

首相交代と政策変動——海外議院内閣制の事例からみる構造的影響

Prime Ministerial Turnover and Policy Change: Comparative Insights from Parliamentary Systems

中川 尋史 財団法人日本グローバル公共政策・公共経営機構

Hiroshi Nakagawa, Japan Glocal Public Policy & Management Institute

政権トップの交代は、国の政策方向や行政運営にどのような影響を及ぼすのか。日本の事例に直接触れずとも、海外の議院内閣制諸国における首相交代の研究から、政策変化の一般的傾向を抽出することができる。本稿では、政治的中立性を維持しつつ、近年の国際事例をもとに、リーダーシップ交代の「機会」と「制約」を政策科学的観点から整理する。

まず、首相交代がもたらす政策的インパクトは、交代の性質によって大きく異なる。比較政治学の実証研究では、選挙を通じて政権トップが交代する場合、政策刷新が促され、政府の汚職抑制や政策応答性の向上につながる傾向が報告されている (Berlinski & Dewan, 2011)。特に異なる政党への政権交代では、イデオロギーの違いが政策優先順位の大幅な再編を引き起こす。一方、同一政党内でのリーダー交代では、基本的な政策路線は継続される傾向が強い (Dowding & Dumont, 2015)。ただし、同一与党内の交代であっても、新首相は就任後早期に「政治的自己確認」のためのシグナル政策を打ち出すことが多く (Hibbs, 2016)、結果として微妙な政策調整や予算配分の変更が生じる。

その背後には、いくつかの構造的メカニズムが存在する。第一に、閣僚人事の刷新である。首相は就任時に自らの方針に沿う布陣を敷き、政策転換の布石を打つ。たとえば英国のリズ・トラス首相は 2022 年の就任直後、前任ジョンソン政権の主要閣僚を大幅に入れ替え、党内リーダーシップの再構築をも試みた (The Guardian, 2022)。しかし、この急進的な減税策は市場の混乱を招き、政策撤回に追い込まれた (BBC News, 2022)。この事例は、トップ交代が短期的な政策刷新を可能にする一方で、制度的・経済的制約の中で成果を持続させることの難しさを示している。

第二に、与党内パワーバランスの再編がある。リーダー交代は、党内勢力の均衡を揺るがし、新首相が自派閥の影響力を拡大させる過程で政策の方向性も変化する。オーストラリアではこの 10 年間で 7 人中 4 人の首相が党内クーデター的な動きで退陣しており (Kelly, 2021)、政権交代が制度変革というよりも、党内支持の再配置として現れる場合が多い。このため、リーダー交代後の政策は「継続と修正」の中間的形態を取りやすい。

第三に、官僚機構との関係調整である。政治学者 Peters (2010) は、政権交代時の官僚トップ人事が政策遂行の一貫性に重大な影響を及ぼすと指摘する。特にアングロサクソン諸国では、政治任用制度を通じて政権交代と同時に官僚の人事も入れ替わる傾向が強く、短期的には政策転換を促すが、長期的には行政記憶の喪失や政策断絶のリスクを伴う。一方、北欧諸国など官僚制の中立性が制度的に保障された国では、政権交代後も官僚層が政策の継続性を支え、結果として「穏やかな変化」に留まる。

実際の国際事例をみると、首相交代の影響は制度的文脈によって多様に表れる。英国のトラス政権では、減税路線という短期的経済刺激策が失敗に終わり、金融市場と世論の反発から 1 か月

で主要政策が撤回された（BBC News, 2022）。オーストラリアでは党内交代の頻発により、首相交代が日常化した結果、政策継続性への信頼が低下し、2018 年のモリソン政権以降ようやく安定期に入った（The Sydney Morning Herald, 2019）。一方、カナダでは 2015 年の政権交代により、保守党ハーバー政権から自由党トルドー政権へ移行した際、気候変動政策や科学技術政策が大幅に転換された（Government of Canada, 2016）。トルドー首相は「真の変革（Real Change）」をスローガンに掲げ、全国炭素税の導入や連邦研究機関の独立性強化を実施し、政権交代が政策理念の転換を直接的に反映した典型例となった。

以上のように、首相交代は「改革の契機」としてのポジティブな側面と、「制度的制約」としてのネガティブな側面を併せ持つ。前者は、長期政権で硬直化した政策を刷新するチャンスであり、リーダー交代を通じて国民的合意の再構築が促される点で意義深い（Helms, 2012）。後者は、与党内調整や官僚的慣性、さらには国際市場や外交関係といった外部要因が変化を制限する現実である。特に議院内閣制では、リーダーシップが議会多数派の維持に依存するため、首相交代が直ちに大胆な政策改革へとつながるとは限らない。

結論として、首相交代による政策変動を評価する際には、単なる「新旧交代」ではなく、①党派の交代か、②同党内の権力移行か、③制度的制約の強度、の三つを指標として捉える必要がある。リーダー交代はしばしば変化への期待を生み出すが、その成果は政治的文脈と制度的枠組みの中で規定される。したがって、首相交代を「変化の瞬間」としてのみ見るのではなく、政策連続性の中における一時的変動として評価することが、公共政策の安定性を理解するうえで不可欠である。トップ交代が単なる表層的刷新に終わるのか、それとも新たな政策体系の出発点となるのか——その見極めには、感情や期待よりも、構造的条件と政策成果の実証的検証が求められる。

参考文献

- Berlinski, S., & Dewan, T. (2011). *Political Turnover and Policy Change*. American Journal of Political Science, 55(3), 655–670.
- Dowding, K., & Dumont, P. (2015). *The Selection of Ministers around the World: A Comparative Study*. Routledge.
- Hibbs, D. (2016). *Political Parties and Macroeconomic Policy*. Cambridge University Press.
- Helms, L. (2012). *Comparative Political Leadership*. Palgrave Macmillan.
- Peters, B. G. (2010). *The Politics of Bureaucracy*. Routledge.
- The Guardian (2022). “Liz Truss Cabinet Reshuffle and Party Realignment.”
- BBC News (2022). “Truss U-turns on Economic Policy.”
- The Sydney Morning Herald (2019). “Australia’s Leadership Crisis.”
- Government of Canada (2016). *Pan-Canadian Framework on Clean Growth and Climate Change*.
- Kelly, P. (2021). *The End of Certainty: Power, Politics and Business in Australia*.