

## 二大政党制の中のイギリス自由民主党

間 柴 泰 治

はじめに

2003年の衆議院議員総選挙は、第一党の自由民主党と第二党の民主党が全議席の91%を占める結果となったが、これを評して、わが国が二大政党制の時代に入ったとする論者は少なくない<sup>(1)</sup>。こうした状況の中で、政党システムのあり方はもとより、二大政党の果たすべき機能、あるいは第三党以下の政党が果たすべき機能への関心がわが国で高まっている。

二大政党制の代表的な例として、誰しも思い浮かべるのはイギリスであろう。しかし、そのイギリスにおいて、二大政党である労働党と保守党が占める議席の割合は、サッチャー党首の下で保守党が政権に返り咲いた1979年総選挙時には95.7%であったが、近年漸減傾向にあり、1997年総選挙時で88.5%、2001年総選挙時で87.7%となっている。こうした状況の中で、1997年総選挙で大幅に議席数を伸ばし、ここ数年急速に存在感を増しているのが自由民主党(Liberal Democrats、以下「自民党」という。)である。以下では、昨年の総選挙以降わが国でも注目を集めるようになったイギリス自民党の概要を紹介し、今後の議論に資することとしたい。

### 1 歴 史

自民党は、1988年に自由党と社会民主党が合同して発足した、比較的歴史の浅い政党である。以下では、母体となったそれら2つの政党の歴史を概観した上で、選挙連合から合同、そして現在に至る足取りを追っていく。

#### (1) 自民党前史 ① -自由党-

自由党(Liberal Party)は、17世紀中頃に成立したと言われているホイッグ党に起源を持つ。進歩・革新を志向する政党として知られ、19世紀後半に相次いで行われた選挙法改正によって労働者階級にまで選挙権が拡張されると、これらを積極的に組織化し、議会内政党から大衆的組織を持つ政党への転換に成功して勢力を伸ばした。また、19世紀中頃から20世紀初めにかけては、グラッドストーンやアスキス、ロイド・ジョージなどの下で政権を担い、保守党とともに二大政党の一翼を担った政党であった。しかし、1916年に、ロイド・ジョージがアスキスを首相の地位から追い落としたのをきっかけに党が分裂し、この年の総選挙で労働党に野党第一党の地位を譲った1923年以降、強固な支持層であった労働者階級の支持を失っていった。これ以後、党勢衰退の傾向が明らかとなり、1923年総選挙時には野党第二党ながら158議席を得ていたが、1924年総選挙では40議席と大敗し、1929年総選挙で59議席を得るものの、1931年総選挙以降は再び議席を減らした。そして、社会民主党と選挙連合を組む直前に行われた1979年の総選挙では、13.8%の得票率を記録しながらも、わずか11議席を得るに過ぎない小政党へと転落していた<sup>(2)</sup>。

自由党の組織上の特色としては、その複雑な意思決定過程が挙げられる。党内には、「党の普遍的な目的」について決定する年次党大会が組織されていたが、その位置づけ、特にそれが最高意思決定機関であるか否かは不明瞭であっ

(1) たとえば、北岡伸一「論壇思潮(上) 勝者の不安 敗者の希望」『読売新聞』2003.11.12, 夕刊, p.17. 御厨貴「見えた「二大政党制」の兆し」『読売』2003.11.11, 夕刊, p.15.などを参照。

た。なぜなら、党内では、年次党大会の他に、党の活動を指導する目的で通例年8回開かれる全国執行委員会（50～60名で構成）、通例年4回開かれる評議会（275名で構成）、党の政策を協議する目的で通例月1回開かれる常任委員会（35名で構成）などが党内意思決定に関与し、それら相互の関係があいまいだったからである。加えて、党首の役割や権限も不明確で、しばしば論争になったという<sup>(3)</sup>。なお、党首の選出は、従来、党所属下院議員による選挙で行われるのが通例であったが、1976年の党規約改正で、選挙区党組織を通じた、全党員による間接投票で行われることとなり、同年に行われた党首選挙から適用された<sup>(4)</sup>。

## (2) 自民党前史 ② - 社会民主党 -

社会民主党（Social Democratic Party）は、1970年代の労働党内急進派の急速な勢力伸長に危機感を抱いていた閣僚経験者4名（オーエン元外相、ロジャーズ元運輸相、ウィリアムズ元教育相、ジェンキンス元蔵相）が中心となって1981年に発足させた政党である。労働党内では、1970年代を通じてEC加盟問題や核兵器廃棄問題、労働政策などの分野で穏健派と急進派とが激しく対立していたが、1979年総選挙敗北の責任問題をきっかけにしてその対立は頂点に達してい

た。敗北の対応策を検討した1979年と1980年の党大会において急進派に有利な党規約改正が実現すると、穏健派議員による新党設立が現実味を帯び、1981年1月の臨時党大会の直後、ついに12名の穏健派議員が離党し、同年3月26日に労働党と保守党からの離党議員各1名を加えた合計14名で社会民主党が発足したのであった<sup>(5)</sup>。

党の組織上の特徴としては、重要な決定や党首を含む役員を選出について、全党員の投票によって決定することが挙げられる。たとえば、党首は、1982年7月に行われた全党員の投票によって、ジェンキンス元蔵相が党首に選出された<sup>(6)</sup>。

また、党の発足当初に発表された「12の責務」と題する政策文書によれば、増税による社会福祉の強化、混合経済への支持、NATOやECへの加盟支持、比例代表制の導入や上院改革など、急進化する当時の労働党と比較して中道寄りの政策を掲げている<sup>(7)</sup>。

## (3) 選挙連合（Alliance）から合同へ

自由党と社会民主党は、1981年から両党合同が実現した1988年までの間、選挙連合を形成した協力関係を築いていた。1981年6月、自由党と社会民主党は「イギリスのための新たな出発（A Fresh Start for Britain）」<sup>(8)</sup>と題する共

(2) なお、1977年から1978年にかけて、当時の労働党少数政権と政策協定を締結し、自由党が信任投票で政府を支持する見返りに、自由党が推進するいくつかの政策の実施を労働党政権が約することとした。しかし、この協定は自由党支持者の批判が強く、1年間で終了した。

(3) Leonard P. Stark, *Choosing a Leader*. London: Macmillan Press, 1996, pp.67-68.

(4) *ibid.* pp.70-74.

(5) 社会民主党の発足の詳細については、成田憲彦「イギリス社会民主党の発足」『レファレンス』no.366, 1981.7, pp.70-111. を参照。

(6) *op.cit.* (4) pp.74-79. ただし、候補者が1名のみであった場合には、信任投票などが行われることはなく自動的に党首に当選したと見なされたため、議員同士による候補者調整を行う余地が生じた。1982年以降2回の党首交代の機会には、それぞれ候補者が1名のみであったため、党首選挙は行われなかった。

(7) G.ヒーリー「社会民主党誕生の衝撃」『エコノミスト』2404号, 1981.4.28, pp.24-29. で「12の責務」の概要を見ることができる。

(8) この全文和訳は「英社民党・自由党の共同声明『英国の新しい出発』を確認」『社民連』no.62, 1981.11.1, p.4. で見ることができる。

同声明を發表し、両党は選挙の際に相互に対立しないことを表明した。この共同声明を基礎に、両党はいくつかの下院補選で成功を収めた後、1983年総選挙では、両党は候補者調整を行い、共通のマニフェストで選挙戦を戦ったのである。しかし、その結果は、得票率こそ労働党に2.2ポイント差に迫る25.4%を記録したものの、獲得議席は23にとどまり、続く1987年総選挙でもこの協力関係を維持して戦ったが、得票率を2.8ポイント、議席数を1それぞれ減らす結果に終わった。

このような選挙連合の芳しくない結果を背景に、選挙連合から更に踏み込んだ関係、すなわち自由党と社会民主党の合同が、両党の一部で意識されてきた。合同の直接の契機となったのは、1987年総選挙の3日後に自由党のスティール党首が行った提案であった。両党議員・党員の合同に対する圧倒的な支持を背景として、1988年1月に両党の臨時党大会で合同が承認されたのを受け、1988年3月に両党は正式に合同を果たしたのである<sup>(9)</sup>。

なお、両党の合同反対派議員は、自らの政党を離脱して新たに政党を発足させている。すなわち、合同反対派の自由党議員は、1988年に新たに「自由党」を設立した。この政党は現在も存続し、下院と欧州議会には議席を持たないが、33の地方議会に議席を有している<sup>(10)</sup>。また、社会民主党の合同反対派議員のうちオーエン前党首ら3名の下院議員は、新たに「社会民主党」を設立したが、党勢不振により1990年6月に解散している。

#### (4) 自民党の成立

自由党と社会民主党が合同した新党は、党名を「社会自由民主党 (Social and Liberal Democrats)」と定め、自由党のスティール党首と社

会民主党のマクレナン党首を暫定共同党首として発足した。1988年7月には、党首に自由党出身のアシュダウン下院議員 (Paddy Ashdown) を選出し、その翌年には党名を「自由民主党 (Liberal Democrats)」に変更し、現在に至る基礎が確立した。

アシュダウン党首率いる自民党は、当初から成功を収めていたわけではない。合同直後の1989年欧州議会選挙では、イギリス国内で、緑の党に次ぐ第四党に転落する惨敗を喫し、また、同年リッチモンド選挙区で行われた補欠選挙では、合同反対派が新設した社会民主党が独自に選挙運動を行ったこともあって、保守党の議席維持を許すことになった。さらに、1987年以来となった1992年の総選挙では20議席 (前回比2減) を得るにとどまり、得票率は17.8% (前回比4.8ポイント減) という結果に終わった。

#### (5) 「等距離」方針の放棄と労働党への接近

1992年総選挙の直後、アシュダウン党首は、保守党に対抗し得る非社会主義勢力の結集に賛同する勢力と協力する用意があることを表明し、それまでの「等距離 (equidistance)」方針、すなわち、二大政党である保守党と労働党のちょうど中間に位置する政治的スタンスを維持する方針を放棄し、保守党と距離を置く、いわば「反・保守党」の旗幟を鮮明にすることを示唆した。こうしたアシュダウン党首の構想は、1995年9月の党大会で、保守党の総選挙勝利を阻み、もって保守党政権を倒すことこそが党の最優先課題であるとの決議が採択されることによって承認され、ここに自民党の等距離方針は、正式に放棄されることになったのである。

この等距離方針の放棄という構想は、1994年7月、労働党にトニー・ブレア党首が誕生したことで、より効果的な戦略となる機運が生まれ、

(9) 両党合同の過程に関する詳細は、武田美智代「イギリスの政界再編」『レファレンス』no.446, 1988.3, pp.113-118.を参照。

(10) 以上について、自由党ウェブサイト <<http://www.liberal.org.uk/index.htm>> を参照。

すなわち、ブレア党首は「ニュー・レイバー」を掲げて労働党改革に取り組み、従来の労働者階級を代表する政党から国民をあまねく代表する国民政党への脱皮を図っており、労働党が、アシュダウン党首の目論む「保守党に代わる非社会主義勢力の結集」のパートナーとなる可能性が高くなったからである。実際、この後、自民・労働両党の党首は緊密な関係を築いていくことになる。ブレア党首誕生直後から両者は非公式な会合を持ち、そこでは、両党の連立政権樹立の可能性までもが協議の対象になったという<sup>(11)</sup>。また、1996年秋には、近い将来の憲法改革に関して協力することを見据えた合同協議を行うことで合意するという成果を上げた。

#### (6) 1997年総選挙の成功と「合同内閣委員会」への参加

このような前回総選挙以来の積極的な活動の後に行われた1997年総選挙において、自民党は輝かしい成功を収めることになった。すなわち、得票率は16.8%（前回比1.0ポイント減）にとどまるも、第三党としては1929年以降最高の46議席（前回比26増）を得たのである。この成功の原因については、まず、労働党が議席を得る可能性がない選挙区において、保守党候補の落選を目的として、労働党支持者が自民党候補に投票するという「戦略投票（tactical voting）」を行ったこと、次に、自民党自身が、当選する可能性のある少数の選挙区に選挙運動を集中したこと、が挙げられている。しかし、労働党が418議席を得て過半数を大きく上回る大勝を果たしたために、自民党との連立政権樹立の必要性が

薄れ、自民党は政権参加を果たせなかった。にもかかわらず、総選挙後にアシュダウン党首は、自民党が、特に憲法改革及び選挙制度改革に関して「建設的野党」たりうることを表明し、従来方針の維持を明らかにしたのである。

この自民党の対応にブレア政権は好意的に応え、1997年7月、ブレア首相は「合同内閣委員会（Joint Cabinet Committee）」の設置を発表したのである。この委員会は、労働党側からブレア首相と数名の閣僚が、自民党側からアシュダウン党首と4名の自民党幹部議員が参加して2ヶ月ごとに開催された。ここで扱われるテーマは、当面、憲法改革を中心としたが、翌年11月には、保健や教育、社会国家の近代化などへと拡大した。そして、このような労働党との緊密な関係の成果の一つに、選挙制度改革を悲願とする自民党の意向に添った、選挙制度に関する独立委員会（通称「ジェンキンス委員会」）の設置が挙げられる。

#### (7) ケネディ新党首の誕生と労働党との決別

1999年1月、10年以上にわたって自民党を率いてきたアシュダウン党首が、同年7月をもって党首を退くことを表明した。明確な後継者が見当たらない状況下で、党首選挙の結果、同年8月に社会民主党出身のチャールズ・ケネディ（Charles Kennedy）下院議員が党首に選出された<sup>(12)</sup>。ケネディ新党首は、それまで労働党との緊密な関係に対して批判的な態度をとっていたが、アシュダウン前党首が進めてきた「建設的野党」の方針の継続を就任直後に表明した。

しかし、アシュダウン前党首が築いた労働党

(11) 自民党側からは、労働党支持の見返りとして、選挙制度改革に関する国民投票の実施が要求されたという。なお、労働党側は、次期総選挙で第一党となった場合でも、過半数を得ることができなかった場合に安定した政権を樹立するために、あるいは、僅差で過半数を得た場合に、党内急進の発言力が大きくなることを恐れて、自民党との連繫を想定していたと言われる。これについて、Bill Jones, et.al.(ed.), *Politics UK 5th edition*. London: Prentice Hall, 2004, pp.283-285.

(12) この党首選挙の詳細については、Keith Alderman & Neil Carter, "The Lib-Dem Leadership Election", *Parliamentary Affairs*, vol.53 no.2, 2000.4, pp.311-327. を参照。

との緊密な協力関係は、徐々に冷え込んでいく。その主たる原因は、自民党が求める選挙制度改革に取り組もうとする意欲が労働党政権に見られないことにある。ケネディ党首は、労働党に対して下院の選挙制度改革推進を求め、進展がない場合の関係見直しを示唆したが、自民党の意図する進展は見られず、結局、合同内閣委員会は2000年7月を最後に開催されず、翌年1月には、この委員会は当面の役割を終えたとケネディ党首が発言するに至ったのである。

ところで、1999年から2001年にかけての自民党は、各選挙において必ずしも全面的な成功を収めているわけではない。確かに、新たに設置されたスコットランド議会、ウェールズ議会での政権参加（いずれも労働党との連立政権で、前者は1999年以降、後者は2000年以降）や、保守党の安定議席であったラムゼイ選挙区で2000年5月に行われた下院補欠選挙での勝利、加えて、2001年総選挙において過去最高の53議席（得票率18.3%）を獲得したことが実績として挙げられる。しかし他方で、1998年から2000年にかけて、地方自治体議会に有する総議席数は減少傾向であったし、下院補欠選挙でも、合計12回のうち議席を得たのは前出のラムゼイ選挙区のみであった。

ごく最近の実績としては、2003年9月19日に行われたロンドン北西部のブレント・イースト選挙区における下院補欠選挙での勝利が挙げられる。この選挙区は労働党の強固な地盤であったが、対イラク戦争に対する評価が争点となり、批判票を自民党候補が集めて当選したものと評価されている<sup>(13)</sup>。

## 2 政策

自民党のイデオロギーは「中道 (centre)」、すなわち、保守党と労働党の中間に位置付けられるとされてきた。特に、1992年以前は、二大

政党のちょうど中間、すなわち両党から等距離のスタンスをとると考えられてきた。しかし、1992年総選挙の直後の1992年5月にチャードで行われたアシュダウン党首の演説を契機に、等距離方針を放棄し、保守党との距離を置き、反・保守党を掲げる方向に転換したのは上述(1)(5)の通りである。

しかし、個々の政策については、必ずしも労働・保守両党の中間的な立場を採るわけではない。むしろ、労働党より急進的な政策を提言する分野もある。その代表例は環境問題であり、緑の党を除くイギリス国内全政党のうちで最も急進的な政策を提唱していると評されている。また、1990年以来、教育を中心とする公共サービスの向上を唱えながら、他方で、その原資の確保を目的として増税を掲げていることも注目される。さらに、選挙制度改革や地方分権、人権憲章の制定、公的機関の情報公開、上院改革などの憲法改革の積極的推進や、欧州統合や欧州統一通貨への参加を支持し、加えて、労働・保守両党が関心を持たない同性婚やカンナビス（大麻の一種）の解禁、王制改革などについて、積極的に取り上げているのも特徴である。

なお、このような大胆な自民党の政策について、政権担当の可能性がないため、自ら掲げる政策の実現性まで考慮しなくとも済むが故に提唱できるものであり、そうした履行責任のない政策を掲げることは無責任であるとの批判も存在する<sup>(14)</sup>。

## 3 選挙運動と議会勢力

自民党は、選挙連合の時代から、下院選挙で得票率と議席率との間に著しいギャップを生じていた(表1)。言うまでもなく、このような結果は、イギリスが小選挙区制を採用していることに起因し、自民党が強く求める比例代表制の導入も、この格差の是正を目的にしたもので

(13) 「英下院補選で労働党敗北 ブレア政権発足以来初」『東京新聞』2003.9.20, p.6.

(14) Philip Cowley & Justin Fisher, "The Liberal Democrats", *Politics Review*, vol.10 no.3, 2001.2, p.5.

ある。

表1 下院総選挙の自民党の得票率と議席数

総選挙	得票数 (得票率)	議席数 (議席率)
1983	7,780,949 (25.4%)	23 (3.5%)
1987	7,341,290 (22.6%)	22 (3.3%)
1992	5,999,384 (17.8%)	20 (3.0%)
1997	5,242,894 (16.8%)	46 (7.0%)
2001	4,812,833 (18.3%)	52 (7.9%)

(出典) 選挙委員会資料をもとに筆者作成

前回、前々回の総選挙で大きな成功を収めている自民党ではあるが、選挙運動に関して問題がないわけではない<sup>(15)</sup>。まず、深刻な資金不足が挙げられる。たとえば、2001年総選挙における選挙運動費用(選挙区政党組織分を除く)を比較してみると、保守党が12,769,029ポンド、労働党が11,140,019ポンドであるのに対し、自民党は1,364,994ポンドと、労働・保守両党のわずか10分の1程度でしかない。このため、労働党や保守党が行うのと同様の、新聞広告や掲示板を用いた大規模な選挙運動を積極的に行うことができない状況にある。

また、自民党には地盤となる選挙区がないことが挙げられる。周知の通り、労働・保守両党には、「セーフシート」と呼ばれる、議席確保が確実な選挙区がある。このような選挙区が存在するのは、労働党が労働者層を、保守党が中間層を安定した支持基盤とするためである。これに対して自民党には、確かに比較的良好な得票率を示す地域(たとえば、イングランド南西部)はあるが、安定した支持基盤がないため、セーフシートはない。したがって、当選を目指すためには、たとえ再選を目指す選挙区であっても、積極的な選挙運動が必要となるのである。

加えて、自民党の選挙戦略の限界を指摘できる。近年の自民党の成功は、議席獲得の可能性が高い選挙区を選択およびそこへの資源集中と、労働党支持者の戦略投票に因ることは既に述べ

たとおりであるが、このような選挙戦略は、前回総選挙で保守党が議席を獲得し、かつ、自民党が小差で次点となった選挙区に最も効果的である。表2の網掛け部分を見ると、1992年総選挙以降、このような条件を満たす選挙区が大幅に減少していることが分かる。

表2 自民党の下院総選挙結果

総選挙年	1992	1997	2001	
獲得議席	20	46	52	
次点	保守党当選	144	73	58
	労働党当選	8	31	51
	その他当選	1	-	1
3位以下	461	490	477	

(出典) David Denver, "The Liberal Democrats Campaign", *Parliamentary Affairs*, no.54 (2001), pp.638-649をもとに筆者作成。

このような状況に対応するため、2001年総選挙では、選挙戦略として2つの方向性が打ち出された。一つは、前回総選挙時と同様の、当選可能性のある選挙区を中心にした選挙運動であり、今一つは、次期総選挙で当選可能性のある選挙区、すなわち、僅差で次点となる選挙区の増加を目的とした、全国レベルでの選挙運動の強化であった。後者は、ケネディ党首を全面に押し立てた選挙運動によって進められた。具体的には、メディアに露出する機会を増やす目的で、労働・保守両党に先んじていち早く選挙運動を開始することや、積極的にインタビューに応じ、加えて、党首の知名度を高める目的で、ジェット機を駆使してケネディ党首自ら全国を遊説することなどが行われた。このような選挙戦略は、獲得議席増加に結びつくと同時に、首相に相応しい政治家を尋ねる世論調査でのケネディ党首に対する好意的評価、全国での得票率上昇、次点選挙区の増加といった形で表れ、概ね積極的な結果に結びついたと評価されている。特に、次点選挙区のうち、労働党が当選した選

(15) David Denver, "The Liberal Democrats Campaign", *Parliamentary Affairs*, vol.54 no.4, 2001.10, pp.646-649.; *ibid.* pp.4-5.

挙区が増加したことは、労働党支持者の戦略投票の結果ではなく、自民党固有の支持者が増加した結果であること、あるいは、政権与党に対する批判票の受け皿として、自民党が広く認知されてきたことを示唆し、注目される。

ところで、自民党の勢力が、地方政治において比較的堅調であることはあまり知られていない。これは、自由党の時代から選挙連合の時期を経て現在に引き継がれている傾向であるが、1996年から1997年にかけては、地方議会議員の数で保守党を抜き、労働党に次ぐ2位であったこともある。近年は退潮傾向であったが、2003年5月に行われた統一地方選挙では、193議席増の2,624議席（労働党：3,001議席、保守党：4,423議席）と盛り返している<sup>(16)</sup>。

#### 4 自民党の現状（組織、資金、党員）

##### (1) 組織

自民党の組織は、地区政党（Local Party）を基礎として、地域政党（Regional Party）、地方政党（State Party）、全国政党（Federal Party）に連なる階層構造を持つ。これらのうち、国全体に関わる政策の立案や下院議員選挙および欧州議会選挙に関して責任を負う全国政党を詳しく見てみよう<sup>(17)</sup>。

全国政党の主な機関としては、党首のほか、最高意思決定機関である党大会（The Federal Conference）、政策立案の中心である全国政策委員会（The Federal Policy Committee）、党運営の責任を負う全国執行部（The Federal Executive）がある。

党首は、党所属下院議員の中から全党員によ

る投票によって選出され、党を代表する。なお、全国政党の組織運営面での最高責任者として全国執行部議長（The President）が置かれており、これも党首と同様、全党員による投票で選出される。全国執行部議長の任期は2年間で、1回のみ再選が許されている。党大会は、地区政党の代表者、党所属下院議員、スコットランド議会及びウェールズ議会の議員、党事務局役員などから構成され、国全体に関わる党の政策の決定を行う権限を持ち、年2回開催される。全国政策委員会は、党首、4名の党所属下院議員、1名の党所属上院議員、1名の党所属欧州議会議員などから構成され、党の政策立案の中核を担う。全国執行部は、その長を務める全国執行部議長のほか、全国執行部副議長、党首、2名の党所属下院議員、1名の党所属上院議員などから構成され、全国政党の運営について責任を負う機関である。

なお、全国政党の本部は、イギリス議会にほど近い場所に位置し、2001年で48名、2002年で42名の有給職員が雇用されており、この他、ボランティアの職員が勤務している<sup>(18)</sup>。

##### (2) 政策決定過程

自民党の政策決定過程は、党首が強力な主導権を握っている保守党とは異なり、党員参加を志向していると評価されている。また、政策の決定は党大会によって行われるが、そこでは実質的な討議が行われ、党指導部提出の政策原案が党大会で否決されることも珍しくないと言われている。この点で、党規約上は最高意思決定機関である党大会が政策決定を行うとされなが

(16) "In focus: 2003 mid-term elections", *Politics Review*, vol.13 no.1, 2003.9, p.34.

(17) 以下の記述は、自民党ウェブサイト <<http://www.libdems.org.uk/>> 及び同党規約（2004年3月現在）を参照した。

(18) *The Liberal Democrats (The Federal Party) Reports and Financial Statements Year Ended 31 December 2002*, p.13. これは、イギリス選挙委員会ウェブサイト <<http://www.electoralcommission.org.uk/regulatory-issues/soayearend2002.cfm>> (last access: 2004.5.6) に掲載されている。なお、職員数は年によって増減し、たとえば総選挙のある年は、大幅に増加する。

ら、実態としては党指導部の提案を承認するにとどまる労働党との違いを強調する見解がある<sup>(19)</sup><sup>(20)</sup>。

次に、具体的な政策決定過程を見てみよう。前述のとおり、国全体に関わる政策を決定するのは党大会であるが、その政策の原案を作成するのが全国政策委員会である。この委員会は、党大会の指示によってまたは自発的に政策原案の作成を行い、党大会は、この原案をもとに討議を進め、これが採択されると自民党の政策として決定される。ところで、全国政策委員会は、政策原案を確定するまでに、党内部の意見を聴取する機会を持たなくてはならない。すなわち、政策立案の過程で、地方政党や地区政党等から提出される政策提案を考慮し、または、党大会代議員、地方政党、地区政党等に対して政策の提案書を送付するなどして協議する機会を保障すべきことが、党規約に定められているのである。また、党大会では、討議の過程で、政策原案に対する修正案や新たな政策提案を行うことができる<sup>(21)</sup>。このような自民党の政策立案過程は、全国政策委員会が主導しながらも、地区政党や個々の党員が参加する方途が開かれていると評価できよう。

なお、上述3のとおり、地方議会における自民党の勢力の強さに対応して、自民党内での地方議会議員の発言力は強い。彼らは、全国執行

部や全国政策委員会において予め割り当てられた議席を持ち、また、地方議会議員で構成される団体（4(5)で後述）を組織することを通じて党内の政策決定過程に影響力を行使する機会を持っている<sup>(22)</sup>。

### (3) 党首選挙

党首は、全党員による投票で選出される<sup>(23)</sup>。党首選挙が行われるのは、党首の辞職、党首の死亡や職務不能、党首自身による選挙の要求のほか、党所属下院議員の過半数による不信任決議、75以上の地区政党等からの選挙の要求などの事由があった場合である（それゆえ、党首の任期は存在しない）。党首選挙に立候補しようとする者は、党所属の下院議員であって、他の下院議員の推薦を受け、また、20以上の地区政党等から合計200名以上の党員の支持を得なくてはならない。

党首選挙の手続きは、党大会との協議を経て承認を受けた上で、全国執行部が、規則によって詳細を定めることに党規約上なっているが、秘密投票かつ単記委譲式投票制度<sup>(24)</sup>によって行うことがあらかじめ定められている<sup>(25)</sup>。また、投票は、郵送によって行われるのが通例となっている。

### (4) 党員、資金

(19) *op.cit.* (12) pp.2-3.

(20) なお、労働党の党大会における審議が形式化していることを、党の基礎組織における討議段階から十分な調整が行われていることに起因するとする見解もある。Paul Webb, *The Modern British Party System*. London: Sage Publications, 2000, pp.208-209.

(21) The Constitution of the Federal Party Article 5: The Policy-Making Process.

(22) Vincent McKee, "Liberal Democrats", *Politics Review*, vol.9 no.4, 2000.4, p.24.

(23) The Constitution of the Federal Party Article 10: The Leader.

(24) なお、単記委譲式投票制度とは、有権者が原則として全候補者に順位を付して投票し、①第1順位の集計で過半数を得た候補者が当選となり、②過半数を得た候補者がいなければ、最下位得票者の票を取り崩し、第2順位の指定に従い他の候補者に追加配分し、過半数を得た候補者が当選となり、③以下、過半数を得る候補者が現れるまでこれを繰り返す投票方法である。

(25) The Constitution of Federal Party Article 8.4. なお、秘密投票及び単記委譲式投票方式は、全国政党で行われるすべての選挙に適用される原則である。

党員数は、2001年末現在で73,276名、2002年末現在で71,636名であると報告されており、1年間で約3%の減少を記録している。労働党の減少率が8.7%であることと比較すると健闘しているとも言えようが、党員の絶対数は労働・保守両党の2割程度しかなく、人的資源は決して豊かではない(表3)。党財政に目を向けると、総選挙のあった2001年で労働・保守両党の10~20%程度、2002年で両党の15~30%程度であり(表4)、自民党の資源と、労働・保守両党の資源との間には相当の開きがある。

表3 主要政党の党員数

	2001年末	2002年末
自 民 党	73,276	71,636
労 働 党	272,000	248,294
保 守 党	328,271	(約280,000)

\*労働党は個人党員のみ。保守党の2001年分は2001年5月党首選の有権者数、2002年分は、2003年11月現在。

(出典) 自民党・労働党については、選挙委員会に提出の2002年度年次報告書。保守党については、保守党公表資料、"Howard pulls in 6,000 for Tory Party", *Metro*, 2003.11.24, p.2.

表4 主要政党の収支

(単位:ポンド)

	2001年度	2002年度
自 民 党	5,033,286	3,694,525
	5,171,311	3,387,002
労 働 党	35,534,000	21,184,000
	44,455,000	22,085,000
保 守 党	23,294,000	9,928,000
	25,023,000	10,486,000

\*各年度上段が収入、下段が支出。

\*2001年度は下院総選挙があったので、通年よりも財政規模が大きい。

(出典) 各政党の2002年度年次報告書

このような状況にある自民党にとって、党員は非常に重要な資源である。というのも、まず、保守党や労働党のように大口の献金者がなく、財源の多くを党費や各党員からの寄付に依存している自民党にとって、党員が非常に重要な財源となっているからである(表5)。また、財

政規模が労働・保守党に比べて小さいために選挙運動費用を十分に調達できず、加えて、支持する全国日刊紙がないために、選挙運動を党員に依存せざるを得ないからである。

表5 党費等収入の全収入に占める割合

(単位:ポンド)

	2001年	2002年
自 民 党	589,699 (11.7%)	680,032 (18.4%)
労 働 党	3,399,000 (9.6%)	3,093,000 (14.6%)
保 守 党	849,000 (3.6%)	665,000 (6.7%)

(出典) 各政党の2002年度年次報告書をもとに筆者作成

#### (5) 関連団体、非公式関連団体

自民党は、党の活動に資する団体として、党規約に「関連団体 (Associated Organizations)」に関する章を設け、これを公認している<sup>(26)</sup>。関連団体とは、自民党党員または自民党の基本的価値や目的を支持する非党員から構成され、その団体の目的が自民党の基本的価値や目的と一致し、また、団体内部の手続きが民主主義の原則にかなない、加えて全国執行部が定める認定基準を満たした団体である。また、関連団体のうち、その構成員がすべて党員である場合には、「指定関連団体 (Specified Associated Organization)」として認められ、党規約上、関連団体と比較して多くの権利が認められる。2004年3月現在、関連団体には6団体が、指定関連団体には9団体が認定されており、前者の例として、「自民党・緑 (Green Liberal Democrats)」などの圧力団体が、後者の例として、「自民党地方議員団 (Association of Liberal Democrat Councillors)」などの専門家集団がある<sup>(27)</sup>。こうした団体は、党指導部を攻撃する意図がなく、もっぱら政策の提案を行うものとして歓迎され、自民党内の多様性と専門性の発展に寄与する団体として認知されている。

こうした党の公認を受けた関連団体等とは別

(26) The Constitution of the Federal Party Article 13: Associated Organizations.

(27) <<http://www.libdems.org.uk/index.cfm/page.otherpartys/section.people>> (last access:2004.5.6)

に、非公式な関連団体も存在し、その数は、近年の党勢拡大とともに増加していると言われる。これらは、① 圧力団体、② イデオロギー団体、③ 党内エリートの親睦団体のいずれかの属性を持ち、1998年現在、18の非公式団体が存在すると言われている<sup>(28)</sup>。

## 5 今後の展望

選挙連合の時期から通算しても20年程度の歴史しかない自民党ではあるが、イギリスの政党政治において確固たる地位を固めていると評価するのが一般的である。また、イラク派兵問題、大学授業料の引き上げ、社会保険制度改革などに関する労働党政権に対する批判票の受け皿の

役割を、野党第一党の保守党ではなく、自民党が担っていることは注目すべきであろう。

他方、1997年総選挙以降、巧みな選挙戦略によって下院における勢力を拡大している自民党であるが、次期総選挙で無条件に成功を収める保証はない。また、スコットランド議会やウェールズ議会において労働党とともに連立政権を運営する自民党が、連立政権に参加したことによって独自性が失われていると有権者に評価される危険性もある。こういった状況を考えると、2005年と目されている次期下院総選挙が、今後の自民党の行方、さらにはイギリスの政党システムの今後を占う重要なポイントとなろう。

(ましば やすはる 政治議会課)

---

<sup>(28)</sup> *op.cit.* (22), p.24.