

北アイルランド紛争“Troubles”の政治的起源 — 1920年代における選挙制度改革をめぐって —

南 野 泰 義

目次

はじめに

[1] The 1920 Government of Ireland Act の下での北アイルランド

[2] 選挙制度改革とゲリマンダリング

[3] UUP 一党支配体制の成立

まとめに代えて

はじめに

1998年のベルファスト合意（1998年和平合意）は、北アイルランドにおける分断社会という状況と帰属をめぐる対立関係そのものを解決し、ナショナリストとユニオニストとの和解を実現させるような性格を持つものではない。むしろ、それは武力闘争から政治闘争へ移行するための枠組みを提供することにより、その基本的な対抗軸を制度的に固定化するものであった。それゆえ、1998年和平合意は、60年代後半からの政治的暴力をとともなう、ユニオニスト＝プロテスタントとナショナリスト＝カトリックという2つの勢力の対立・抗争—いわゆる“Troubles”—を制度的枠組みの中で制御することを意図したものであった¹⁾。

この“Troubles”なることばは、アカデミックな研究者をはじめ、北アイルランドの諸政党、マスメディアの間で、1968年以降のリパブリカンとロイヤリストの準軍事組織および英国治安部隊による武力行使が恒常化した時期を対象とする語彙として使用されてきた。そして、その契機について、1968年10月5日のデリーでの公民権運動デモ、あるいは1969年4月12日のボグサイドでの衝突、または1969年の英国部隊の配備や1966年のアルスター義勇軍（UVF）の登場に求める場合がある²⁾。他方で、英国とアイルランドの対抗、カトリックとプロテスタントとの対抗という枠組みの中で把握し、その起源をクロムウェルのアイルランド出兵までさ

かのほり、17世紀以来の英国とアイルランドの政治的対抗関係に求める場合³⁾、あるいは英国政府による1921年のアイルランド分割と北アイルランド政府の構築に問題の所在を求める場合が見られる⁴⁾。

これらの研究は、いずれも、ユニオニストとナショナリスト、プロテスタントとカトリック、ナショナリストとリパブリカン、英国とアイルランドという対応軸との関連で、政治的な心情または立場性が強く見られることから、ジョン・オブライエンの如く、消極的な評価を与える場合が多い⁵⁾。だが、むしろ問題なのは、これらの研究が、“Troubles”の引き金となった行為や現象について論じたもの、ないしはアイルランド問題の起源から直接的に“Troubles”の原因に接近しているという点である。それゆえ、歴史的経緯や、それに伴う宗派、雇用、教育、居住、諸権利のあり方など、カトリックとプロテスタントの間の差別構造として現れてくる社会的諸問題をもって説明するという傾向が見られ、必ずしも1960年代後半に立ち現れる“Troubles”の政治的原因に接近しているとは言えないことである。

アイルランドにおける政治的対抗軸に関して、ナショナリストとユニオニストの対抗が同時にカトリックとプロテスタントの対抗という図式で明確に現れてくるのは、アルスター・ユニオニストによる義勇軍運動を契機に、アイルランド義勇軍が結成された1911年から1913年のことである。ここに、現在の北アイルランド問題の基本的な対抗軸が構築されたということが出来る⁶⁾。では1960年代後半に、なぜ北アイルランドで政治的暴力が常態化したのか。必ずしもこの疑問に回答を与えてくれるものは多くない。本稿では、1968年を前後する時期に発生した政治的暴力の背景とその契機について検討し、その原因に接近することを主たる目的としたい。

[1] The 1920 Government of Ireland Act の下での北アイルランド

北アイルランドは、1920年、The 1920 Government of Ireland Actの成立により、アイルランド島北部のアルスター地方9郡のうち、6郡を切り取る形で、北アイルランド政府が編成された。つまり、1918年の総選挙の結果をもとにして、英国からアイルランド全体を分離することに反対する30パーセントの意思に基づいて、6郡が英国領内にとどまることになったのである。それは同時に、その領域においてアイルランド全体の英国からの分離を求める30パーセントの意思を含むことをも意味していたのである⁷⁾。

誰が国家を支配すべきなのか。この問いに対して、アリストテレスは3つの回答を示している。一人（君主政）、少数（貴族政）、多数（民主政）の三政体である。近代国家においては、政治的主体者としての人民大衆が支配するということが、それが間接的であっても、当然のこととされてきた。それゆえ、ここで重要となるのは、当該の国家を構成するこの人民大衆とは、

誰なのかという問題なのである。その場合、国家主義的な立場からは、人民大衆は当該する国家の領域内に永続的に居住するすべての成人ということになる。またナショナリストからは、それは特定のネイションに帰属するすべての成人となる。そして、他者との関係で自己が誰なのかを規定する立場からすると、まさにその人民大衆の支配に属する人々ということになるのである。この場合、多数者の支配の中で少数者として従属すること、逆に言えば、多数者の支配の中に少数者が存在することを拒絶するのである。こうした傾向は、南アフリカ、イスラエル、リベリア、そして北アイルランドのような入植社会において見られるものである⁸⁾。

そもそもアイルランド自治法案（ホームルール）は、アイルランドのナショナリストによる自治要求への対応であった。しかし、1920年12月23日に成立したThe 1920 Government of Ireland Actのもとでは、同時に、ダブリン政府による支配からユニオニストを除外することを正当化するものとしての意味づけがなされていく。

まず、アイルランド自由国と合わせて成立してくる北アイルランドとは、どのような政治体であったのか。第1に、The 1920 Government of Ireland Actによると、1条において、王権のもと、権限移譲された北アイルランド国家は、アントリム、アーマー、ダウン、ファーマナー、デリー／ロンドンデリー、ティーロンの6郡から構成されるものとされ、それ以外の26郡を持って南アイルランド国家（自由国）と定めている。また、2条において、南北アイルランドを統括する機関として、南北各アイルランド政府および議会の上に、アイルランド審議会（Council of Ireland）が置かれていた。この審議会のメンバーは、南北各アイルランドの上院および下院議員によって選出されるものとされ、ここで議決された法は南北両アイルランドに適用されるとしている。そして、南北アイルランドが統一する日に、かかる審議会は廃止されると定められている。

第2に、北アイルランドの法的地位について、4条には、北アイルランド議会は、平和的な秩序維持、公正な統治を行う限り、立法権が付与されるとしているが、王権およびアイルランド総統に関する事項、戦争に関する事項、陸海空の軍隊に関する事項、外国との条約および英国自治領（Dominion）との関係に関する事項、階位・尊号に関する事項、国事犯罪に関する事項、外国との交易に関する事項、貨幣制度に関する事項などの14項目については、除外または制限が加えられていた。そして、75条では、北アイルランド政府は、The 1920 Government of Ireland Actの停止または廃止する権限を含むロンドン議会の立場に影響を及ぼすものではなく、ロンドン議会での決定が最優先されると定めている。

第3に、北アイルランド政府は、8条、13条、14条1項および2項において、ベルファストに設置される上院26議席、下院52議席からなる議会と内閣によって編成されるものとされ、議会主権のもとで、行政権力と立法権力が融合した内閣に権力を集中させる一元的な政府の構築を求めている。つまり、ここでは、英国型の統治システムが北アイルランドに移植されたとい

う点が重要である。

第4に、The 1920 Government of Ireland Act は形式的ではあるが、少数派を保護することを目的とした条項を設けている。5条に、宗派的平等を侵害する法の制定の禁止、8条6項には、北アイルランド政府の権力行使にあたり、宗派的な信条を持ついかなる者に対して不利益となるような利益供与や特権の付与の禁止を定めている。つまり、北アイルランド議会が、ロンドン政府の監督下にある限り、宗派的差別につながる法を制定することは容認されないとしたのである。そして、少数派の政治活動の保護との関連で、14条3項において、1918年のThe 1918 Representation of People Act（国民代表法）の7条および9条の定めにしたがって、北アイルランド下院議員は、単記移譲式の比例代表制選挙によって選出されるものとされていた⁹⁾。

しかし、現実には、1920年以來、1972年のロンドン政府による直接統治まで、閣僚と首相はアルスター・ユニオニスト党（以下、UUP）によって独占されていた。この間、ジェームズ・クレグ（クライガボン卿、在職期間1920 - 1940年）、ジョン・ミラー・アンドリュース（在職期間1940 - 1943年）、バージル・スタンレイク・ブルック（ブルックボロ卿、在職期間1943 - 1963年）、テレンス・オニール（メイン・オブ・オニール卿、在職期間1963 - 1969年）4人の首相が誕生したが、かれらを含めその閣僚は、オレンジ団のメンバーであった。そもそも、1921年から1969年の間に議席を獲得したUUP所属の議員は149名であるが、その内138名がオレンジ団のメンバーであった¹⁰⁾。つまり、北アイルランド議会および内閣は、UUPを介したオレンジ団の影響化に置かれていたことになる。

また、上院では、26の議席定数の内、その職権として議席を有するベルファストとデリー／ロンドンデリー市長の2名を除いて、残りの24の議席は比例原則のもとで下院議員によって選挙されていた¹¹⁾。両院での意見の相違が生じた場合の両院委員会の開催権限は、The 1920 Government of Ireland Act 17条によると、下院選出の首相に委ねられているなど、圧倒的に下院優位の制度設計がなされていたのである。

他方で、1919年に始まったアイルランド独立戦争に対応して、英国政府が1920年に特殊部隊「ブラック・アンド・タン」を投入すると、北アイルランドのカトリック系住民およびナショナリストを取り巻く情勢は急変することになる。その頂点に、1920年6月に始まり一応の終息を見る1922年までに、約460人死者と1,100人余りの負傷者を出した「ベルファスト・ボグロム」と呼ばれるカトリック系住民に対する無差別の虐殺事件が発生する。英国政府は、この事件を口実に、アルスター特別警察（スペシャルズ）を編成し、特殊部隊の恒常的配備に踏み切ることになる。しかも、The 1920 Government of Ireland Act のもとで、アイルランド警察（RIC）は、アイルランド政府にその管轄権が移らない限り、アイルランド総督の監督下に維持されることとなり、ナショナリストに対する武力による弾圧姿勢は強化、維持される情

勢にあった¹²⁾。

こうした中で、ナショナリストは、北アイルランド議会下院において、52議席中18議席前後の勢力しか持たず、ロンドン議会では伝統的に野党第一党のポストである下院の決算委員会の議長さえもUUPに独占されており、院内野党としての役割を果たすことができない状況に置かれていた¹³⁾。

すなわち、ナショナリストが野党として機能しえない状況の中にあつては、ロンドン政府が北アイルランドの対内的な諸問題に対して介入しない限り、安定的なユニオニスト支配を維持することが可能であったということである。つまり、ここに移植された英国型の統治モデルは、チェック・アンド・バランスと政権交代を促すものとしてではなく、UUPによる一党支配体制を保障するものとして立ち現れてくるのである。

〔2〕選挙制度改革とゲリマンダリング

なぜこうした一党支配体制を構築し維持しえたのであろうか。ここで、UUPの選挙制度政策に注目してみよう。北アイルランドが英国王権のもとにあるプロテスタントの国家であるためには、南部に成立したアイルランド自由国との関係で、第1に、プロテスタントが支配する北アイルランドの領域を確定し維持すること、第2に、画定された領域内での政治支配をユニオニストが独占し、それを維持し続けることが必要であった。

そもそも1921年から1972年までの北アイルランドでは、ユニオニスト政党への入党資格はカトリックに対して与えられておらず、そのためユニオニスト党＝プロテスタントの政党という性格を持っていた。つまり、ユニオニスト政党が政権を維持するためには、北アイルランド議会および各郡のカウンシルでユニオニスト政党が多数派を独占し続けることが必要であったのである。

北アイルランドは、劇的にカトリック住民の人口が増大しない限り、プロテスタントが多数派を維持しうるアルスター6郡をその支配の基盤としていた。しかし、それはプロテスタント系住民がユニオニストのままで、カトリック系住民がナショナリストであり続けること、つまり階級的相違を無視した上で、UUPがプロテスタントの支持に支えられ、常に政権党であり続けることを前提にしたものであった。

しかしながら、1918年の総選挙の数字から見れば、北アイルランド政府は69%の支持を背景にしているにすぎず、アングロ＝アイリッシュ協定に基づく北アイルランドと自由国との境界線交渉の際にも、北アイルランド地域において、ナショナリストが多数派を占める地方が出てきた場合、南北境界委員会では境界線の変更も含めた再検討を行うことで合意していた。1920年以降も、北アイルランド6郡のうち、西部の3郡(デリー／ロンドンデリー、ティーロン、ファー

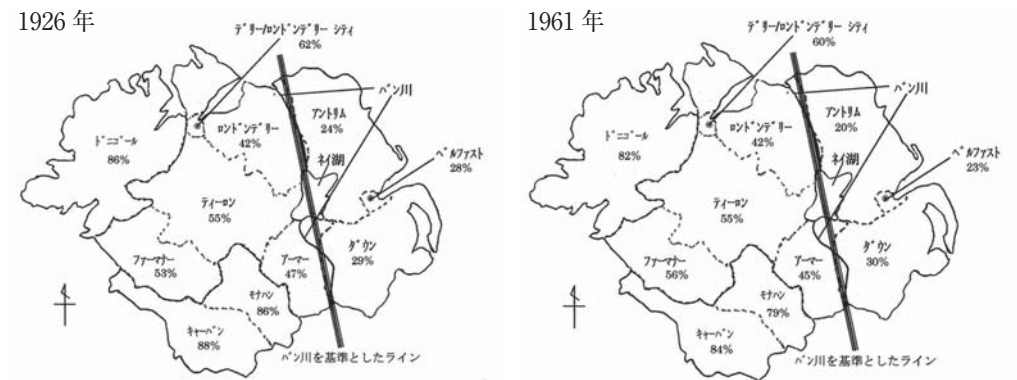
マナー)では、ユニオニストが少数派となっていた。ユニオニストにとって、バン川以西(図1および表1を参照)におけるカトリック系住民が多数派を占める郡の存在とその地域におけるカトリック人口の増加傾向という問題は、北アイルランドなる枠組みを維持するという観点から深刻な問題として受け止められていた。そこで、UUP政府は、こうした南北境界委員会での取り決めに対して、選挙制度の改定(ウエストミンスター型選挙制度の導入)と選挙区区割りの恣意的変更——いわゆるゲリマンダリング¹⁴⁾——の実施を判断し、ナショナリストが多数派となるようなエリアが発生しないように対処することになる。

(表1) カトリック系人口の推移(1911年-1926年)

各郡およびベルファスト		増加率(%) (1911年~26年)
バン川以西	デリー/ロンドンデリー	0.08
	デリー/ロンドンデリー・シティ	3.71
	ティーロン	0.09
	ファーマナー	-0.21
	アーマー	0.07
バン川以东	アントリム	-0.35
	ダウン	-1.17
	ベルファスト	-1.06

(出典) Census of Ireland 1911, Census of Northern Ireland 1926 より筆者作成。

(図1) アルスター地方のカトリック系住民比率



(出典) Census of Ireland 1911, Census of Northern Ireland 1926 をもとに筆者作成。

ここで、このウエストミンスター型選挙制度の導入とゲリマンダリングがもたらした影響について見てみよう。北アイルランドでは、The 1920 Government of Ireland Act のもとで、単記移譲式比例代表制(STV)¹⁵⁾で実施された選挙は、1920年の地方選挙、1921年と1925年の北アイルランド議会選挙の3回である。かかる選挙制度改革は、まず領域の確定という点で、

地方レベルから実施に移されていくことになる。

各カウンシルにおける地方選挙について見ると、地方選挙が小選挙区相対多数代表制のもとで行われていた1919年以前、ベルファスト広域行政区では、ユニオニストが52議席、ナショナルリストが8議席とユニオニストの圧倒的多数派を形成していた。これがThe 1919 Local Government (Ireland) Actの導入後の1920年地方選挙では、UUP 35議席、無所属ユニオニスト2議席、労働党支持13議席、ナショナルリスト10議席となり、STVによる選挙がナショナルリストに有利に働くと同時に、ユニオニスト内部の階級的、路線的な相違が表面化する結果を引き起こすことになった。また、1925年の北アイルランド議会選挙では、ナショナルリストが1議席を維持する一方で、前回選挙で16議席中15議席を獲得したUUPはユニオニスト系の労働党支持派と無所属ユニオニストに票が割れ、UUPは15から8議席に後退し、その内3議席を労働党支持派、4議席を無所属ユニオニストが獲得していた。ベルファスト近郊の工業都市においても、1920年の地方選挙で、バンゴールやリズバーンで労働党支持派のユニオニストが議席を獲得し、ラーガンでは労働党支持派が多数派を占める状況さえ生まれていたのである¹⁶⁾。

北アイルランド首相ジェームズ・クレグは、地方選挙に関連して、1918年の英国下院総選挙がそうであったように、The 1919 Local Government (Ireland) Act以前の旧選挙制度の方が、カトリックの少数派に有利に作用するものであったとする、カトリック系住民の利益を擁護するかのようなレトリックで、比例代表制廃止を正当化し、1922年に予定されていた地方選挙を延期する判断を行ったのである¹⁷⁾。

そして、クレグは、第1回目の議会開催日から3年後には、選挙制度に関わる法改正を認めるとしたThe 1920 Local Government (Ireland) Actの14条5項をもって、ナショナルリストはもとより、労働党支持派と無所属ユニオニストが少数意見の対するセーフガードとしてのSTVを維持するよう求め反対する中、単記移譲式比例代表制に基づく選挙制度の廃止とウェストミンスター型の小選挙区相対多数代表の導入の柱としたThe 1922 Local Government Billを提出し、1922年7月に成立させたのである¹⁸⁾。同年9月7日、英国政府はこれを黙認する判断をし、11日には小選挙区制の地方選挙への導入が確定した¹⁹⁾。

さらに、同年8月9日には、クレグは地方選挙に関して都市部の選挙区を1919年以前の状態、つまりThe 1898 Local Government (Ireland) Act²⁰⁾ 導入当時のものに戻すことを内容とした閣議決定を行い、これを受けて、北アイルランド政府内務大臣のリチャード・ドーソン・ベイツは、カトリックとプロテスタントの両住民の間に厳しい対立が存在している地域を対象とした委員会の設置を名目に、新たな選挙区の区割りを行う機関を立ち上げたのである。その委員長に就任したジョン・リーチは、1922年10月に内閣に対して素案を提出し、翌1923年、The Local Government (Franchise) Act (Northern Ireland) を成立させ、地方選挙に関わる選

挙区区割りの変更を強行する。いわゆる“リーチング”が実施されたのである²¹⁾。

このリーチングについて、ベルファスト・ニューズレターやミッドアルスター・メールなどのユニオニスト系各紙が慎重な対応を取る中で²²⁾、1922年10月26日、アイリッシュ・インディペンデント紙が、地方行政機関における人口比率や各選挙区の選挙人の数を考慮した場合、「きわめて必要である」とする『ダンガノンとゲリマンダリング』なる記事を掲載している²³⁾。翌1923年11月11日には、同紙上において以下のような評価を与えている。「最近の国勢調査によると、ダンガノンは3,830人の人口を持ち、その内2,120人、つまり55.3%が自由国支持者である。…この町を3つの選挙区に分割し、自由国支持者を一つの選挙区にまとめてしまうことによって、確実に、自由国支持派が議員定数の3分の1、つまり21議席中7議席を超えないことになる²⁴⁾と。

一方、こうした動きに対してナショナリスト系議員は議会ボイコットを呼びかけ、ナショナリスト系のアイリッシュ・ニュース紙は、「地方行政機関におけるこうした企ては、むき出しのゲリマンダリングであり、スキャンダルである」と報じ、断固反対の論陣をはる。また、ダンガノンの弁護士ジョン・スケフィンソンは、ドーソン・ベイツに対して、「カトリック系住民は、地方自治体において、実効性のある声を上げることがまったくできなくなる²⁵⁾と、地方自治体レベルでのゲリマンダリングの導入を行わないよう求める嘆願書を送っている。しかし、この嘆願書は受け取りを拒否されてしまう。

こうしたナショナリストからの批判に対して、リーチは、ナショナリストがカウンシルの多数派を占めるファーマナーのリスナスケアにおいて、「なんらかの企めを持つものでなく、…誰もが同じ対等な立場となるよう、…すべての政党にとって利益となるよう願っているだけである²⁶⁾と声明を発し、選挙区の新しい区割り作業を実務的に進めていく。そして、ナショナリストをはじめ、労働党支持派および無所属ユニオニストの抵抗にもかかわらず、1924年、延期されていた地方選挙は新しい選挙制度と選挙区のもとで実施されることになる。

〔3〕 UUP 一党支配体制の成立

1924年に実施された地方選挙の特徴は、次の通りである。まず、ファーマナーのナショナリストは、1920年の地方選挙段階で、ユニオニスト57議席に対して63議席（得票率52.5%）を獲得しており、カウンシルをコントロールすることができていた。しかし、1924年の小選挙区制で実施された地方選挙では、ナショナリストは43議席にまで後退し、逆にユニオニストは74議席を獲得しカウンシルを掌握したのである。ここで重要なのは、ファーマナーの56%を構成するカトリック系住民が送り出した代表は、議席占有率にして僅か36.8%であったという点である。

同様に、オマー・ルーラル・カウンシルにおいても、ナショナリストは2,316の得票にも関わらず、5議席を獲得するにとどまり、他方で1,141票を獲得したユニオニストが同じ5議席を得ることができたのである。ナショナリストに投じられた票の実に85%が死票となったのである。

次に、アーマー・シティでは、得票率57%のナショナリストが8議席であったにもかかわらず、ユニオニストは12議席を獲得し、エンスキーレンでは、得票率56%のナショナリストが7議席、一方ユニオニストは14議席となっていた。オマー・アーバンでも、得票率62%のナショナリストが9議席であるのに対して、ユニオニストは12議席となった。つまり、表2が示しているように、ナショナリストが1議席を獲得するのに、少なくともユニオニストの2倍以上、最大で10倍の得票が必要であったのである。

ナショナリストの得票が75%を超えたケーディ・アーバン(81%)、ニューリー・タウン(79%)、ストラボン・アーバン(75%)を除いて、ナショナリストの得票率が少なくとも65%以下の地域において、小選挙区制導入の効果が顕著に見られたことになる²⁷⁾。

(表2) 1924年地方選挙法改正以降のユニオニストとナショナリスト間の格差

主な地方行政単位	獲得議席数		1議席あたりの有権者数	
	ユニオニスト	ナショナリスト	ユニオニスト	ナショナリスト
Londonderry/Derry	12	8	1,541	3,665
Armagh County	23	5	1,638	7,098
Lurgan Borough	15	0	551	5,449
Omagh Urban	12	9	180	397
Irvinestown Rural	14	8	424	851

(出典) All-party Anti-partition Conference, *One Vote Equals: A Study in the Practice and Purpose of Boundary Manipulation*, Dublin, 1950 より筆者作成。

こうした選挙区の区割りの変更は、1935年にオマー・アーバン・ディストリクト、1936年にデリー・カウンティ・ボロ、1946年にはアーマー・アーバン・ディストリクトへと拡大され、ユニオニストによる議席の独占が強力に推し進められることになった。そして、1920年代末には、北アイルランドのプロテスタント人口は66%程度であったにもかかわらず地方行政を担うカウンシルの85%を掌握するまでになっていた。さらに、1945年に英国労働党政権が普通選挙への移行に踏み切ったとき、北アイルランド政府は、1946年にElections and Franchise Act (Northern Ireland) を成立させ、有権者資格の制限などそれまでの選挙制度を強化する方向で対処したのである²⁸⁾。

こうした政府の強化措置について、UUPの院内幹事であったランスロット・アーネスト・カラン卿は、「三つの国境内にあるカウンティとデリー・シティをナショナリストが支配することを断じて許してはならない」がゆえに、「カウンシルに利害を持たず、アルスターの人々

の幸福を願わない者どもによって政府が脅かされることを阻止する最善の方策は、そうした者どもから選挙権を奪うことである」²⁹⁾と発言している。

このように、選挙制度のウエストミンスター方式への改編と制限選挙、そしてゲリマンダリングの三点セットのもとで、1923年の選挙区の改定以前にナショナリストが多数派を占めていた以下の12のカウンシルは、ユニオニストが多数派を占めることになった。さらに、ナショナリストが多数派であったビリーク・ルーラル・ディストリクトは、ユニオニストが多数派を占めるアーパインスタウン・ルーラル・ディストリクトに併合され廃止されたのである。

Londonderry County Borough	Tyrone County	Fermanagh County
Enniskillen Urban District	Cookstown Rural District	Dungannon Rural District
Lisnaskea Rural District	Magherafelt Rural District	Strabane Rural District
Omagh Rural District	Omagh Urban District	Armagh Urban District

そして、ナショナリストが1922年以降も引き続き多数派を占めることができたのは、下記の10のカウンシルと戦後になって多数派を占めることに成功したりマーバリー・ルーラル・ディストリクトの11カウンシルにとどまったのである³⁰⁾。

かくて、ナショナリストは、1920年の地方選挙時には、75のカウンシルのうち24、つまり32%のカウンシルで多数派を形成していたが、それが1927年には、10カウンシル(13%)まで後退することになったのである³¹⁾。

Ballycastle Urban District	Downpatrick Urban District	Keady Urban District
Newry Urban District	Strabane Urban District	Warrenpoint Urban District
Ballycastle Rural District	Kilkeel Rural District	Newry No.1 Rural District
Newry No.2 Rural District		

次に、ゲリマンダリングとの関連で、北アイルランドの第二の都市であるデリー／ロンドンデリー市を見てみると、デリー全体では、56%がカトリック系住民で占められており、カトリック系住民を組織していたナショナリスト政党が地方議会において多数派を構成する可能性が存在していた。しかし、こうした状況に対して、北アイルランド政府は、デリー／ロンドンデリーのシティ選挙区をプロテスタント系住民が多数を占める田園地域に向けて8マイル食い込む形で設定し、図2のように、3つの選挙区に分割した。

また、北アイルランドでは、英国本土とは異なり、カウンシル・レベルの選挙では、資産要件と、一定規模の企業体に対して各々6票が割り当てられるという制限選挙が実施されていた。

(図2) デリー／ロンドンデリー・シティ選挙区（1964年当時）



	有権者数	カトリック	プロテスタント
Derry 全体	30,376	20,102	10,274
North Ward	6,476	2,530	3,946
South Ward	11,185	10,047	1,137
Waterside	5,549	1,852	3,697

(出典) Hamish Macdonald, *The Irish Question*, Cheltenham (England), 1985, p.38. より筆者作成。

このことは、事実上、カトリック系住民を選挙から排除するものであった。1964年時点で、デリー／ロンドンデリーの21歳以上のカトリック系住民は19,870人であったが、そのうち地方議会選挙における有権者は14,068人であり、企業体票は257であった。他方で、21歳以上のプロテスタント系住民は、10,573人であったが、有権者数は8,333人であり、企業票を含めると9,235票となっていた。その結果が、表3である³²⁾。

(表3) 1967年北アイルランド地方選挙（デリー／ロンドンデリー）結果

選挙区	議席定数	ナショナリスト		ユニオニスト	
		得票数	議席数	得票数	議席数
南部	8	10,047	8	1,138	0
北部	8	2,530	0	3,946	8
ウォーターサイド	4	1,852	0	3,697	4
合計	20	14,429	8	8,781	12
一議席あたりの平均得票数		1,804 : 1		732 : 1	

(出典) The Honourable Lord Cameron, D.S.C., *Disturbances in Northern Ireland, Report of the Commission appointed by the Governor of Northern Ireland (Cameron Report)*, September 1969, Cmd. 532, HMSO, 1969, para.134.

最後に、北アイルランド議会レベルでの STV の廃止とウエストミンスター型の選挙制度の導入について見てみよう。北アイルランド議会選挙について見ると、1925 年の総選挙は、The 1920 Government of Ireland Act に定められているとおりに、STV によって選挙が実施されている。表 4 によれば、ユニオニスト政党の勢力は得票率で 64.0%、議席占有率では 69.2%であり、ほぼプロテスタント系住民の割合と符合するものとなっていた。表 5 の 1929 年の総選挙では、1928 年の有権者資格の変更（「北アイルランドで生まれたか、三年以上居住している者」とする条項が加えられた）と STV 廃止を柱とする The 1929 House of Commons (Method of Voting and Redistribution of Seats) Act の一連の選挙制度改定を受けて、小選挙区相対多数代表制で実施された。その結果は、ユニオニスト政党の勢力は得票率で 64.8%であったのにもかかわらず、77.0%の議席を占めることに成功したのである。特に、UUP は、ユニオニスト全体の 37 議席中 34 議席を獲得し、分裂の兆しが表れていたベルファストにおいて 3 分の 2 以上 (73.3%) の議席を掌握することができたのである。

(表 4) 1925 年北アイルランド議会選挙結果 (単記移譲式比例代表制)

政党	得票率	議席占有率
アルスター・ユニオニスト党	55.0	61.5
無所属ユニオニスト	9.0	7.7
ナショナリスト党	23.8	19.2
シンフェイン党 (リパブリカン)	5.3	3.9
北アイルランド労働党	4.7	5.8
諸派	2.2	0.0

(出典) Sydney Elliott, *Northern Ireland Parliamentary Election Result, 1921-1972*, Chichester, 1973, p.83. より筆者作成。

(備考) 得票率は第 1 位順位票の得票数をもとにした。

(表 5) 1929 年北アイルランド議会選挙結果 (小選挙区相対多数代表制)

政党	得票率	議席占有率
アルスター・ユニオニスト党	50.6	71.2
無所属ユニオニスト	14.3	5.8
ナショナリスト党	11.7	21.2
無所属ナショナリスト	1.3	0.0
北アイルランド労働党	8.0	1.9
労働党系無所属	0.8	0.0
自由党	6.3	0.0
諸派	5.8	0.0
無所属	1.2	0.0

(出典) 同上。

表 6 のように、1925 年と 1929 年の議会選挙を比較すると、ベルファストにおいて、UUP は労働党支持派と無所属ユニオニストを退けて 8 議席から 11 議席に拡大している。ナショナ

リストは西ベルファストで1議席増の2議席を獲得することができたが、ベルファスト以外においては2議席減となり、1925年時は33%あった議席占有率は28.1%まで後退したのである。

(表6) 北アイルランド議会選挙結果の比較（1921～1929年）

選出単位	1921				1925				1929			
	ユニオニスト			ナショナルリスト	ユニオニスト			ナショナルリスト	ユニオニスト			ナショナルリスト
	UUP	労働党支持派	無所属		UUP	労働党支持派	無所属		UUP	労働党支持派	無所属	
東ベルファスト	4	0	0	0	2	1	1	0	3	1	0	0
北ベルファスト	4	0	0	0	2	1	1	0	3	0	1	0
南ベルファスト	4	0	0	0	3	0	1	0	4	0	0	0
西ベルファスト	3	0	0	1	1	1	1	1	1	0	1	2
アントリム	6	0	0	1	5	0	1	1	7	0	0	0
アーマー	2	0	0	2	2	0	0	2	3	0	0	1
ダウン	6	0	0	2	6	0	0	2	6	0	0	2
ファーマナー／ティーロン	4	0	0	4	4	0	0	4	4	0	0	4
デリー／ロンドンデリー	3	0	0	2	3	0	0	2	3	0	0	2
合計	37	0	0	12	28	3	5	12	34	1	2	11

(出典) 同上。

(備考) ナショナルリストには、リパブリカンを含む。

1920年に、アイルランド比例代表制協会は、比例代表制導入に向けて、「市民の中のあらゆる集団はその勢力に比例して、代議機関に代表を送り出すことができるのである。このことは、かれらが候補者を立てて闘う十分な意思と精神を持っていたならば、どの集団も排除されないということの意味している」³³⁾とその意義を説いている。この言説が示すように、STVのもとで実施された1921年の北アイルランド下院選挙では、ユニオニストが62.01%の得票率で65.63%の議席を占め、ナショナルリストは得票率37.65%で34.37%の議席を占有していた。STVは、このように得票率にほぼ沿った議会構成を可能にし、また、アントリムのように、1920年以前のウエストミンスター型の小選挙区相対多数代表制のもとでは、16%の得票をもってしても一議席も獲得できなかったナショナルリストの意思を議会に反映させる道を開いたのである。

しかし、他方で、STVなる選挙制度によって、ユニオニストは、ナショナルリストとは逆に、深刻な課題に直面することになる。つまり、STVは、それまでのユニオニストとナショナルリストという二極構造を弛緩させ、ユニオニスト内部の多極化を促進する方向で作用していたのである。そして、STVの廃止にともなう、小選挙区相対多数代表制への移行とゲリマンダリングは、ユニオニストにとって二つの課題を同時にクリアする特効薬として作用したのである。すなわち、ナショナルリストを少数派としての政治的地位に固定化することと、UUPがユニオ

ニスト全体を政治的に代表し、北アイルランド政府を支配するための条件を構築することができたのである。

まとめに代えて

かかる選挙制度改革の主たる目的は、ナショナリストに対して、ユニオニストの安定的な議会支配を構築することであったが、UUPにとって、もう一つの重要な課題が存在していた。それは、STVによって実施された1920年地方選挙、1921年と1925年の北アイルランド議会選挙において、ユニオニスト内部の階級的ないしは路線的な相違に基づく多様性が表面化したことと密接に関係していた。

北アイルランド首相ジョージ・クレグは、1927年10月、北アイルランド下院において、かかる選挙制度改革の推進に向けて、争点は「アルスターのあらゆる人々の心の奥底にある、自分たちが英国の、そして大英帝国の一部であり、かつ不可分なものであり続けるかどうか、それとも、自らダブリン議会の中に埋没してしまうのかどうかという点にある」³⁴⁾とし、「私が議会において求めているものは、この議会で、昔ながらの明快でわかりやすい（小選挙区制）システムによって、より良いものを獲得しようとしている者、それは英国との連合に賛成する人々と、連合に反対しダブリン議会に加わろうとする人々である」³⁵⁾と発言している。つまり、かかる一連の選挙制度改革は、ナショナリストおよび自由国への対処という側面とともに、ユニオニストに内在する分裂の危機への対処、つまりユニオニスト内部での階級的、路線的な対立を表明化させず、UUPのもとに、ユニオニストの団結を維持することであった³⁶⁾。

本来、The 1920 Government of Ireland Actは、形式的にはあるが、少数派を保護することを目的の一つとしていた。それゆえ、少数派のセーフガードとして、比例代表制選挙に基づく議会の設置を求めていた。しかし、それは、専ら南部アイルランドにおいて少数派となるプロテスタント系住民を保護することを意図したものであり、北アイルランドにおける少数派＝カトリック／ナショナリストはその対象とはされなかったとすることができよう。すなわち、ストーモント体制下における北アイルランドにおいては、英国への忠誠心を持たないカトリック系住民はプロテスタントによる多数者支配のもとで、政治的主体者たる人民大衆とは見なされなかったのである。それゆえ、ユニオニストは、カトリック系住民やナショナリストからの支持を調達するというよりも、かれらに無条件な服従を求めたのである。

かくて、1922年から1929年にかけての一連の選挙制度改革の結果、UUPの単一党支配体制が確立することになる。したがって、北アイルランド政府は、英国の国家組織の一部分を構成するものでありつつも、北アイルランドという領域内においては、「オレンジ国家」と呼ばれるように、ジョン・スチュアート・ミルが指摘したような民主主義的手法による「多数者の圧制」

を体現するものとして立ち現れたのである。

ここで、北アイルランド紛争の政治的起源について問うならば、1921年以降の北アイルランドにおいて、雇用、教育、住居、社会サービスなどの面での著しい差別・格差が存在したことは多くの研究が指摘しているとおりである³⁷⁾。だが問題は、そうした格差を政治的に改善する展望が、一連の選挙制度改定の中で閉ざされてしまったことにある。それゆえ、UUPの一党支配体制のもと、北アイルランドにおける対内的な諸矛盾の解決の道筋を政治闘争の場に求めることができず、ここに、非政治闘争の領域、つまり武装闘争への道を開く条件が形成されることになったのである。それゆえ、ここに生まれたナショナリストの政治的閉塞感は、リパブリカンを刺激し、1930年代のIRAによる武装闘争の再開に拍車をかけることになる。

この点を踏まえ、1960年代後半に、なぜ“Troubles”が発生したのかについて答えるためには、UUP一党体制の動揺と崩壊の過程について検証する必要があると考える。

注

- 1) 拙稿「1998年『ベルファスト和平合意』の構造（1）（2・完）」（『立命館国際研究』第23巻第2号、第3号、2011年）を参照。
- 2) Thomas Hennessey, *Northern Ireland: The Origins of the Troubles*, Dublin, 2005, Simon Prince, *Northern Ireland's '68: Civil Rights, Global Revolt and the Origins of the Troubles*, Dublin, 2007, Paul Bew, Peter Gibbon and Henry Patterson, *Northern Ireland 1921-1994: Political Forces and Social Classes*, London, 1995, Owen Dudley Edwards, *The Sins of Our Fathers: The Roots of Conflict in Northern Ireland*, Dublin 1970.
- 3) T.W.Moody, *The Ulster Question, 1603-1973*, Cork, 1974. Brian M. Walker, *Ulster Politics: the Formative Years, 1868-86*, Belfast, 1989.
- 4) D.George Boyce *Englishmen and Irish Troubles: British Public Opinion and the Making of Irish Policy, 1918-1922*, London, 1972, p.186.
- 5) Tom Paulin, *Ireland and the English Crisis*, Newcastle upon Tyne, 1984, p.155.
- 6) 拙稿「『アイルランド義勇軍』結成に関する一考察—1911 - 1913年—」（『立命館国際研究』第21巻第3号、2009年）を参照。
- 7) 拙稿「1918年英国総選挙とアイルランド問題」（『立命館国際研究』第17巻第2号、2004年）を参照。
- 8) John McGarry and Brendan O'Leary, *The Politics of Antagonism: Understanding Northern Ireland*, 2ed., London, 1997, pp.108-109.
- 9) *Government of Ireland Act 1920 (10 & 11 George 5 Ch. 67)*, 23 December 1920.
- 10) Reginald J. Lawrence, *The Government of Northern Ireland*, Oxford, 1965, pp.70-71.
- 11) 上院議員は任期8年であり、4年ごとに半数が改選された。下院議員は定数52人であったが、その内4人はクイーンズ大学卒業生に割り当てられていた（1969年まで）。
- 12) 脚注7を参照。
- 13) Paul Arthur, “Devolution as Administrative Convenience: a Case Study of Northern Ireland”, *Parliamentary Affairs*, Vol.30, Issue 1, 1977, p.100.

- 14) Frank Gallagher, *The Indivisible Island: The Story of the Partition of Ireland*, London, 1957, p.226.
ゲリマンダー (Gerrymander) なることばは、1812年に、米国マサチューセッツ州知事 (当時) であったエルブリッジ・ゲリーが、自己の所属する政党にとって有利になるように選挙区を恣意的に区割りした行為に由来するものである。ゲリマンダーの手法には、特定の政治勢力ないしは政党 (政権党)、特定の候補者に有利に作用するような一票の格差の操作、選挙区の地理的操作、有権者比率の操作、選挙区規模の操作により、特定のエスニック集団などを一つの選挙区に囲い込んでしまうような選挙区の区割り (Packing)、または特定の集団を分断するような区割り (Cracking) が考えられ、小選挙区制の採用と合わせて用いられる傾向が見られる。こうした支配的な政治勢力や政党による操作は、これまでも、米国、ドイツ、ギリシャ、シンガポール、スーダン、日本など多くの国々において看取されるものである。
- 15) 単記移譲式比例代表制 (STV) の制度的特徴については、拙稿「1998年北アイルランド地方議会選挙の構造」(『立命館法学』274号, 2001年)の第2章を参照のこと。
- 16) Sydney Elliott, *Northern Ireland Parliamentary Election Result, 1921-1972*, Chichester, 1973, pp.35-86,98.
- 17) Public Record Office of Northern Ireland, PM/9/4, *Craig to Spender*, 21 September 1922.
- 18) 1921年以降の北アイルランドにおける地方行政組織について見ると、ベルファストとロンドンデリーの2つのカウンティボロは各々一つのコーポレーション (特別行政区) を持っていた。それ以外の諸地域には、6つのカウンティ・カウンシルとその下位に都市カウンシルおよび郊外カウンシルが置かれた。また、都市カウンシルよりも小規模なタウンレベルでは、タウンコミッショナー制が敷かれていた。
- 19) Joseph Curran, *The Birth of the Irish Free State, 1921-1923*, Alabama, 1980, p.247.
- 20) アイルランドでは、The 1898 Local Government (Ireland) Act 1898の導入以降、プロテスタント系住民6万8千人、カトリック系住民5万6千人の人口を持つアーマー・カウンティの議席数は、ユニオニストが22議席を占め、ナショナリストは僅か8議席にとどまっていた。また、ティーロンでも、プロテスタント系住民6万8千人に対して、8万2千人の人口を持つカトリック系住民は、13議席とユニオニストより3議席少ない状態に置かれることになったのである。Stephen Gwynn, *The Case for Home Rule*, Dublin, 1911, pp.104-105.
- 21) Cabinet Papers of the Stormont Administration, *Local Government Bill: Registration of New Electoral Boundaries, etc.* [John Leech appointed Commissioner], 18 October 1922, CAB/4/57. Patrick Buckland, *The Factory of Grievances: Devolved Government in Northern Ireland 1921-39*, Dublin, 1979, pp.236-238. *The Belfast Gazette*, September 20, 1946, p.234.
- 22) *Belfast Newsletter*, 23 November 1922. *Mid-Ulster Mail*, 25 November 1922.
- 23) *Irish Independent*, 26 October 1922.
- 24) *Irish Independent*, 11 January 1923.
- 25) The Public Record Office of Northern Ireland (PRONI), HLG/4/115, *Dungannon and Gerrymandering*.
- 26) *Fermanagh Herald and Monaghan News*, 3 March 1923.
- 27) John O'Brien, *Discrimination in Northern Ireland, 1920-1939: Myth or Reality?*, Cambridge, 2010, p.12.
- 28) John McGarry and Brendan O'Leary, op. cit., p.120.

- 29) *Northern Whig*, 11 January 1946.
- 30) John Whyte, “How much Discrimination was There under the Unionist Regime, 1921-1968 ?”, in Tom Gallagher and James O’Connell(eds.), *Contemporary Irish Studies*, Manchester, 1983, pp.5-7.
- 31) *Ibid.*, p.6.
- 32) The Honourable Lord Cameron, D.S.C., *Disturbances in Northern Ireland, Report of the Commission appointed by the Governor of Northern Ireland (Cameron Report) , September 1969*, Cmd. 532, HMSO, 1969, para.134.
- 33) Alec Wilson, *P.R. Urban Elections in Ulster in 1920*, Electoral Reform Society of Great Britain & Ireland, London,1972, p.4.
- 34) *Northern Ireland Parliamentary Debates (House of Commons) , Vol.8, Cols.2269.*
- 35) *Northern Ireland Parliamentary Debates (House of Commons) , Vol. 8, Col. 2276.*
- 36) Patrick Buckland, *op.cit.*, p.228.
- 37) John Whyte, *op.cit.*, pp.14-18. Patrick Buckland, *op.cit.*, pp.206-220. John O’Brien, *op.cit.*, pp.19-30.

（本稿は、2010年文部科学省／独立行政法人日本学術振興会科学研究費補助金（基盤研究C）における研究成果である。）

（南野 泰義，立命館大学国際関係学部教授）

The Political Origins of the Northern Ireland Conflict – “The Troubles”: Electoral Reform under the Stormont Regime, 1921-1929

The purpose of this paper is to rethink the political origin of Northern Ireland’s conflict, “The Troubles,” since the late 1960’s. The focal point is the political process of the electoral reform from 1921 to 1929 undertaken by the Ulster Unionist Party (UUP).

Northern Ireland was established in 1920. The political development of Ireland in the early twentieth century resulted in the formation of two extremely influential political movements; Ulster Unionism (the Protestant wing) and Irish Nationalism (the Catholic wing). The 1920 Government of Ireland Act which resulted in violent political disputes between the Ulster Unionists and Irish nationalists partitioned the island of Ireland and resulted in the formation of two devolved political entities; these were Northern Ireland, consisting of six counties in the Ulster region of the island and the Irish Free State, consisting of the remaining twenty-six counties of Ireland. The six counties in Ulster which became part of the United Kingdom were Antrim, Armagh, Fermanagh, Derry/ Londonderry and Tyrone, the so-called Ulster Six counties.

The population structure of Northern Ireland was 70% Protestant and 30% Catholic. The devolved government of Northern Ireland inevitably faced opposition by 30% of its people to the political entity becoming part of the UK due to the partition. Because of this, the 1920 Government of Ireland Act instituted a proportional representation electoral system, with a single transferable vote (PR-STV), as a safeguard for minorities. But the UUP and the government of Northern Ireland decided to abolish the PR-STV in local elections in 1922 and in the Northern Ireland Parliamentary election in 1929, replacing it with a plurality or first-past-the post electoral system, and introducing gerrymandering of constituency boundaries. The combination of plurality-rule and gerrymandering of constituency boundaries remained features of Northern Ireland local government and Stormont regime in the early 1970’s.

As this result, it was possible to exclude the will of all smaller electoral groups from Local councils and Northern Ireland’s parliament, and to cover up contradictions between nationalists and Unionists and the inner disagreement between unionists. Therefore, the UUP was able to establish its status as the hegemonic party. Conversely, for Nationalists, the doors for political fighting through the parliament and local councils have been closed in Northern Ireland.

(MINAMINO, Yasuyoshi, Professor, College of International Relations, Ritsumeikan University)