終報告書、「スコットランド議会、スコットランドの権利」(Scotland's Parliament, Scotland's Right) は多くの点で意義深いものであった。それは、将来のスコットランド議会に関して、スコットランドの2つの主要政党とスコットランドの市民社会の広範な組織の見解を反映したものであった¹⁵⁾。ここで憲法制定会議は、従来の各選挙区からの72名とオークニイとシェトランドの選挙区に1名を追加して73名の小選挙区代表とし、スコットランドの欧州議会の8選挙区から党のリストに基づき各7名、計56名の比例代表議員 (Additional Member) を追加し、合計129名の議員から構成されるスコットランド議会の提案を行なった。また各党は選挙契約を結び、その中で最初の議会においては当選可能性のある選挙区で男女の数を同数にすべきことを約束した¹⁶⁾。この文書で最も論争的となったのは

所得税の税率を最大限3%まで変更しうる議会（Parliament）の権限であり、立法権だけでなく課税変更権（Tax-varying Power）を持つとされた点で、1979年に提案されたスコットランド議会（Scottish Assembly）と異なっていた¹⁷⁾。

同じ1995年11月、スコットランド労働党と自民党は提携し、憲法制定会議における計画に合意した。一方、SNPは「EUの中における独立」と200名の議員からなるスコットランド議会という主張を前面に出した。また、スコットランド保守党は、新スコットランド大臣（M. Forsyth）の指導のもと、憲法制定会議の計画、とりわけスコットランドの議会の課税変更権に反対する運動を始め、この案を‘Tartan Tax’という名称をつけて批判した¹⁸⁾。しかし保守党内部では足並みの乱れが生じていた。保健大臣（S. Dorrell）が、万一、スコットランド議会が設立されたとしても保守党は将来それを廃止するであろうと述べたのに対し、スコットランド大臣は、スコットランド人が賛成投票するなら、その議会は廃止され得ないという見解を明らかにした¹⁹⁾。

自民党も含めてスコットランドの政党の多くのメンバーにとって驚きであったのは、1996年6月27日、労働党が住民投票の計画を表明したことであった²⁰⁾。労働党は1997年の選挙綱領において、住民投票について次のように述べている。連合王国は、それぞれ明確なアイデンティティと伝統を持った人々の集合体である。スコットランドは独自の教育制度、法制度、地方政府を持つ。住民投票で有権者の賛成が得られた場合、労働党はスコットランドへの分権を支持する。イギリス議会の権限は、経済、防衛、外交政策の分野などで、これまでと変わらず行使されるであろう。また、住民投票を行う理由について、「住民の信任によってデボリューションの正統性がより高まり、その後の法案成立も速やかになる」と説明している。スコットランドでのブレアの説明も、住民投票を行わなければ、スコットランド議会の計画、特に課税変更権は、保守党の現状維持論の支持者達から攻撃にされるであろうというものであった。住民投票における賛成投票は、スコットランド法とスコットランド議会の可決を容易にするものであり、万一保守党が政権についても将来それを無効にできない効果をもつ、という主張が労働党執行部によってもなされた²¹⁾。

この提案は1997年5月1日に行われた英国総選挙において圧倒的支持を得ることになった。5月2日の朝刊は労働党の「地滑りの勝利」（Landslide）のニュースであふれた。労働党は418議席を獲得、保守党から政権を奪取した。保守党の議席数165は戦後最低でありスコットランド選挙区からは保守党候補者は1人も当選しなかった。保守党の得票の減少率は、英国全体で10.5%であったが、スコットランドでは75%であった。当選議員659名のうち、女性議員は120名で全体の18.2%、労働党102名、保守党14名、自民党2名、SNP2名であった。1992年は60名で解散前が63名であったのではほぼ倍増したことになる。スコットランド選挙区でも女性議員の数が1992年の5名から1997年には12名と倍以上になり、男女比率も6.9%から16.6%になった。これは後述するように、労働党が候補者選定にあたって「ペアリング」システムを採用し、2つの選挙区を組み合わせ男女のリストの中で最も得票数の多い男女1人ずつを2つの選挙区で立候補させたことが功を奏した。この男女比率を定めて女性議員を増やすクォータ制（割当制）はポジティブ・アクション（積極的差別是正策）の1つの方法として注目を集めた。また新人議員も260名（労働党183名、保守党41名、自民党29名、SNP2名、北アイルランド諸政党4名、無所属1名）で、全体の39.5%を占めることになった。スコットランド選挙区でも、18名の新人議員が当選し

たが、14名が労働党であった²²⁾。

労働党の勝因は、保守党政権への不満の増大の他、労働党が国制改革と党改革を進め党綱領第4条を改正し、「ニューレイバー」のキャッチフレーズの下で、若年層や女性を中心とする有権者に訴えたこと等があげられる。特に、若年層の労働党支持は38%から57%と大幅に増加し、ホワイトカラー中間層の労働党支持者も28%から47%と大幅に増えた。また1992年の総選挙の際には、いくつかの企業が、もし労働党が勝利したならスコットランドから撤退すると述べて分権に強力に反対したが、1997年には同じことを公言する企業はなかった²³⁾。こうして97年5月の英国総選挙の結果、政権は労働党に移り、公約通り政府は9月に住民投票を行うことになった。スコットランドの住民投票では2つの点が問われた。第1はスコットランド議会設置に関する賛否であり、第2はスコットランド議会の3%以内の課税変更権を認めるか否かであった。

4. スコットランド議会と世論調査

1997年は投票に関する世論調査がかなり正確になった年でもあった。システム3による調査は、40%の人が分権を支持し、30%が独立を支持、20%が現状維持を望んでいる点を明らかにした。(表1) またICMによる調査はスコットランド議会に関する住民投票と同じ質問を行なったが、69%がUK内でのスコットランド議会を望み、その議会が3%以内の課税変更権をもつことに59%が賛成であることを示していた²⁴⁾。ICMの調査はスコットランド以外の英国国民に対する調査も含んでいた。その結果は、50%の人が国制変革を支持し、33%がUK内での分権を支持、15%がEU内での独立を支持、現状維持を望

表1

	時期	96年5～8月	96年11月	1997年	97年9月
	調査	世論調査平均	System 3	Scottish E. Survey	住民投票結果
議会	賛成	63%	70%	72%	74.3%
	反対	26%	21%	21%	25.7%
	無回答	11%	8%	7%	
課税権	賛成	53%	59%	63%	63.5%
	反対	31%	30%	26%	36.5%
	無回答	16%	11%	11%	

表2 National identities and intended referendum vote

	Yes-Yes	Yes-No	No-No	No-Yes	Other
Scottish	62%	10%	14%	4%	11%
English	54%	16%	16%	5%	9%
British	50%	12%	22%	5%	10%
European	63%	5%	16%	6%	10%

(Source : Scottish Election Survey, 1997)

むのは38%と少数派であることを明らかにした。それは、イングランドの選挙民はスコットランド議会設立に強固に反対しているという保守党の主張とはズレがあることを示していた²⁵⁾。

分権運動や独立運動とスコットランドの民族意識との関連性はしばしば指摘される場所であるが、表2を見る限りは、必ずしもその関連性が鮮明に現われているとは言いがたい。たとえば、自分をブリティッシュであるとするスコットランド住民も、62%が議会設立に賛成し、50%が課税変更権をもつことに賛成している。スコティッシュであるという意識は賛成投票に影響を与えたが、自分をブリティッシュと考えることが反対投票にはつながらなかった。この点をとらえて、むしろ民族的アイデンティティと投票行動とが必ずしも完全に一致しないことこそ、スコットランド議会の設立と英国の新たな民主主義とを結びつけた「ニュー・レイバー」の成功を象徴的に表現するものであり、労働党やブレア首相はブリティッシュネスの感覚の近代化に訴えて成功を取めた、と指摘する論者もいる²⁶⁾。しかし、民族的アイデンティティや社会階層の視点からは住民投票の結果を説明できない、というのは行き過ぎである²⁷⁾。たしかに、英国全体としては、特に近年は、投票行動における社会階級の影響力は弱まっており、「ニュー・レイバー」の成功の要因が階級政党からの脱皮にあることは明らかである。しかしながら、スコットランドにおいては、依然として階級のアイデンティティが強いことが、表3の数字からは明白である。また民族的アイデンティティも、同表では投票行動ときわめて大きな関連性をもっていることが分かるのである。つまりスコティッシュの意識が弱ければ弱いほど、賛成投票する確率が低くなる。ブリティッシュではなくスコティッシュであるとする人達の89%が両方の項目に賛成投票した一方、自分はブリティッシュであるとする人達の中で賛成投票したのは18%だけである。また労働者階級で賛成投票した人は74%であるのに対し、中流

表3 National and class identity and referendum vote

		Yes-Yes	Yes-No	No-No
ブリティッシュではなくスコティッシュ		89%	8%	4%
ブリティッシュというよりスコティッシュ		75%	12%	14%
スコティッシュでもありブリティッシュ		42%	15%	43%
スコティッシュというよりブリティッシュ		21%	8%	71%
スコティッシュではなくブリティッシュ		18%	13%	69%
階級	労働者階級	74%	10%	15%
	中流階級	46%	12%	43%
	どちらでもない	63%	13%	25%
居住	持家居住者	62%	12%	27%
	借家人	78%	11%	12%

David Denver, James Mitchell, Charles Pattie, Hugh Bochel, *Scotland Decides: The Devolution Issue and the 1997 Referendum*, Frank Cass, 2000, pp.155-7. より作成

階級で賛成投票したのは46%となっているのである。また持家居住者よりも借家人の方が、賛成投票する確率が多い²⁸⁾。近年の投票行動がかなり多様化しているのは事実であるが、スコットランドに関する限り、また表3を見る限り、労働者階級が労働党や分権支持政党に投票し、中流階級のかなりの部分が依然として分権に反対するという従来の基本的パターンは、現在でも大きな変化は見られない。もちろん中流階級の多くが分権賛成派に変わったことは前述した通りである²⁹⁾。

こうして住民投票に関する調査結果は、選挙民の投票行動が依然として社会階層や民族的アイデンティティと深く関わっていることを示している³⁰⁾。また英国の別の地域で生活したことのある人々は、スコットランドを離れて生活したことが全くない人よりも賛成投票する傾向が小さかった。他の点と同じなら、スコティッシュであるという意識が弱ければ弱いほど賛成投票する確率は低くなる。別の調査でも、ブリティッシュではなくスコティッシュであると考えている人達の96%が賛成投票した一方、自分はブリティッシュであると考えている人達の中で賛成投票したのは32%だけである³¹⁾。保守党以外の党の支持者達が、(UK内での分権か完全な独立かは別として) 国制変革に賛成するのは当然であるが、保守党支持者の中にも変革に賛成しない人は少なかった³²⁾。

一方、1997年の住民投票を、1979年の住民投票と比較すると、いずれも、問題は分権に関するものであったが、両者の相違は明白であった。1979年の運動と比べて、1997年の運動は、はるかに統一のとれたものであった。分権賛成派の主要政党がともに運動を行ったのに対して、1979年には労働党は孤立しており、党内部でも分裂していた。今回は労働党は100%分権を支持していた³³⁾。

1979年と1997年との比較のもう1つの点は、地理的なものである。1979年には12の地域のうち6地域でスコットランド議会に反対する人が過半数を占めた。(ただし人口の多い地域では賛成投票した人の方が多かったため、全体的には賛成者が過半数を占めた。) 反対投票が多かった地域は、北東部 (Grampian, Tayside, Orkney, Shetland) と南部 (Bor-

表4 Referendum results by region, 1979 and 1997

Region	1979 Yes %	1997 Yes (Q1) %	1997 Yes (Q2) %
Western Isles	55.8	79.4	68.4
Central	54.7	76.3	65.9
Strathclyde	54.0	78.1	67.7
Fife	53.7	76.1	64.7
Highland	51.0	72.6	62.1
Lothian	50.1	74.5	63.7
Tayside	49.5	67.6	57.0
Grampian	48.3	67.6	55.6
Borders	40.3	62.8	50.7
Dumfries & Galloway	40.3	60.7	48.8
Orkney	27.9	57.3	47.4
Shetland	27.1	62.4	51.6

表5

UKからのスコットランドの独立	24%
UK内でのスコットランド議会	57%
スコットランド議会反対、現状維持	19%
スコットランド議会に強く賛成	39%
スコットランド議会に賛成	34%
どちらでもない	8%
スコットランド議会に反対	8%
スコットランド議会に強く反対	7%

(Source: Scottish Referendum Survey, 1997から引用作成)

ders, Dumfries, Galloway) であった。オークニーとシェトランドでは1/4強しか賛成していなかった。1979年には、スコットランドが分権問題をめぐって2つに分裂していたのであり、中央ベルト地帯および西部諸島とその他の地域との間の分裂も大きかった。しかし、1997年の結果は全く異なっている。賛成の最も少ない地域のオークニーでも57.3%が賛成票を投じているし、西部諸島では80%近くが賛成している。こうして1997年の住民投票ではすべての地域で、圧倒的多数がスコットランド議会の設立に賛成投票をしたのであるが、にもかかわらず、地域による差異は依然として残っており、地域間の差異のパターンは基本的には大きな変化はないとも言えるのである³⁴⁾。スコットランド議会への賛否のパターンは、地域の社会構成とも関係している。賛成票が少ない地域は中流階級が多く、労働者階級が多い地域は賛成票も多い。また農業地帯では賛成票が少なく、中央ベルト地帯など人口密度の高い地域では賛成票が非常に多いのである³⁵⁾。

ともあれ、表5の通り、1997年までにスコットランド議会設立に関する支持は強まっていた。UK内でのスコットランド議会設立の支持が最も多かったが、完全な独立に対する支持も、現状維持派より高かった。またスコットランド選挙民の約3/4が議会設立に肯定的であった³⁶⁾。1979年の住民投票の際、労働党はSNPとの共同を拒否したが、1997年の住民投票の時の状況は、1979年当時とは全く異なっていた。1979年には労働党政権が終焉を迎えようとしていたのに対し、1997年には、18年間の保守党政権に対する不満が頂点に達し、新生した「ニューレイバー」の政権がスタートしたばかりであった³⁷⁾。

5. 住民投票とスコットランド議会

前述した1995年11月の最終報告書を基礎として、労働党は、1997年総選挙の選挙綱領において、スコットランドで住民投票を行い、賛成が得られれば、白書で公表する内容に従ってスコットランド議会設置に関する提案を1年目に行うことを公約した。総選挙で勝利した労働党は97年7月にはその白書を公表した。

白書「スコットランドの議会」(Scotland's Parliament)の概要は次のようなものであった。スコットランドに外交、防衛、エネルギー、社会保障を除くほとんどの内政で法律を制定する立法権と、所得税率を上下3%以内で変更し増収分を財源にあてられる課税権をもつ議会を設置する。スコットランド議会は英国議会がもつ権限を除き、スコットランドの内政に関して次のような広範な権限を有する。NHS等の福祉・健康問題、教育科学、地方財政や地方選挙に関する権限を含む地方自治、住宅問題、開発、産業、観光、環境、農林漁業、食物基準、運輸輸送、民法、刑法、司法、警察、スポーツ、文化、芸術、権限委譲された事項に関する研究と統計などである。このスコットランド議会は一院制で、上記のような国権の一部を委任されるが、主権は英国議会が保持し続ける。

英国議会(スコットランド選出国會議員を含む)は国権の最高機関としての地位を維持し、憲法問題、外交、欧州連合(EU)問題、防衛・安全保障、経済政策、財政金融・通貨制度、選挙権、危機管理、貿易管理、通信、郵便、輸送の安全確保、共通市場、雇用関係、機会均等、社会保障、放送等についての権限をもつ³⁸⁾。スコットランドは連合王国の重要な構成部分であり、英国女王は、スコットランド議会の議長の助言に基づき、首席大臣(First Minister)と呼ばれる首相を任命する。首相は閣僚を任命し、スコットランド行政庁と呼ばれる内閣を組織し、予算(約140億ポンド)を執行する。スコットラン

ド議会は、任期は4年で129名の議員からなり、議員選挙は、追加代表制度で行われ、73名はこれまでの全国議会の選挙区を主に小選挙区制で選び、追加比例代表で56名（各欧州議會議員選挙区から7名ずつ）が選出される。これはドイツの比例代表制とほぼ同じであり、小選挙区の議席が決定した後、比例代表区での各政党の獲得票数が、既に獲得した議席数+1で割られる。例えばグラスゴーで労働党が10小選挙区すべてで勝利したとすると、労働党は比例代表区での得票数を11で割ることから始めるが、他の政党は各得票数を1で割り、その数字の最も多い政党が候補者リストから比例代表区1人目の当選者を決める。

1人目がSNPであった場合、SNPは次は得票数を2で割り、数字の最も多い政党が2人目の当選者を決める。2人目もSNPの場合、SNPは次は得票数を3で割る。同じことを7人目まで繰り返して、8つの比例代表区で56名の追加比例代表を決定するのである³⁹⁾。

ともあれ、1997年5月1日の労働党の地滑りの勝利によって、スコットランド議会設立に関する住民投票が現実のものとなった。すでに1997年1月、スコットランド憲法制定会議は、SNPをも包摂するさらに広範なキャンペーン・グループを形成するという意図（‘blue water’ principle）のもとに、運動の中心を別の組織に移すことを決めていたが、同年4月末にはその名称が“Scotland Forward”となり、住民投票法案が議会にかけられた同日の、1997年5月15日に活動を開始した。“Scotland Forward”との数度にわたる交渉の結果、5月末にはSNPも、スコットランド議会設置のキャンペーン・グループに加わるようになった。こうして労働党、自民党、SNPのほか、各種市民団体など広範な組織が、“Scotland Forward”のもとで、スコットランド議会設置推進派を形成することになった。反対派のキャンペーン・グループ“Think Twice”も結成されたが、組織力が弱く、新聞広告等に頼らざるをえないものであった⁴⁰⁾。

1997年9月11日に行われた住民投票は、議会設置についての賛否と課税変更権の付与についての賛否を問う形で行われたが、投票には住民の60.2%が投票し、前者については、賛成74.3%、反対25.7%、後者については、賛成63.5%、反対36.5%で、ともに賛成が圧倒的多数を占めた。こうして、一部の課税権限をもった新議会の設立が認められることになり、1999年5月にはスコットランド住民による第1回のスコットランド議会の選挙が行われた。選挙結果は表6の通りであり、労働党は小選挙区では53議席を獲得したが、比例選挙区では前述したような決定方法によって3議席にとどまり、計56議席という結果となった。逆に比例代表制に強く反対してきた保守党は、小選挙区では議席数0であったが、

表6 スコットランド議会選挙結果

政党	小選挙区		比例選挙区	
	得票率	議席数	得票率	議席数
保守党	15.5%	0	15.4%	18
労働党	38.8%	53	33.6%	3
自民党	14.2%	12	12.4%	5
SNP	28.7%	7	27.3%	28
その他	2.7%	1	11.3%	2

皮肉なことに比例選挙区で18議席を獲得した。このようにして比例選挙制は労働党にとっては必ずしも有利な結果をもたらすものではなかったが、自民党との連携を考慮した場合、選挙制度改革に取り組みざるを得なかったのである。いずれにしても比例選挙制の導入によって、議席数の合計は従来よりも実際の得票率に近いものになった。過半数に9議席不足した労働党は、これまでともに分権運動を推進してきた自民党と連立して、スコットランド労働党党首ドナルド・デューア（Donald Dewar）を首席大臣とする執行部を樹立し、99年7月に正式に英国議会からスコットランド議会への権限委譲が行われた。執行部には、M. Chisholm、S. Galbraith、H. McLeish、B. Wilson などが入閣したが、彼らはスコットランド議会のキャンペーンに関わった人達であった。かくして第1回スコットランド議会は、1999年7月1日、エディンバラの教会を改装した臨時の議場で開かれ、エリザベス女王も出席し開会を宣言した。かつて独立王国であったスコットランドが独自の議会を持つことになったのは、1707年イングランドと合邦して以来292年ぶりのことであった⁴¹⁾。

6. スコットランド議会とジェンダー・バランス

スコットランド分権問題に関する現在の議論の特徴の1つは、ジェンダーに関する議論を含んでいた点である。スコットランド議会における男女の代表者数の平等化は、男女の平等と政治参加を求める世界的規模での女性運動と、スコットランドにおける国制改革の運動との双方に関連しているが、ここではスコットランド内部の運動の展開を中心に検討してみたい⁴²⁾。英国議会スコットランド選挙区の女性議員の数は、1987年には3名、1992年には5名、1994年と1995年の補欠選挙には各1名の女性議員が加わり合計7名になっていた。1997年の総選挙では12名（労働党9名、SNP2名、自民党1名）とほぼ倍増する。英国全体の女性議員の数は、1987年に41名（6.7%）、1992年に60名（9.2%）、1997年には120名（18.2%）となった（表7参照）。1999年のスコットランド議会選挙では129名中女性議員は48名、比率は37%（労働党は50%）と、ようやく西欧のレベルに達したが、40%にも達している北欧諸国と比べると、ごく最近までスコットランドを含めて英国では女性代表の比率は低レベルで推移していた⁴³⁾。女性の政治代表が少ないことは、実業界や法律家、警察、メディア、芸術、労働組合、その他の団体の決定権をもつ重要な地位から女性が排除されていることにも反映されている。たとえばスコットランドには女性判事は1人のみで、新聞社には女性の編集者はいない。1970年代以降の男女同一賃金法や性差別禁

表7 英国議会の女性議員数

	1987	1992	1997
保守党	17	20	14
労働党	21	37	102
自民党	2	2	2
SNP	1	1	2
計	41	60	120
	67%	9.2%	18.2%

止法にもかかわらず、依然として経済的社会的な不平等が存在し、例えば1994年のフルタイムの女性労働者の賃金は男性の73%にとどまっていた⁴⁴⁾。

1999年のスコットランド議会において、ほぼ平等なジェンダー・バランスが実現に近づくまでの足跡をふり返ってみよう。1980年代にはスコットランドでも変革への要求が高まった。それは欧米諸国の女性解放運動に刺激されたものでもある。1980年代と1990年代の議論は、男女同数の政治代表の要求を明確にする機会を提供することになった。その運動は政党のみに限定されず、市民会議(Civic Assembly)、スコットランド議会要求同盟(the Campaign for a Scottish Parliament)、憲章88(Charter 88)、スコットランド発展教育行動連盟(Scottish Education and Action for Development)、女性対等同盟(Women's Co-ordination Group)など広範な市民団体や組織によって行われた⁴⁵⁾。1970年代の分権運動と対照的に、女性活動家達はスコットランド議会を支持するための広範な同盟を結成し、新たな議会における代表のジェンダー・バランスの問題を政治的議論の俎上に置くことに成功した。1989年、女性の権利の要求(A Woman's Claim of Right)のグループが、前述したスコットランド憲法制定会議に女性代表が10%しかいないという事実に対応して結成され、その他の女性団体とともに憲法制定会議の女性問題の委員会の下に入った。後に「スコットランド女性の権利の要求」(A Woman's Claim of Right in Scotland)という文書を発表し、女性の代表制度を改善する提案を行なった⁴⁶⁾。

憲法制定会議は、「女性代表の問題に英国の政治制度が対応してこなかった」ことを認め、スコットランド議会が「新たなスタートのための機会」を提供すると述べ、「平等な代表の原則」を表明した。また女性参加のための障害の除去も提案され、議会が家庭生活と両立する時間に開かれ、託児費用や旅費が支給されるべきこと等が述べられた。1990年に出版された、スコットランド議会に向けての憲法制定会議の最初の報告書は、スコットランド議会が新たな出発の機会を提供し、政治活動における男女の完全な平等のために、ポジティブ・アクションを行うべきであるという見解を表明した。こうして、女性の参加や選出を改善するための手段が採られるべきであるという点では意見が一致したが、ジェンダーの平等を達成する具体的方法に関しては意見の一致はみられなかった。自民党やSNPは、選挙制度の改革こそが代表の問題を改善させると考えていたが、労働党は、割当制度(quotas)の形で女性の定数を受け入れさせる案に賛成した。ある意味で最もラディカルな、男女の議員比率を50%対50%にするという案が、スコットランド労働組合(STUC)女性委員会によって初めて提案された。それは、各選挙区において男女1人ずつの候補を立て、平等な代表を実現しようとするものであった。この案は1991年3月のスコットランド労働党大会において採用された⁴⁷⁾。

1992年の総選挙の前に、憲法制定会議はスコットランド議会のための提案を発表し、その中には、比例代表制の選挙制度も含まれていた。1992年の総選挙では、女性議員は72名中5名であり、その比率は7%以下であった。1959年と1964年の総選挙においてもその数は同じであり、この間、女性の代表に関してはほとんど進歩がみられなかった。1992年の総選挙における保守党の勝利(スコットランドでは保守党は72議席中11名のみ)は、選挙後、スコットランド議会は設立されないことを意味した。しかし、改革の要求は継続し、女性団体や政党・労働組合・地方政府内に多くのキャンペーン・グループが結成され変革のための活動を続けた。エンジェンダー(Engender)も1992年に結成され活動を開始し

た。将来のスコットランド議会において平等な代表を実現する運動を共同して行うために、傘下のグループ、女性対等同盟（Women's Co-ordination Group）も同年結成された。50/50の代表の目標が再び述べられた⁴⁸⁾。

1994年、スコットランド憲法制定会議は委員会（Commission）を設立し、（72名の選挙区代表と40名の追加議員から構成される）112名の議会、比例代表制の選挙制度、女性代表を少なくとも40%とする自発的目標等を勧告する委員会報告書を出した。その目標はスコットランド議会設立から5年以内に達成されるべきこと、また、より多くの女性が議会に参加できるよう、社会的経済的障害が除去されるべきことなども主張された⁴⁹⁾。この委員会の報告書に対して、女性グループは、40%という目標と議員数の少なさを批判した。その後、スコットランド女性対等同盟は、労働党と自民党の仲介を行い、両者間の相違点の調整と、憲法制定会議の提案に代わる別の案の検討を試みた。双方はまた選挙契約を結び、男女の議員数を同数にすべきという原則と比例代表制の導入を確認し、それぞれ選挙事情が異なる点も認めて、各党がジェンダー・バランスを達成するために各々自由な方法を見出すことで合意した⁵⁰⁾。

1995年春の双方の党大会で、この選挙契約の案が可決され、次の舞台は6月に開かれる憲法制定会議の大会に移った。委員会が提案した112名という議員数に関し、自民党は、スコットランドの議員数を少なくとも145名とするという条件のもとでのみ、その契約を認める準備があると述べた。スコットランド労働党は、新たな議会のための提案の細部について最終合意に達する前に、再度、党内部で検討することが必要であると判断した。この検討は1995年の夏の間中かかり、憲法制定会議は、その交渉を秋に行うことにした。9月初め、両党の代表、G.ロバートソンとJ.ウォーレスは、スコットランド議会の議員数を129人とすることで合意に達したと発表した。「それは我が国の民主主義を強固にするものであり、また男性と女性の代表者数の平等化を達成するための堅固な基盤でもある」とロバートソンは表明した。一方ウォーレスは、「この計画は最初のスコットランド議会でより良いジェンダー・バランスを達成する合意を可能にするものである」と述べた。この案の細部については更に検討されることになり、その結果が、1995年11月に憲法制定会議によって発表された最終報告書「スコットランド議会、スコットランドの権利」であった。選挙契約から名称を改めた選挙合意（Electoral Agreement）が両党の党首によってなされ、それがこの報告書の中心部分をなしている。この中でジェンダー・バランスに関しては次のように述べられている。「スコットランド労働党とスコットランド自由民主党は、最初のスコットランド議会の男女の代表者の数を平等にすべきであるとの原則を認めることで正式に合意した。この目的を達成するために両党は以下のことで意見が一致した。選挙区と比例代表区の候補者リストを考慮に入れて、男女の候補者の数を同数にすること。これらの候補者は、当選可能性を考慮して公正に配置すること。」この合意を遂行するにあたって具体的な方法は各党に任されるべき問題である、とし、各々異なった選挙事情を考慮して、労働党と自民党は、別々の方法を採用することになった。労働党は、小選挙区でほとんどの議席を獲得するであろうが、自民党は、その議席のほとんどを比例代表区に期待せざるをえないからである。

1996年1月の候補者リストをすべて女性にすることは公職を含むあらゆる職業に適用される1975年の性差別禁止法（the Sex Discrimination Act）に違反しているとの裁判所の

判決は、問題をさらに複雑にした。議論の末、労働党の採用した方法は、「ペアリング」(pairing) ないし「双子」(twinning) のシステムであった。これは、(当選可能性を考慮して)隣接する小選挙区がペアとなり、2つの議席に1名の女性と1名の男性を選ぶために、2つの選挙区を組み合わせるというものであった。換言すれば、女性のリストの中で最も高い票を獲得した女性が1つの議席に立候補するよう選出され、同時に男性達のリストの中で最多の得票数を得た男性がもう1つの選挙区に立候補することが決定されるのである。小選挙区の結果の男女不均衡は比例代表区において調整される⁵¹⁾。

自由民主党は、小選挙区での男女の不均衡を是正するために、比例代表区 (additional seats) で党のリストから男女を選択的に選ぶ「ジッピング」(zipping) の方法を用いることを計画していたが、1998年の党大会において、この方法は法的に問題があるという理由で否決された。ジェンダー・バランスを達成するためには、性差別禁止法を修正することが必要だという見解が自民党によって出されたが、この提案は政府によって受け入れられなかった。こうして、法的状況が整うまではポジティブ・アクションを行うことは困難である、というのが自民党大会における大多数の見解であった。もっとも党の公式の政策方針としては、依然として、スコットランド憲法制定会議における労働党との選挙合意に変更がないと述べられている。

SNP は従来から、地理的バランスとジェンダー・バランスを改善するために、一院制で200名のスコットランド議会の制度を提案していた。それは各選挙区から2名ずつ、計144名を選挙し、残りの56名を比例代表区から選ぶ、というものであった。当面は SNP も「ジッピング」を用いる計画を立てていたが、自民党と同様に1998年の党大会で、この方法でポジティブ・アクションを行うことを否決した。しかし党執行部はかなりの割合の女性候補者をたてることを考えていた⁵²⁾。こうして、労働党、自民党、SNP が、小選挙区と比例代表区の候補者を選定する際、ジェンダー・バランスを確保するために、何らかの形でポジティブ・アクションを行うべく具体的な方法を検討していたのに対して、保守党は、男女の候補者を同数にするいかなる方法にも反対であると表明し、あくまでも候補者の能力を基準にして選定すると一貫して主張した⁵³⁾。

このようにして保守党は別として、ほとんどの政党が、来たるべきスコットランド議会では、女性や少数民族、障害者を含め、すべての人に平等な機会を与えるべきだと考えて

表8 男女別スコットランド議会選挙結果

政党	議席数			議席率	
	女	男	計	女	男
保守党	3	15	18	17	83
労働党	28	28	56	50	50
自民党	2	15	17	12	88
SNP	15	20	35	43	57
その他	0	3	3	0	100
合計	48	81	129	37%	63%

いることが明らかになった。政府は各政党に対して、候補者選定の段階で、その点を念頭に置くよう促した。憲法制定委員会は、選定過程に関する説明メモを発表し、各党のガイドライン作成を手伝うことを申し出た。1997年7月に政府の白書を発表する際、スコットランド大臣ドナルド・デューア(Donald Dewar)は次のように述べた。「我々は、スコットランド議会の選挙のために、勝利可能な選挙区、あるいは党のリストに、少なくとも50%は女性候補者を配置することを約束する。これは前例のないジェンダー・バランスを実現することにつながるであろうし、新たな政治文化への道を開くことにもなるであろう」と。こうして、女性代表が50%という目標を完全に達成することはできないにせよ、スコットランド議会の女性議員の割合が、英国議会の18%よりは、はるかに上回ることが確実となった⁵⁴⁾。かくして1999年はスコットランド議会での女性代表の激増という点で画期的な年になった。表8に見られるように、当選した女性議員の比率は、労働党が50%、SNPが43%、全体でも37.2%という高い割合となった。その結果、スコットランド議会は、世界の議会の中で、スウェーデン(42.7%)、デンマーク(37.4%)に次いで、女性の比率が3番目に高い議会となった。スコットランド議会は、多くの女性にとって新たな政治の機会を提供する場となるという期待もさらに高まった⁵⁵⁾。

こうして新たなスコットランド議会には、英国史上前例のない多数の女性議員が参加することが決定したが、そのこと自体が目標ではなく、より一層の男女平等を達成するための1つの手段であるにすぎないこともまた確認された。女性の多様な要望を政治に反映させるべく、政策立案に広範な女性を参加させるための努力も払われた。H. McLeishは、スコットランド省の女性担当大臣に任命された直後、多くの女性との懇談の協議会を結成する決定を発表し、1997年10月、「スコットランド女性の達成」(Reaching Women in Scotland)なる文書を発行した。またスコットランド全土の女性組織の代表を加えたスコットランド女性協議会(Women in Scotland Consultative Forum)を結成するため数多くの会議を開き、この協議会にスコットランドの多くの女性や組織を含めることで意見が一致した。またスコットランド大臣ドナルド・デューアによって、政府への直接のチャンネルとなる女性協議会運営委員会(A Consultative Steering Group, CSG)が設立され、CSGは1998年12月に報告書を出した。

CSGは、権力分担、責任(accountability)、開かれた市民参加型の政策、機会均等、という4つの原則を発表した。こうしてCSGは、権力が議会とスコットランド国民との間で共有されるモデルを提供するとともに、行政をチェックし、多くの組織が政策と立法過程に参加しうる強力な委員会制度を奨励している。報告書はまた、スコットランド女性協議会をはじめとする市民協議会の形成や、議会の機会均等委員会の設置を勧告している。このようなCSGの勧告は、スコットランド憲法制定会議の理念を反映するものであり、スコットランド議会を英国議会とはかなり異なる性格のものとしているのである。「スコットランド議会、スコットランドの権利」において憲法制定会議は、新たな議会が進むべき道を示していたが、CSGの勧告も、女性参加も含めた機会均等と公正さを新たな議会が体现することを意図したものである⁵⁶⁾。

総括と展望

以上述べたように、1979年のスコットランド分権法案に関する住民投票の後、1980年代

表9 スコットランド議会

より多くの権力を	62%
今のままでよい	22%
より少ない権力を	8%

表10 議会の達成度

大いに	5%
少々	64%
何も	27%

表11

分権に	住民投票97	現在の考え
賛成	54%	57%
反対	17%	25%
無投票	23%	6%

(ICM / Scotsman, Feb. 2000.)

表12 (ICM / Scotsman, Feb. 2000.)

	Feb. 00	Jan. 00	Feb. 99	Jan. 99	May. 98	Feb. 98	Sep. 97
スコットランドの独立	27%	23%	24%	26%	33%	28%	28%
スコットランド議会に賛成	46%	54%	54%	53%	48%	48%	38%
スコットランド議会に反対	22%	19%	18%	18%	17%	21%	30%

と1990年代初期の保守党政策とサッチャリズムが、スコットランド議会に対する要求を再燃させることになった。1988年の権利の主張の中で、スコットランド国民の主権が主張され、スコットランド憲法制定会議の設立が提案された。この憲法制定会議が、その後のスコットランド議会設立運動の中心的組織として活動を続けることになったのである。憲法制定会議は、スコットランド労働党、自由民主党などの代表者と女性団体を含む広範な各種市民団体や組織から構成されており、同時にスコットランド議会を男女の平等な代表制実現の新たなスタートの機会にすることを表明し、ポジティブ・アクションを行うことを決定した。労働党は候補者選定にあたって「ペアリング」システムを採用し、2つの選挙区を組み合わせ、男女のリストの中で、最も得票数の多い男女1人ずつを2つの選挙区で立候補させる積極的差別是正策を採用した。

こうして、1999年のスコットランド議会選挙において当選した女性議員の比率は、労働党が50%、SNPが43%、全体でも37%という高い割合となった。その結果、スコットランド議会は、世界の議会の中で女性の比率が3番目に高い議会となった。これは多数の女性団体が、ジェンダーの平等化をめぐる、国制改革の運動に長い間関わってきた成果であり、女性の政治的な代表が重要であるという広範な認識が現在ではある。しかしスウェーデン、デンマークなどと比べると、スコットランドを含めて英国議会への女性の進出はまだ始まったばかりである⁵⁷⁾。

ブレア首相の労働党は階級政党から国民政党への脱皮に成功し、ホワイトカラー中間層で労働党を支持する者が大幅に増えたが、スコットランドにおいては依然として階級のアイデンティティが強く、労働者階級で住民投票で賛成投票した人は74%であるのに対し、中流階級で賛成投票したのは46%であった。また賛成票が少ない地域は中流階級が多く、労働者階級が多い地域は賛成票も多い。農業地帯では賛成票が少なく、中央ベルト地帯など人口密度の高い地域では賛成票が多いことなど地域による差異は依然として残っているのである。また民族的アイデンティティも投票行動と大きな関連性をもっていた。

またスコットランド住民の議会に対する期待の大きさと、実際のスコットランド議会の権能との間にかなりのギャップが存在することも事実である(表10、11)。表9に見られ

るように、スコットランド議会に対するより大きな権能の付与は、スコットランドの大多数の住民が望むところでもある。比例代表制の導入を中心とする選挙制度改革や、国民投票等による国民の政策決定過程への参加促進とともに、大差でスコットランド議会設置が認められたのは、労働党、自由党、スコットランド民族党の3党が一致して賛成したからでもあり、広範な市民団体の参加による運動の結果でもあった。しかし、分権の内容がさらに具体的に明らかになるにつれて、3党の距離もはっきりするであろう。表12にみられるように、スコットランドの独立を望む意見は、30%以内とはいえ、依然として根強く存在している。いずれにしても、「国民国家」イギリスの枠組みは、EU統合の促進と地域の自立化の推進によって、明らかな変容を余儀なくされているのである。

ともあれスコットランド議会は、権力分担、市民参加型の政策、機会均等などの原則を発表し、多くの組織が政策と立法過程に参加しうる委員会制度を推奨するなど、権力が議会と国民との間で共有される新たなモデルを提供している。これはスコットランド憲法制定会議の理念を反映するものでもあり、女性参加も含めた機会均等と公正さを体現する新たな議会が進むべき道を示している⁵⁸⁾。EU統合のさらなる推進については、イギリス国内では依然としてさまざまな議論がなされているが、こうして主権国家イギリスの枠組みの変容に伴ない、議会主権から国民主権への事実上の転換、分権、市民参加、女性・少数民族を含めた権利保障の強化は、すでに現実のものとなろうとしているのである。

注

- 1) William Ferguson, *Scotland's Relations with England*, 1977, p.241, p.245; Fletcher, "Speeches by a Member of the Parliament which began at Edinburgh the 6th of May 1703," *Selected Writings*, pp.74-6; James Hodges, *The Rights and Interests of the Two British Monarchies, Treatise I*, London: 1703, p.10, p.45; *Ibid.*, *Treatise III*, p.8, p.12; David Daiches, *Scotland and the Union*, John Murray Ltd, 1977, p.72, p.77.
- 2) Daniel Szechi, ed., "Scotland's Ruine," *Lockhart of Carnwath's Memoirs of the Union*, Aberdeen: 1995, p.106; P.W.J.Riley, *The Union of England and Scotland: A Study in Anglo-Scottish Politics in the Eighteenth Century*, Manchester: 1978, p.150; Paul H. Scott, *Andrew Fletcher and the Treaty of Union*, 1992, pp.140-4.
- 3) William Ferguson, *Scotland 1689 to Present*, Mercat Press, 1968, p.137; Andrew Fletcher, "Conversation," in *The Political Works of Andrew Fletcher*, London: 1732, pp.115-8; John Robertson, "An Elusive Sovereignty: The Course of the Union Debate in Scotland 1698-1707," in *A Union for Empire: Political Thought and the British Union of 1707*, Cambridge University Press, 1995, pp.204-5.
- 4) William Ferguson, *op.cit.*, 1968, pp.319-20.
- 5) *Ibid.*, pp.376-7.
- 6) D. Denver and James Mitchell, et al., eds., *Scotland Decides: The Devolution Issue and the 1997 Referendum*, Frank Cass, 2000, p.6; William Ferguson, *op.cit.*, pp.417-8.
- 7) D. Denver and James Mitchell, et al., eds., *op.cit.*, 2000, p.49.
- 8) *Ibid.*, pp.31-3, p.37. サッチャーはスコットランド議会誕生の助産婦とも言われている。Kenyon Wright, *The People Say Yes: The Making of Scotland's Parliament*, Argyll Publishing, 1997, pp.30-8.

ブレア政権は、ウェスト・ロジアン問題について、将来的にはイングランドへの地域議会設

置により解決に向かうと考えているとの見解を表明しているが、それは英国の政治形態が連邦制に近いものになることを意味している。

- 9) Kenyon Wright, *op.cit.*, 1997, pp.30-8.
- 10) Alice Brown, "Deeping Democracy: Women and the Scottish Parliament," in H. Elcock and M. Keating, eds., *Remaking the Union: Devolution and British Politics in the 1990s*, Frank Cass Publishers, 1998, p.106; *Gender Audit*, 1999, p.3.
- 11) Alice Brown, *op.cit.*, 1998, p.106; D. Denver and James Mitchell, et al., eds., *op.cit.*, 2000, p.33.
- 12) Alice Brown, "Scotland: Paving the Way for Devolution?" *Parliamentary Affairs*, No. 50, 1997, p.659; Alice Brown, *op.cit.*, 1998, p.104.
- 13) Alice Brown, *op.cit.*, 1998, p.104.
- 14) Alice Brown, *op.cit.*, 1997, p.660.
- 15) *Ibid.*, p.660.
- 16) *Scotland's Parliament, Scotland's Right*, Scottish Constitutional Convention, 1995; Alice Brown, *op.cit.*, 1997, p.660.
- 17) I.MacWhirter, "Doomsday Two: the Return of Forsyth," *Scottish Affairs*, 1995; Alice Brown, *op.cit.*, 1997, p.662.
- 18) Alice Brown, *op.cit.*, 1997, p.662.
- 19) *Ibid.*, p.664; *The Scotsman*, 11.2.1997.
- 20) Alice Brown, *op.cit.*, 1997, p.662.
- 21) *Ibid.*, p.663.
- 22) *Ibid.*, pp.666-8.
- 23) *Ibid.*, p.665; D. Denver and J. Mitchell, et al., eds., *op.cit.*, 2000, pp.68-9.
- 24) *The Scotsman*, 22.1.1997; Alice Brown, *op.cit.*, 1997, p.665.
- 25) *The Scotsman*, 28.1.1997; Alice Brown, *op.cit.*, 1997, p.665.
- 26) A. Brown and D. McCrone, et al., eds., *The Scottish Electorate: The 1997 General Election and Beyond*, 1999, pp.114-5, pp.125-6, p.137.
- 27) *Ibid.*, p.113, p.137. 同書では、住民投票に関する理解は、経済的合理性やナショナル・アイデンティティというよりも福祉の観点によって、よりよく説明される。つまり、スコットランドの人々は、それが社会福祉の観点からスコットランドに利益をもたらすと考えて、課税変更権をもつ議会への賛成投票をしたのである、としている。
- 28) D. Denver and J. Mitchell, et al., eds., *op.cit.*, 2000, pp.152-8.
- 29) サッチャー主義は、労働者階級の多くを持ち家所有者と株所有者に変えていったため保守党支持者の増加につながったと指摘されることがしばしばある。また、スコットランドでは、他の英国の地域ほど、本来の支持層つまり中流階級が少ないため、保守党が勢力を失っていると論じられることも多い。A. Heath and R. Jowell, et al., eds., *Understanding Political Change*, Pergamon, 1991; A. Brown and D. McCrone, et al., eds., *op.cit.*, 1999, pp.122-4.
- 30) C. Pattie and D. Denver, et al., "Partisanship, National Identity and Constitutional Preferences: An Exploration of Voting in the Scottish Devolution Referendum of 1997," *Electoral Studies*, Vol. 18, 1999, p.305.
- 31) *Ibid.*, p.318.
- 32) *Ibid.*, p.313.
- 33) D. Denver and J. Mitchell, et al., eds., *op.cit.*, 2000, pp.75-6.

- 34) Ibid., pp.133-6.
- 35) Ibid., pp.137-8.
- 36) C. Pattie and D. Denver, et al., *op.cit.*, 1999, p.308.
- 37) D. Denver and J. Mitchell, et al., eds., *op.cit.*, 2000, p.49.
- 38) The Scottish Office, *Scotland's Parliament*, July 1997, pp.ix-xi, pp.3-15.
- 39) Ibid., pp.3-15, pp.27-30, p.43; D. Denver and J. Mitchell, et al., eds., *op.cit.*, 2000, p.195.
- 40) D. Denver and J. Mitchell, et al., eds., *op.cit.*, 2000, pp.54-61, p.123; C. Pattie and D. Denver, et al., *op.cit.*, 1999, p.307; Alice Brown, *op.cit.*, 1997, p.668.
- 41) Alice Brown, *op.cit.*, 1997, p.668; D. Denver and J. Mitchell, et al., eds., *op.cit.*, 2000, pp.208-9.なお、初代首席大臣ドナルド・デューアは、2000年10月11日病没した。
- 42) Alice Brown, *op.cit.*, 1998, p.103.
- 43) Alice Brown, "Women and the Scottish Politics," in Alice Brown, David McCrone and Linsay Paterson, eds., *Politics and Society in Scotland*, Macmillan Press, 1996, p.163; *Gender Audit*, 1999, p.2.
- 44) Alice Brown, *op.cit.*, 1998, p.165.
- 45) Ibid., p.113; Alice Brown, *op.cit.*, 1996, p.163.
- 46) Alice Brown, *op.cit.*, 1998, p.107.
- 47) *Gender Audit*, 1999, p.4; Scottish Constitutional Convention, 1990, p.12; Alice Brown, *op.cit.*, 1998, p.108; D. Denver and James Mitchell, et al., eds., *op.cit.*, 2000, p.35.
- 48) *Gender Audit*, 1999, p.4; Alice Brown, *op.cit.*, 1998, p.109.
- 49) Alice Brown, *op.cit.*, 1998, p.110.
- 50) *Gender Audit*, 1999, p.4; Alice Brown, *op.cit.*, 1998, p.111.
- 51) *Gender Audit*, 1999, p.5; Alice Brown, *op.cit.*, 1998, p.112; Charles Haggerty, "Electing the Scottish Parliament," in T. St. J. N. Bates, ed., *Devolution to Scotland: The Legal Aspects*, 1997, p.46; Alice Brown, "Representing Women in Scotland," *Parliamentary Affairs*, No.51, 1998, p.440.
- 52) *SNP*, 1995; *Gender Audit*, 1999, p.5; Alice Brown, *op.cit.*, 1998, p.117; Alice Brown, "Representing Women in Scotland," 1998, pp.440-1.
- 53) *Gender Audit*, 1999, p.4, p.6.
- 54) *Ibid.*, p.4, p.5, p.6.
- 55) *Ibid.*, p.3, pp.6-7; D. Denver and J. Mitchell, et al., eds., *op.cit.*, 2000, p.214.
- 56) *Gender Audit*, 1999, pp.7-8; Alice Brown, *op.cit.*, 1998, p.114; Alice Brown, "Representing Women in Scotland," 1998, p.439; D. Denver and James Mitchell, et al., eds., *op.cit.*, 2000, p.192.
- 57) *Gender Audit*, 1999, p.3; Alice Brown, *op.cit.*, 1998, p.104.
- 58) D. Denver and James Mitchell, et al., eds., *Nations and Regions: The Dynamics of Devolution*, University of London, 2000, p.204.

キーワード：スコットランド議会 住民投票 労働党

(Yuji WATANABE)