カナダの政治制度
強力な首相権限

ヨーク大学教授
ジョン・セイウェル

トルドー時代が終わろうとしている。

カナダでは六月中旬、自由党が新しい指導者を選出する。選出された新党首は、数週間以内にカナダの十七人（二十一代）目の首相に就任するはずだ。

トルドー首相は一九六八年以来、途中の九か月間を除き十五年以上にわたって政権を担当してきた。カナダの政治家でこれほどの主役を演じてきた首相も珍しい。だがトルドーが去り、進歩保守党がブライアン・マルローニを新党首に選んだ今、新しい時代が幕を開けようとしている。

カナダの議会民主制度は、世界でも最も安定した歴史をもっている。しかし国自体は、決して統治しやすい国ではない。広大すぎるほどの国土、散在する人口、人種も宗教も言葉も出身国も異なる多民族の存在。国民の半分はイギリス系だが、フランス系の人々も三割近くおり、しかも彼らはケベック州に固まって住んでいる。カナダは連邦制で、立法権、徴税権は中央政府と十の州政府に分割されている。超大国のアメリカと国境を接し、貿易の七割が対米国。投資家にとって加米国境は眼中になく、またカナダの金融政策は米国の金融政策と連動している。北米の防衛も、米国と共同だ。

国の政策を決めるのも、容易な作業ではない。カナダでは首相の権力が強大なため（米国の大統領や日本の首相より強いのではなかろうか）、政治的リーダーシップのもつ意味はきわめて大きい。

この点を政治制度の現実から説明しよう。カナダの連邦議会は、国民投票で選ぶ下院と、任命制の上院とから成っている。首相には下院（二百八十二議席）で第一党になった党の党首が就任する。総選挙の日程は、与党党首（首相）が党幹部と図って決定する。選挙では各選挙区の候補者や選挙運動も大切だが、党首の人格や政策、どんなプレーンを持っているか、誰を入閣させる意向か、といったことが勝敗を大きく左右する。有権者が連邦議員に誰を選ぶかは、党首が誰であるかによって決める部分が大きいわけである。

同じことが、閣僚についても言える。閣僚は、一、二名の上院議員を除いて、連邦下院議員の中から首相が任命する。閣僚はさまざまな州や地方、経済的または社会的利益、民族や言語グループを代表するように選ばれるが、日本のような党内派閥人事はない。徹頭徹尾、首相個人の内閣である。

こうして誕生した内閣が、政府の政策を決定する。閣内での討議は自由だが、合意できない場合は、首相裁定となる。内閣は、いったん決定された方針に対して、全閣僚が支持しなければならないという〝集団責任制〟をとっている。どうしても支持できない閣僚は、辞職しなければならない。

首相とその内閣は、連邦下院をリードする。政府が下院に法案を提出するときは、あらかじめ与党の幹部会に図る。この幹部会にはいわゆる陣笠議員も出席し、意見を自由に述べることができるが、法案がいったん議会に提出された後は、賛成投票しなければならない。与党票が割れることは滅多にない。

以上のようにカナダでは、首相の権力が大きいため、ひとたび首相の座につくと、長期にわたって政権を維持することになる。カナダ連邦が結成された一八六七年から今日までの百十七年間に、首相の座にあった人は十六人にすぎない。そのうち四人が十五年以上も首相を勤めた。マッケンジー・キングなどは、自由党党首として二十九年、首相として二十一年間も君臨している。

カナダのように地理的にも、経済的、社会的にも多様な国では、全国政党がひとつのイデオロギー的立場だけを採用することは少ない。大政党は、あらゆる地方、あらゆる職業、階層、民族集団の支持を得ようとする。極左と極右を避け、中道を守ろうとする。例えば新民主党（NDP）は、前身の協同福利連盟（CCF）の社会主義を放棄し、中道左派としての性格を明確にしている。その新民主党がときどき、三つの州で政権をとることがあるが、その場合にも国政レベルでは二大政党を脅かしたことはなかった。そんなわけで、カナダの政党のことを、何でも売っているスーパーストアにたとえる人もいる。

しかし自由、保守の二大政党は、必ずしも全国的な支持を得るに至っていない。二十世紀に限ってみると、保守党がケベック州で過半数を制したのは二回だけ。一九八〇年の総選挙では投票数の十二パーセント、議員定数七十五人のうちたった一人しか獲得できなかった。一方、トルドーの率いる自由党は、この十年間、カナダ西部の有権者の支持を完全に失ってしまった。一九八〇年の総選挙で、西部四州の投票総数の二〇パーセント、議員定数七十七人のうち三人を獲得しただけである。

国民はすべて等しく投票権を持っているが、大西洋沿岸諸州と西部諸州では、政治的に冷遇されていると考える人が多い。沿岸四州（全国で最も貧しい地方といわれる）の保有する議員数は合計三十二、西部四州は七十七である。それに対してケベック一州で七十五、オンタリオ州は九十五の議席がある。したがってこの両州で強い政党は、ほとんど無敵といってよい。トルドーが勝った一九六八年、七四年、八〇年の総選挙で、自由党がオンタリオとケベックの両州以外で必要とした議席は、二十議席にも満たなかった。自由党が過半数をとれなかった七二年と、保守党に敗北した七九年の総選挙では、勝敗を決めたのはオンタリオ州の票であった。

二大政党の新指導者が直面する課題のひとつは、党の基盤を全国あらゆる地域に拡大することであろう。自由党にとっての課題は西部の離反を食い止めること、保守党にとってはケベック州で自由党を完全に押さえ込むことである。

もうひとつ、非常に重要な課題がある。すなわち、ケベック州の分離主義（ケベック州では一九八〇年の州民投票で分離派が敗北したにもかかわらず、分離主義を標榜する政党が七六年以来ずっと政権を握っている）と闘うこと、また連邦政府と州政府間のさまざまな摩擦を解決すること、である。

カナダは連邦国家である。実際上の権力は州政府がもっている。州政府は天然資源、保健医療、社会福祉、教育、警察を統轄し、所得税（個人、法人を含む）の徴税権を連邦政府と共有している。老人医療保健や年金などの全国的な制度については、連邦政府と州政府の協力がどうにか保たれているが、石油や天然ガスの価格決定、あるいは両者の共同計画において連邦政府負担をどうするかといった政策分野は、連邦と州との熾烈な戦場となっている。

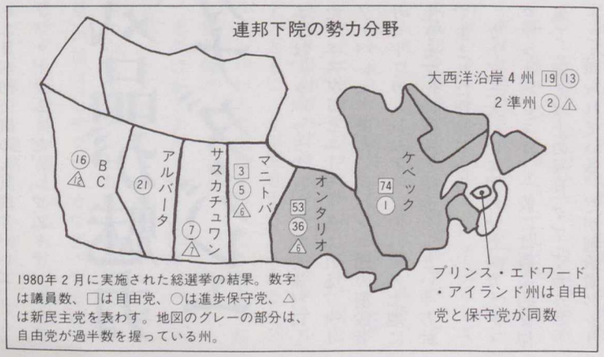
その最大の理由は、州もしくは地方の経済や所得水準、民族構成が異なるからである。国全体の経済政策に責任をもつ連邦政府としては、資源の開発や価格政策、海外投資、通商、関税政策、産業政策の推進といった事項については、地域的利害を調整しなければならない。例えば西部対東部の問題がある。豊かな資源をもち、輸出志向の強い西部の人々は、車の輸入規制撤廃や貿易自由化に賛成するだろうし、逆に工業中心地のオンタリオ州やケベック州南部の人なら、それに反対するだろう。あるいは、石油や天然ガスの豊富な西部諸州は、州産出のエネルギー資源に対してせめて国際水準並みの価格を保証されてしかるべきだと思っているし、他方、エネルギー消費州は、国内価格が国際価格より低い二重価格制を主張して、当面は成功している。だが、こうした州の見解の相違にもかかわらず、富める州が連邦政府による〝均等化助成〟によって貧しい州を助けるという原則は、カナダの連邦制度のひとつの基本である。

次代の政治指導者たちは、ケベック問題、地方主義、失業、インフレ、行政改革、財政赤字、脱工業社会へ向けての産業政策、所得向上、老齢化社会へ向けての人的資源再配置、連邦政府と州政府の対話促進――といった課題に取り組まなければならない。

トルドーが引退し、カナダはやがて総選挙に突入する。そうした中で、トルドー後の時代に向けて、これらさまざまな政治課題が活発に論議されるだろう。

なお上院は、米国の上院や日本の参議院と異なり、立法上の実権を持たない。上院議員の選出は選挙によらず、連邦政府首相が各州政府と協議の上で任命する。

上院は下院を通過した法案を審議する。法案成立を若干遅らせることはあっても、現実にはほとんど影響力を持っていない。



1980年2月に実施された総選挙の結果。数字は議員数、□は自由党、○は進歩保守党、△は新民主党を表わす。地図のグレーの部分は、自由党が過半数を握っている州。