

# 国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau  
National Diet Library

論題 Title	英国主要政党の党員制度（資料）
他言語論題 Title in other language	Membership of UK Political Parties
著者 / 所属 Author(s)	中村 絢子（NAKAMURA Ayako） / 国立国会図書館調査 及び立法考査局 政治議会課
雑誌名 Journal	レファレンス（The Reference）
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	835
刊行日 Issue Date	2020-08-20
ページ Pages	89-116
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語（Japanese）
摘要 Abstract	党員制度を構成する諸要素（加入形態、党員資格、党員の義務・権利）を整理し、英国の主要 4 政党の党員制度を概観する。党員数の推移、近年の党員制度をめぐる改革の傾向とその評価も紹介する。

\* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

\* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

## 英国主要政党の党員制度

国立国会図書館 調査及び立法考査局  
政治議会課 中村 絢子

### 目 次

はじめに

I 党員数をめぐる現況

- 1 党員数の推移
- 2 党員の役割・機能から考える党員減少の意味
- 3 党員の長期的減少の要因
- 4 近年の党員数増加の背景

II 党員制度を構成する諸要素

- 1 加入形態
- 2 党員資格
- 3 党員の義務
- 4 党員の権利

III 英国主要政党における党員制度

- 1 保守党
- 2 労働党
- 3 自由民主党
- 4 スコットランド国民党

IV 近年の改革の傾向とその評価

- 1 加入コストの低減
- 2 政治的便益の付与

おわりに

別表1 党員資格・党員の主な義務

別表2 党員の主な権利

キーワード：党員資格、党費、党首選出、候補者選定、一人一票制、サポーター

## 要 旨

西欧諸国の政党において、党員減少が言われて久しい。英国の主要政党においても同じ傾向が見られてきたが、2010年代前半以降、増加に転じる動きもある。増加の背景には、英国のEU離脱など政党の外にある事象が関係していることが多いと言えるが、その一方で、各党は、党員の維持・獲得とそれを通じた支持拡大のため、各種取組を続けてきた。本稿では、英国の主要政党がどのような党員制度を構築しているのかを解説する。まず、解説の前提として主要政党の党員数の推移を示し、党員制度を構成する諸要素（加入形態、党員資格、党員の義務・権利）を整理した上で、主要政党の党員制度を概観する。そして、近年の党員制度をめぐる改革の傾向とその評価を紹介する。

## はじめに

西欧諸国の政党において、党員減少が言われて久しい<sup>(1)</sup>。英国の主要政党においても同じ傾向が見られてきたが、2010年代前半以降、増加に転じる動きもある。スコットランド独立運動やEU離脱といった、国内世論を分断する大きな課題を抱えた時期とも重なり、こうした重要課題が政治に対する市民の関心を高めたことは、政党への加入が増えた背景の一つとして考えられる。しかし、個々の党員は、入党により何らかのメリットを感じるからこそ、入党し、党員資格を維持する。英国の政党は、どのようにして党員を維持・獲得しているのだろうか。

そこで本稿では、英国の主要政党がどのような党員制度を構築しているのかを解説する。まず、解説の前提として、主要政党の党員数の推移を示す。次に、党員制度を構成する諸要素を整理した上で、主要政党の党員制度を概観する。そして、近年の党員制度をめぐる改革の傾向とその評価を紹介し、まとめとする。対象とする主要政党は、保守党（Conservative and Unionist Party）、労働党（Labour Party）、自由民主党（Liberal Democrats）及びスコットランド国民党（Scottish National Party）の4政党である。

なお、本稿では、政党の定める正式な手続にのっとって党費を納入するとともに入党許可を申請し、政党の機関により承認された者を党員とする<sup>(2)</sup>。ただし、党改革の一環として従来の

\* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、特に注記のない限り、2020年6月30日である。また、肩書は当時のものである。

(1) Richard S. Katz et al., "The Membership of Political Parties in European Democracies, 1960-1990," *European Journal of Political Research*, vol.22 no.3, October 1992, pp.329-345; Peter Mair and Ingrid van Biezen, "Party Membership in Twenty European Democracies, 1980-2000," *Party Politics*, vol.7 no.1, January 2001, pp.5-21; Ingrid van Biezen et al., "Going, going, ... gone? The decline of party membership in contemporary Europe," *European Journal of Political Research*, vol.51 no.1, January 2012, pp.24-56; Susan E. Scarrow, *Beyond party members: changing approaches to partisan mobilization*, Oxford: Oxford University Press, 2015, pp.70-72.

(2) 「党員」が指す対象は国や時代によって異なり、一律に定義することは難しい（モーリス・デュベルジェ（Maurice Duverger）は、「あらゆる政党に対して有効で、厳格な党員の定義を発見しようとする仕事はむだである。」と述べている。モーリス・デュベルジェ（岡野加徳留訳）『政党社会学—現代政党の組織と活動—』潮出版社、1970、pp.89-97。（原書名：Maurice Duverger, *Les partis politiques*, Paris: Librairie Armand Colin, 1951.））。本稿における定義に当たっては、党員組織の研究者スーザン・スキャロウ（Susan E. Scarrow）による整理（Scarrow, *ibid.*, pp.5-7.）を基本としつつ、デュベルジェが「党員の基準」として言及した要素を参照した。

党員の枠組みを見直し、「サポーター」など新たな支持者カテゴリーを導入している政党もあるため、これについても必要な範囲で言及する。

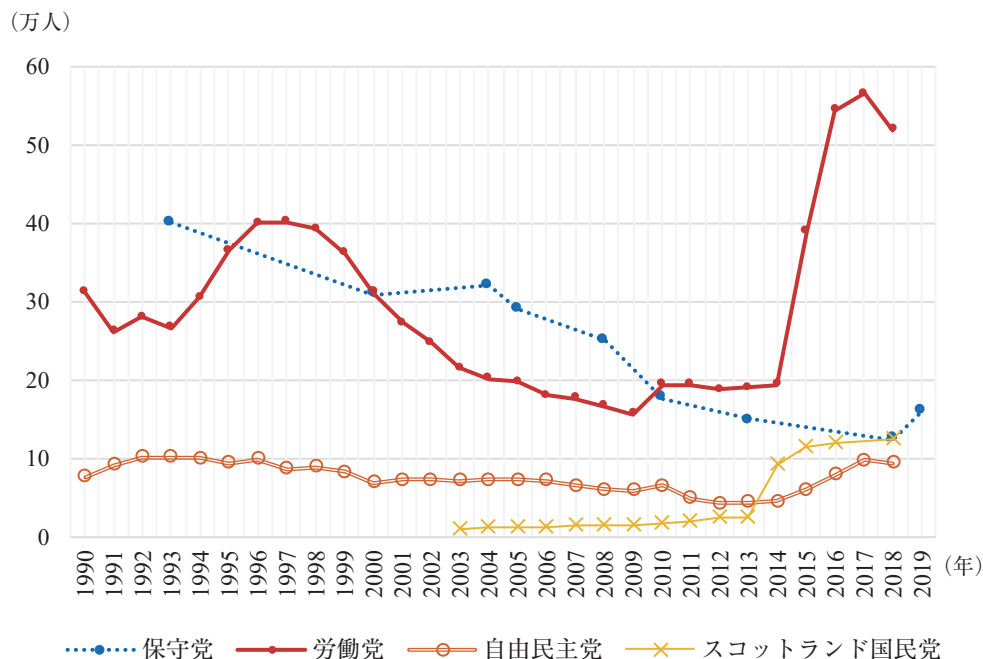
## I 党員数をめぐる現況

### 1 党員数の推移

英国の政党は、党員数の公表を義務付けられていないが、多くの政党は、英国選挙委員会 (Electoral Commission) に提出する年次会計報告書で党員数を公表している。本稿で取り上げる保守党、労働党、自由民主党及びスコットランド国民党 (各党についてはⅢを参照) のうち、保守党は、(党幹部がインタビュー等で党員数を明かすことはあるが) 年次会計報告書で党員数を公表していない。同党を除く3政党は年次会計報告書で党員数を公表している<sup>(3)</sup>。

これらをまとめたものが、図1である。党員数は、1950年代以降、長期的な減少傾向にあったが<sup>(4)</sup>、近年増加に転じる動きもある。

図1 英国主要政党の党員数の推移



(注) 保守党の党員数は年次会計報告書で公表されないため、党幹部がインタビュー等で明かした数、報道機関が独自に入手した数等をプロットした。その他の党は、原則として、年次会計報告書で公表された数である。

(出典) 【保守党】 Patricia Wynn Davies, "Tory party membership figures at record low," *Independent*, 13 October 1993; Patrick Wintour and Sarah Hall, "Labour membership halved: Senior party figures concerned at continuing slide in numbers as 25,000 leave in last six months," *Guardian*, 3 August 2004; Ian Kirby, "GONE-SERVATIVE PARTY! Tory team's membership sinking fast [Edition 2]," *News of the World*, 21 December 2008; "Tory membership drops a third since Cameron elected leader," 7 October 2010. BBC News website <<http://www.bbc.com/news/av/uk-politics-11494648/tory-membership-drops-a-third-since-cameron-elected-leader>>; Mark Wallace, "Conservative Party membership has risen to 149,800 - up 11.7 per cent," September 28, 2014. ConservativeHome website <<http://www.conservativehome.com/thetorydiary/2014/09/conference-survey-and-membership-figures.html>>; "Brexit boost for Tory party membership," *Sunday Telegraph*, 18 March 2018; "Picking a new PM is an important task - no wonder Tory membership is exploding," *Sunday Telegraph*, 26 May 2019; 【労働党 (2007年以前)、自由民主党 (同)】 David Butler and Gareth Butler, *British political facts*, 10th ed., Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2011, pp.177, 188; 【労働党 (2008年以降)、自由民主党 (同)、スコットランド国民党】 "Annual accounts." Electoral Commission website <<https://www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/political-parties-campaigning-and-donations/political-parties-annual-accounts>> を基に筆者作成。

(3) 執筆時点では、2008年分以降の報告書を同委員会ウェブサイト上で閲覧可能である。

(4) 前掲注(1)の各文献を参照。

## 2 党員の役割・機能から考える党員減少の意味

長期的に続いてきた党員減少は、何を意味しているのだろうか。政党組織の研究者であるパトリック・セイド（Patrick Seyd）とポール・ホワイトリー（Paul F. Whiteley）は、英国政治における党員の役割として、①政党の下院議員候補者を選ぶ選挙人、②政党の活動資金源、③地域に駐在して政党の見解を人々に伝え、また、その声を党指導部に届ける党の「大使」、④将来の候補者及び公選職の供給源、⑤アイデアの供給源、の5つを挙げている<sup>(5)</sup>。

これらを踏まえつつ、党員減少が含意することを整理すると、まず、政党に対する支持低下を示すサインとして捉えられることがある。また、党員減少によって個々の政党は、党費収入の減少、選挙運動のボランティア<sup>(6)</sup>や将来の候補者人材の枯渇といった直接的な打撃を受ける。そして、党員の関与に「正統性の付与」を期待し、党内決定過程において党員に重要な役割を与えている場合、その正統性が揺らぎかねない。さらに、社会と国家をつなぐリンケージとしての政党の役割が希薄化し、政党の正統性が脅かされるといったことも指摘されよう<sup>(7)</sup>。

## 3 党員の長期的減少の要因

党員数はなぜ減少してきたのか。これについては従来から一般的に、党員の需要と供給という2つの側面から論じられている<sup>(8)</sup>。需要（すなわち政党）側の要因としては、政党に対する公的補助が導入されたこと、選挙運動がメディアを中心に展開されるようになり、かつてほど党員の力を必要としないことが挙げられる。他方、供給（主に党員）側の要因としては、環境や動物愛護などの単一争点を扱う組織が現れ政治参加の方法が多様化したこと、新たな余暇活動の登場により政党のために費やされる時間が減ったこと、労働者階級コミュニティの衰退や女性の社会進出といった社会構造上の変化があったこと、個人主義の風潮が高まり、組織への加入に魅力を感じる人が少なくなったことなどが指摘される。

もっとも、英国では政党に対する公的補助はそもそも限定的である。図2は、主要政党の収入の内訳を示したもので、公的補助には会派に対する補助等<sup>(9)</sup>も含まれているが、それが占める割合は小さい。また、党員リクルートの試みが断続的に行われており、政党側が党員を必要としなくなっているとも考えにくい。そのため、英国における党員の減少は、主に供給（党員）側に起因するものと言えるだろう<sup>(10)</sup>。

(5) Patrick Seyd and Paul F. Whiteley, "Labour and Conservative Party Members: Change over Time," *Parliamentary Affairs*, vol.48 no.3, July 1995, pp.456-459.

(6) 選挙運動のボランティアについては、党員以外の支持者の活動の重要性が高まっていることも指摘されている。Justin Fisher et al., "Members Are Not the Only Fruit: Volunteer Activity in British Political Parties at the 2010 General Election," *British Journal of Politics and International Relations*, vol.16 no.1, February 2014, pp.75-95.

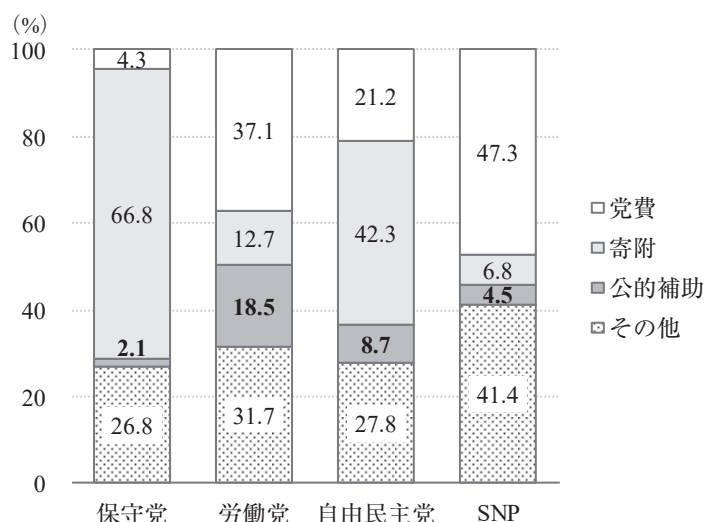
(7) Scarrow, *op.cit.*(1), pp.3-5; 阪野智一「イギリスにおける政党組織の変容—党組織改革と人民投票的政党化への動き—」『国際文化学研究』16号, 2001.11, pp.18-20.

(8) Scarrow, *ibid.*, pp.72-75; Patrick Seyd and Paul Whiteley, "British party members: An overview," *Party Politics*, vol.10 no.4, July 2004, pp.357-358.

(9) 下院では、直近の総選挙で2議席以上を得た野党会派又は同様に1議席かつ15万票以上を得た野党会派に対し、ショート・マネー（Short Money）が支給される。上院では、野党第1党及び第2党並びに無所属議員会長に対するクランボーン・マネー（Cranborne Money）という補助がある。

(10) Tim Bale et al., *Footsoldiers: Political Party Membership in the 21st Century*, London: Routledge, 2020, pp.86-87.

図2 党本部の収入源（2018年）



(注) 「寄附」には、党員による寄附（党費を除く。）も含まれる。「公的補助」には、会派に対する補助等も含まれる。「SNP」は、スコットランド国民党を指す。

(出典) 英国選挙委員会に提出された各党の年次会計報告書を基に筆者作成。

#### 4 近年の党員数増加の背景

近年の党員数の増加は、どのように説明することができるだろうか。

保守党の党員数は長期的に減少傾向にあり、一部専門家の間で2017年には7万人を下回ったと言われたほどであったが、英国のEU離脱交渉が契機となって急増した<sup>(11)</sup>。ブランドン・ルイス (Brandon Lewis) 保守党幹事長は、専門スタッフを雇用し、党員管理を中央集権化し、草の根レベルのリクルートを日々行ったことが要因と述べている。一方で、離脱推進派の人々が、政権の座にある保守党を通じて対EU政策に影響を及ぼすため、保守党党首選挙での投票や選挙区の議員の監視を見据えて入党したのではないかとの見方もある<sup>(12)</sup>。

労働党は、1990年代から党員数の変動が激しい。1994年に党首に就任したトニー・ブレア (Tony Blair, 首相在任期間:1997年5月2日～2007年6月27日) の下で行われた党員リクルートキャンペーン<sup>(13)</sup>を通して、党員数は約40%増加した。しかし、新規入党者の多くは労働党に対して余り愛着を持たなかったため、1997年に同党が政権を獲得後、離党してしまい、イラク戦争に対する抗議運動が沸き上がり、首相の不人気が高まった2000年代も、そのまま減

(11) “Brexit boost for Tory party membership,” *Sunday Telegraph*, 18 March 2018.

(12) “Party membership soars by 36,000 as it prepares to choose new leader: Rapid growth confounds claims from Brexit Party that it would outstrip the Conservatives’ numbers,” *Sunday Telegraph*, 26 May 2019. 実際に、アロン・バンクス (Arron Banks) 氏 (英国のEU離脱を問う2016年のレファレンダムの際に離脱運動グループ「Leave.EU」を推進し、離脱強硬派の英国独立党 (UKIP) の大口寄附者でもあった実業家) は、政府のEU政策に影響を及ぼすためにEU懐疑派に対して保守党への入党を呼びかける「青い波」 (Blue Wave) キャンペーンを展開しており (Arron Banks, “Join Tories and unseat the traitor Theresa,” *Sunday Times*, 26 August 2018.)、こうした離脱推進派による呼び掛け後に、党員数が急増したとされる。Macer Hall, “BREXIT TROJAN HORSE: Brexiteers launch Tory membership ‘BLUE WAVE’ in bid to CONTROL May,” *Express (Online)*, 27 August 2018.

(13) 当時最新のマーケティング技術が用いられたとされるが、最も成功を収めた取組は、既に党に加入している党員にその友人や同僚を紹介してもらう友人・知人紹介キャンペーン (member-get-member) であり、ブレア自身の選挙区であるセッジフィールド (Sedgefield) 選挙区での取組がモデルとされた (Gareth Smyth, “The Centre of My Political Life: Tony Blair’s Sedgefield,” Mark Perryman, ed., *The Blair agenda*, London: Lawrence & Wishart in association with Signs of Times, 1996, pp.69-71.)。なお、党員リクルートのために投入された予算は、1年で約10倍増加したという。Meg Russell, *Building New Labour: The Politics of Party Organisation*, Palgrave Macmillan, 2005, pp.220-221.

少傾向が続いたとの分析がある<sup>(14)</sup>。そして、2015年以降の著しい増加については、総選挙での連敗・議席減少を受け、ブレア時代の労働党からの脱却をより急進的に進める必要があるという認識が同党の草の根レベルで広がる中で、党首選挙の候補者として党内最左派のジェレミー・コービン（Jeremy Corbyn）が浮上し、ブレア時代の中道路線に反発して離党した左派の人々や旧態依然の政治に幻滅していた有権者の心を掴んだことなどが指摘されている<sup>(15)</sup>。

自由民主党は、1990年代後半から党員数が漸減していた一方で、下院における議席数は増やし続け、2010年には保守党と連立を組む形で政権に参加するまでに党勢を拡大した。しかし、政権参加と自由民主党としての独自性発揮のジレンマの中で、同党は党内方針の揺れなどから次第に支持を失っていき、2015年総選挙では従前の議席数の8割超を失う歴史的な大敗を喫した<sup>(16)</sup>。議会での党勢縮小とは反対に、党員数は同年総選挙を境として増加に転じた。総選挙後の最初の1か月で党員数は1万5千人増加し、約2年で倍増した。とはいえ、その後も選挙での支持拡大には結び付いていない。2017年総選挙では獲得議席を4増やしたものの、得票率は更に低下した（7.9%から7.4%へ）。こうした、芳しい結果を残せなかった総選挙直後の大量入党、いわば「選挙に負けたことで得るボーナス」（loser's bonus）は、前述のとおり2015年総選挙で議席を減らした労働党でも見られたものである。これは、政党の敗北に対する失望への反動として、（おそらくは、自分が党に深く関与してこなかったことへの罪悪感を抱きながら）その政党が抛（よ）って立つ価値観への支持を示す連帯行為の一つであると言われている<sup>(17)</sup>。

スコットランド国民党（SNP）における党員数の急増は、スコットランドの英国からの独立を問う2014年のレファレンダムが追い風となった。レファレンダムの結果、独立自体は実現しなかったものの、SNPのレゾンデートルとも言えるこの問題についてのキャンペーンの過程で、スコットランドの有権者を動員することに成功した。独立賛成派の勢いは入党者の急増という形で現れ<sup>(18)</sup>、レファレンダム後1か月程度で党員数は約3倍になった<sup>(19)</sup>。SNPは、自分が住んでいる地域に対する誇りという多くの人々が自然に持っている気持ちに訴えかけ、キャンペーンを通じてこれを表明しようという意欲を喚起し、大量入党につながったのである<sup>(20)</sup>。

## II 党員制度を構成する諸要素

党員については、政党の内部秩序等について定めた法律（いわゆる政党法）を持つ国であっ

(14) Paul Whiteley, "Where Have All the Members Gone? The Dynamics of Party Membership in Britain," *Parliamentary Affairs*, vol.62 no.2, April 2009, pp.248-249.

(15) Bale et al., *op.cit.*(10), pp.11, 87-88; Paul Whiteley et al., "Oh, Jeremy Corbyn! Why did Labour Party membership soar after the 2015 general election?" *British Journal of Politics and International Relations*, vol.21 no.1, 2019, pp.80-98.

(16) 議席数は、57から8へ大幅に減少した。連立政権期のジレンマが顕在化した事例として、大学授業料問題がある。自由民主党は、2010年総選挙マニフェストで授業料廃止を主張し、多くの同党候補者がその政策に賛同し、学生組織からの支持獲得につながった。しかし、連立政権において、高等教育財政問題を所管する大臣のポストが同党に与えられ、選挙時の方針に背く政策に同意せざるを得なくなったことで、党内不一致が生じるとともに、既存支持層を失った。成廣孝「自由民主党—再生と転機—」梅川正美ほか編著『現代イギリス政治 第2版』成文堂、2014、pp.166-168.

(17) Bale et al., *op.cit.*(10), pp.11-12, 90-91.

(18) 力久昌幸『スコットランドの選択—多層ガヴァナンスと政党政治—』木鐸社、2017、p.198.

(19) "Leader: A new leader with a new challenge," *Scotsman*, 16 October 2014. 年次報告書によれば、レファレンダムの投票日（2014年9月18日）時点で25,642人であった党員数は、同年末日時点で93,045人に増加した。SNP, *SNP Review 2014/15*, p.3.

(20) Bale et al., *op.cit.*(10), p.89.

ても法律で規定することは稀で、政党がそれぞれ規約により、党員資格、党員の義務や権利を定めている<sup>(21)</sup>。

## 1 加入形態

正式な党員のほか、党員よりも少ない費用負担又は無料で加入できるサポーター制が設けられている政党がある。入党の主体には個人が想定されることが多いが、一部の政党は、労働組合などが組織単位で団体加入している。英国労働党は、団体加入制度を持つ代表例である。

## 2 党員資格

政党の諸原則への賛同、他の政党の党員でないこと、一定の年齢に達していること<sup>(22)</sup>、などが挙げられる。また、市民権、他の党員の推薦、一定の仮党員期間等を入党要件とする例もある。

## 3 党員の義務

### (1) 党費の納入

党費の納入は、ごく一般的に見られる義務である。党費の額は一律の場合もあるが、失業者・退職者・学生向けの減額制度や、収入額に応じた推奨党費を設けている例も多い。

### (2) その他の義務

党規約の遵守、党の公認候補者以外で選挙に立候補し、又は立候補する意思を宣言しないこと、他の政党の党員にならないこと等が挙げられる。

## 4 党員の権利

入党に伴い、通常、党員は何らかの党内決定に参加する権利を獲得する。党員が関与し得る党内決定は、①政策に関するものと②組織に関するものに大別でき、②の組織に関しては a) 党内人事（主として党首選出と候補者選定）と b) 党の内部組織を定める党規約の改正が例として挙げられる。実際の参加方法は、党員は政策等を議論する集会に参加できるが最終的な決定に関与しないもの（集会型（assembly-based））、最終的な決定の場を党員に開放し投票権を認めるもの（人民投票型（plebiscitary mode））がある。こうした党内決定は、党内民主主義（intra-party democracy）を支えており、党員による参加はその向上に寄与する<sup>(23)</sup>。

①の政策決定については、地方支部やオンライン上のプラットフォームでの議論に党員の参加を認める集会型は散見されるが、人民投票型の例は少ない<sup>(24)</sup>。②の組織につき、a) 党内人

(21) Anika Gauja and Emilie van Haute, "Conclusion: members and activists of political parties in comparative perspective," Emilie van Haute and Anika Gauja, eds., *Party members and activists*, Abington, Oxon: Routledge, 2015, pp.188-192.

(22) 明示的な定めのない政党でも、若い党員は準党員として扱われ、党内決定への関与が限定され、又は認められないのが実態とされている。Lynn Bennie, "Party membership in Britain: a minority pursuit," van Haute and Gauja, eds., *ibid.*, p.170.

(23) Benjamin von dem Berge and Thomas Poguntke, "Patterns of intra-party democracy across the world," Susan E. Scarrow et al., eds., *Organizing political parties: representation, participation, and power*, Oxford: Oxford University Press, 2017, pp.141-144.

(24) *ibid.*, p.145. 集会型の例として、英国の保守党及び労働党では、基本的に一般党員は政策の最終決定には関与せず、投票権はない。人民投票型の例として、英国の自由民主党があり、一定の登録費を支払った党員は党大会に出席し、投票することができる。



事のうち候補者選定は、従前から政党の地方組織が舞台となり、集会型又は人民投票型で行われてきた例がある。党首選出は、かつては推薦から投票までの過程を議員が独占していたが、近年はこれを個人党員に開放し、人民投票型と言える例が多く見られる<sup>(25)</sup>。b) 党規約の改正については、人民投票型の例もあるが、①や②の a) と比較して党員への開放度は限定的である。

### Ⅲ 英国主要政党における党員制度

本章では、各党の党員制度を概観する（各党の党員資格、党員の主な義務及び権利の一覧は、本稿末尾の別表1及び別表2を参照）。

#### 1 保守党

政権政党としての期間が長い保守党は、かつて英国で最も多くの党員を擁し、「英国で最も成功した大衆的政治組織」と言われたが<sup>(26)</sup>、長期的な党員減少は1960年代から始まっていた<sup>(27)</sup>。地方組織の基礎単位として下院の選挙区ごとに設置されている選挙区協会（Constituency Association）の自律性が伝統的に高く<sup>(28)</sup>、保守党の政策と候補者を支持する党員を選挙区協会が独自に獲得してきたため、党員に関する統一的な規則も党費の定めも存在しなかった<sup>(29)</sup>。議会では、1979年以降の総選挙で安定して過半数議席を獲得していた一方で、マーガレット・サッチャー（Margaret Thatcher. 首相在任期間：1979年5月4日～1990年11月28日）とジョン・メージャー（John Major. 首相在任期間：1990年11月28日～1997年5月2日）政権期の新自由主義的政策により、社会における生活格差は拡大し、有権者の保守党離れと党員減少は進行した。そして、欧州統合問題をめぐる党内不統一やスキャンダルの発覚もあいまって、1997年の総選挙では議席の半分を失う歴史的な大敗を喫し（議席数は336から165へ減少）、同年に党首に就任したウィリアム・ヘイグ（William Hague）の下、大規模な組織改革が行われることになった。この改革では、草の根レベルの党員の声に耳を傾けることで、党員の急減に歯止めをかけるとともに、党内の分断を和らげることが目指された。保守党史上初めて統一的な党規約が作成され、全国党員名簿の維持・管理が定められた<sup>(30)</sup>。

<sup>(25)</sup> ただし、党員が党首選出のどの段階に関与するかは、党により異なる（例えば、英国の2大政党は、最終的な選択を党員に委ねる点で共通しているが、保守党では党員に提示される候補者が下院議員により篩（ふるい）にかけられ2人に絞られるのに対し、労働党では一定の要件を満たした者全てが候補者として提示される。Ⅲ1及び2の(4)(ii)を参照）。

<sup>(26)</sup> マイケル・モラン（犬童一男監訳）『イギリスの政治と社会』晃洋書房、1988、pp.123-126。（原書名：Michael Moran, *Politics and society in Britain: An Introduction*, London: Macmillan, 1985.）

<sup>(27)</sup> 以下、この段落の記述は、特に注記のない限り、Tim Bale and Paul Webb, “The evolving Conservative Party membership,” Gillian Peele and John Francis, eds., *David Cameron and conservative renewal: the limits of modernisation?*, Manchester: Manchester University Press, 2016, pp.145-149; N.J. Crowson, *The Longman companion to the Conservative Party since 1830*, Harlow, England: Longman, 2001, pp.148-149; 森本哲郎編著『システムと変動の政治学』八千代出版、2005、pp.50-53等を参照した。

<sup>(28)</sup> モラン 前掲注<sup>(26)</sup>, p105.

<sup>(29)</sup> そのため、党員総数の明確な把握は困難であり、党本部が公表してきた人数は正確なものではないと言われている。

<sup>(30)</sup> 統一的な組織に整備されたことで、それまで草の根レベルで行われていた党員リクルートや寄附金集めといった活動が党本部の組織にとって代われ、草の根党員は影響力を奪われてしまったとの評価もある。Richard Kelly, “The party didn’t work: Conservative reorganisation and electoral failure,” *Political Quarterly*, vol.73 no.1, January-March 2002, p.41.

## (1) 加入形態

正式な党員のほか、保守党は2013年、金銭の支払を前提としない新たな支持者カテゴリーを導入した<sup>(31)</sup>。党ウェブサイトには「登録」や「ボランティア」を促すページがあり、名前、メールアドレス、郵便番号等を登録すると、キャンペーン情報を受け取ったり、チラシの配布、封筒詰め作業といった地域レベルの活動に参加したりすることができるようになっている<sup>(32)</sup>。

## (2) 党員資格

保守党の目的及び価値を共有し、党規約に拘束されることに同意すること、他の登録政党<sup>(33)</sup>の党籍又は他の登録政党との関わりを持っていないことが規約に定められている<sup>(34)</sup>。

## (3) 義務

党員には、党費の納入が義務付けられている。党費は3区分の設定がある（①標準、②26歳未満、③現役又は退役軍人）。

その他の義務として、保守党の目的及び価値を支持し、奨励するよう努めること等が規約に定められている。

## (4) 権利

### (i) 政策

党規約によれば、「党首は、党員と保守党政策フォーラム（Conservative Policy Forum: CPF）<sup>(35)</sup>の意見を考慮して党の政治的方向性を決定する。」。CPFは、党員と大臣の間の溝を埋める、党の草の根主導のシンクタンクである同ウェブサイトでもうたわれている。党員は、CPFウェブサイトを通じて登録を行うと、CPFの各地域レベルの活動単位であるCPFグループにおける政策討議に参加することができる（党員以外の参加も可能）。討議は、CPFウェブサイトに掲載される全国討議文書に沿って行われるが、議員と相談の上で地方の重要課題について討議することもできる。全国討議文書は年5本以上発表されることになっており<sup>(36)</sup>、CPFグループにおける議論と報告書の作成・提出に8週間充てられた後、各CPFグループから送付された報告書がCPFマネージャーの下で照合され、首相政策室（Prime Minister's Policy Unit）に提示される<sup>(37)</sup>。追って、大臣による回答がCPFグループに回覧される。CPFは、党員が実際に集

(31) Bale and Webb, *op.cit.*(27), p.140; Grant Shapps, “Yes, Party Membership will survive – but it will change. Here’s what we’re doing to revive it,” September 18, 2013. ConservativeHome website <<http://www.conservativehome.com/thecolumnists/2013/09/from-grantshapps.html>>

(32) “Sign up to get updates.” Conservatives website <<https://www.conservatives.com/sign-up>>; “Volunteer with the Conservative Party: London.” Volunteer with the Conservative Party website <<https://volunteer.conservatives.com/london>> 等。

(33) 英国において政党の候補者として選挙に立候補する場合、「2000年政党、選挙及びレファレンダム法」(Political Parties, Elections and Referendums Act 2000 (c.41))に基づき、当該政党は英国選挙委員会に登録されていなければならない。

(34) 以下、保守党についての規定は、特に注記のない限り、Conservative Party, *Constitution of the Conservative Party*, first published February 1998, amended April 2009 を参照した。

(35) 党の政策立案過程に党員が参加する場として、ヘイグ党首の下での改革により設けられた。

(36) 2019年以降のテーマは次のとおりである。「グローバルブリテン」(2019年1～2月)、「持続する民主主義」(2～5月)、「EU離脱後の経済」(5～8月)、「CPFメンバーマニフェスト」(7～10月)、「女王演説」(2020年1～3月)、「コロナウィルスパンデミック」(3～5月) “Past Papers.” Conservative Policy Forum (CPF) website <<https://www.conservativepolicyforum.com/past-papers>>

(37) 首相政策室は、政策提案が将来の政策立案に活かされるよう確保するものとされている。アイデアをより詳細に検討するため、必要に応じて、CPFグループの代表が首相政策室での円卓会議に招かれることもあるとされる。“Launching a CPF: Set up Guide.” *ibid.* <<https://www.conservativepolicyforum.com/cpf-group-pack>>

う会合<sup>(38)</sup>を全国で開催してきたが、この方法では、多様なメンバーが関心を持つ政策領域全てにわたって議論を行うには限界があることから、2019年にはオンラインでの意見募集を実施した<sup>(39)</sup>。また、2020年には新型コロナウイルスの感染拡大を受けて、CPFグループの政策討議はビデオ会議システムを用いて行われた。CPFウェブサイトによれば、2019年総選挙マニフェストで掲げられた公約の57%はCPFグループにより提案されたアイデアに由来する<sup>(40)</sup>。もっとも、CPFでの議論が党の政策に必ず採り入れられるというわけではなく、CPFは、党員の意見を集約して政策化するプロセスというより、党員が意見を表明するプロセスにとどまる<sup>(41)</sup>。なお、保守党の党大会は、保守党の政策に公式に影響力を及ぼすものではない。党大会では、保守党の各機関から送られる代議員が表決権を持ち、各選挙区協会の役員もその資格を持っているが、実際に出席する者は少ないと言われている<sup>(42)</sup>。

## (ii) 組織

### (a) 党首選出・候補者選定

党首選出は、従前、下院議員のみが選挙人であったが、1998年の党規約制定後の新しい手続の下では、議員による投票で上位2人の候補者が絞り込まれた後の決選投票に、党員が一人一票を投じることができるようにした（郵便投票）<sup>(43)</sup>。ただし、立候補に必要な推薦権は、議員が独占している（2019年党首選挙時は下院議員8人の推薦が必要であった。2016年以前の要件は2人）。なお、2005年、党首選出手続を再び議員のみが独占しようとする試みがあった。しかし、手続を定める党規約の改正には議会外の政党組織（議会外政党）の代表を含む規約委員団<sup>(44)</sup>の投票が必要である旨の規定が党規約にあり、この試みは議会外政党の反対により阻止された<sup>(45)</sup>。

下院議員の候補者選定は、大枠として2段階のプロセスを採る<sup>(46)</sup>。まず、公募から審査を経て合格した公認候補資格者名簿の作成と管理までの保守党本部の組織で行われる第1段階、そして、選挙区の候補者に欠員が生じた場合に、名簿登載者から応募者を募り、当該選挙区協

(38) 会合の時期と聴衆の規模にもよるが、地方の保守党員が集会等に使うコンサーバティブクラブ内の部屋や、パブ、党員の自宅などで行われる。CPFグループの会合を企画するコーディネーターによれば、「夕方早い時間帯に、軽食を出してくれるパブのプライベートルームで行う会合が一番成功する」という。ibid.

(39) 「一政党としての私たち（保守党）について、そして私たちの価値観をいかにして政策に反映させるかについて考える機会」として、オンラインフォームを通じて意見を募集する形が採られた。“#CPFMembersManifesto Survey.” (CPFウェブサイト (2020年1月29日時点) にて閲覧)

(40) “The Conservative Party Manifesto.” CPF website <<https://www.conservativepolicyforum.com/post/the-conservative-party-manifesto>>

(41) 宮畑建志「英国保守党の組織と党内ガバナンス—キャメロン党首下の保守党を中心に—」『レファレンス』731号, 2011.12, p.194. <[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_3196938\\_po\\_073109.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3196938_po_073109.pdf?contentNo=1)>

(42) Bale et al., *op.cit.*(10), p.127.

(43) 党首選出での投票権が個人党員に拡大されたのは、英国主要政党で最も遅い。Thomas Quinn, *Electing and ejecting party leaders in Britain*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2012, p.97.

(44) 構成員（有権者）は、①全国保守党協議会の構成員、②下院議員、③欧州議会議員、④党首によって任命された、保守党上院議員協会役員及び上院フロントベンチ・スポークスマン（与党のときは政府の役職に、野党のときは影の内閣（Shadow Cabinet）の役職に就いている議員）。

(45) 手続及びその変遷の詳細は、宮畑建志「イギリス二大政党の党首選出手続—手続の民主化と党首の地位防衛—」『レファレンス』680号, 2007.9, pp.131-136, 146. <[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_999718\\_po\\_068007-2.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999718_po_068007-2.pdf?contentNo=1)> を参照。

(46) 以下、この段落全体について、特に注記のない限り、弥久保宏「英国における諸議会と選挙制度（10）英国保守党の下院議員候補選考システム—ウェストミンスターへの扉—」『選挙』69巻12号, 2016.12, pp.38-45 を参照した。

会が実施する公認候補者の選出という第2段階である。党員は、第2段階の最終プロセスで行われる党員投票に参加する。選挙区協会は候補者選定に当たり、党員以外にも参加可能な開放型予備選挙の実施を選択することもできる<sup>(47)</sup>。開放型予備選挙は、候補者選定過程の透明性と公平性を担保するとともに、支持者の新規開拓につながることを期待された一方で、選定過程における党員の特権の希薄化への懸念があり、党員からの支持は決して高くない<sup>(48)</sup>。なお、再公認を希望する現職議員の申請が選挙区執行理事会（Executive Council）の同意を得られないとき、当該議員は、選挙区協会の全党員による党員投票（郵便投票）を求めることができる。

## (b) 規約改正

党員は、1万人以上の署名を付した請願を党評議会議長に送付することで、規約改正を発議することができる。改正には、規約委員団の投票を経なければならない（投票数の66%以上かつ規約委員団の有権者の50%以上による承認で可決）。

## 2 労働党

議会外の労働者団体を母体として結成された労働党は、歴史的に労働組合が党内での大きな影響力を持ってきたため、個人党員に対しては余り関心が払われてこなかった<sup>(49)</sup>。しかし、1960年代の英国病とも呼ばれた不況への対応をめぐり、当時の政権を支える議会労働党と議会外政党の間で軋轢が生まれ、1970年代にかけてその攻防が続くにつれて、労働党は次第に有権者全体の中では孤立し、1983年の総選挙では第二次大戦後最低の27.6%という得票率を記録した。こうして、総選挙後に党首に選出されたニール・キノック（Neil Kinnock）の下で、党員制度を含む党組織の改革<sup>(50)</sup>の機運が高まり、その後も下野するタイミングで見直しが行われるようになった。

### (1) 加入形態

正式な個人党員のほか、党に一定の登録料を納めることにより党首選挙で投票を行うことのできる「登録サポーター」制度がある（(4) (ii) (a) で後述）。また、労働組合などが組織単位で団体加入している。党の加盟団体に所属する者は、党に一定額を納め「加盟サポーター」になることにより、党首選挙での投票や選挙区協会等の集会に参加することができるが、候補者選定の党員投票に参加することはできない。

(47) 予備選挙の活用は、労働党に3連敗を喫した2005年総選挙以降に重要視された、候補者選定過程改革の目玉の一つとされた。

(48) 党員を対象に候補者選定の好ましい方法を尋ねた2017年の調査によると、開放型予備選挙と答えた割合は14.3%であったのに対し、（閉鎖型の）党員投票は85.7%であった。Bale et al., *op.cit.*(10), p.131.

(49) 労働党は1900年の結党時から団体加入制度を持ち、個人党員の加入が認められたのは、1918年以降である。以下、同党の歴史や組織改革に関する記述は、特に注記のない限り、Patrick Seyd and Paul Whiteley, “New Labour and the Party: Members and Organization,” Steve Ludlam and Martin J. Smith, eds., *New Labour in government*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Macmillan, 2001, pp.74-82; Thomas Quinn, *Modernising the Labour Party: organisational change since 1983*, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2004, pp.71-142; 近藤康史「労働党の理念・組織と歴史的变化」梅川ほか編著 前掲注(6), pp.143-164等を参照した。

(50) キノックの下で行われた一連の改革は、党内決定作成過程への一般党員の参加拡大をうたい、実際にそうした内容を含んではいるものの、改革の主眼は、党員組織の再生拡充それ自体というより、選挙区レベルの活動家の影響力を回避し、党指導部の自律性を強化することで、円滑に政策転換を行うことにあったとの見方がある。阪野 前掲注(7), p.35.

## (2) 党員資格

①英国国民若しくはアイルランド市民であること又は②（①以外の者で）英国に1年を超える期間居住していることのほか、14歳以上であること、党規約の定める党籍条件に署名すること、党大会又は同大会の決定を受けた全国執行委員会（National Executive Committee: NEC）により、労働党に加入する資格を有しない旨を宣言された組織に加入していないこと等が規約に定められている<sup>(51)</sup>。

## (3) 義務

党員には、党費の納入が義務付けられている。党費は3区分の設定がある（①標準、②14～19歳・学生・英国軍の現役又は退役軍人、③20～26歳・退職者・無就業者・パートタイム労働者（勤務時間が週16時間未満の者）・党に加盟する労働組合に所属する者）。なお、2010年12月に、「クリスマスオファー」と銘打って、労働党に初めて入党しようという27歳未満の者に対し、1ペニー（約1.3円<sup>(52)</sup>）で党員資格を提供する若者向け党員リクルートキャンペーンが行われたことがある<sup>(53)</sup>。

その他の義務として、労働党の候補者に反対して選挙に立候補等しないこと、労働党の公式団体以外の政治組織に参加し、又はこれを支持しないこと、労働党の公認候補者に対抗して立候補する候補者を支持しないこと、労働党の候補者に対抗して立候補する意思を公に宣言しないこと、労働党の規約、綱領、原則及び政策を遵守すること等が規約に定められている。

## (4) 権利

### (i) 政策

党員は、全国政策フォーラム（National Policy Forum: NPF）<sup>(54)</sup>、選挙区労働党（Constituency Labour Party: CLP）のほか、オンラインポータル「Labour Policy Forum」を通じて、政策を提案することができる。労働党内から出された提案は、NPFでの検討、修正を経て再起草され、党大会での表決にかけられる。NPFは、党内の主要組織の代表200人から成り、分野別に政策委員会（Policy Commission. 現在は8委員会が設置されている。）に分かれて検討を行う。政策委員会では全ての提案が検討されることになっており、労働党のパンフレットには、党員になることで将来の政策立案に貢献できるとうたわれている<sup>(55)</sup>。しかし、最終的な決定が行わ

(51) 以下、労働党についての規定は、特に注記のない限り、Labour Party, *Labour Party Rule Book 2020*, 2020. <<https://labour.org.uk/wp-content/uploads/2020/04/rulebook-2020.pdf>> を参照した。

(52) 円換算は報告省令レート（2010年12月分）に基づき、1ポンド130円とした。

(53) 2010年総選挙での敗北後、党首に選出されたエド・ミリバンド（Ed Miliband）の下で行われた。受付開始24時間で新たな入党者は400人のみであったという。なお、申請資格として、2011年5月5日の投票日（統一地方選挙投票日）において選挙権を有することも条件とされた。Hélène Mulholland, “Christmas offer of 1p Labour membership brings in just 400 recruits,” *Guardian*, 24 December 2010. <<https://www.theguardian.com/politics/2010/dec/24/christmas-offer-1p-labour-membership-400-recruits>>

(54) キノックは、少数の左派活動家により支配されていた政策過程の見直しを主導した。そして、党大会に提出される前の段階での政策論議の場として、党の全ての組織部門の代表から構成されるNPFの創設が1990年に決定された。NPFの地方レベルの組織として、地方政策フォーラム（Local Policy Forum）もある。阪野 前掲注(7), pp.38-39.

(55) Labour Party, *Making the Most of your Membership*, 2020, p.10. <<https://labour.org.uk/wp-content/uploads/2020/02/Making-the-most-of-your-membership.pdf>>

れる党大会での議決に参加できるのは、各 CLP や加盟団体から送られる代議員であり、一般党員が実質的に党の政策決定に関与する余地は小さい。

なお、政策過程を開放する試みは、2000 年代以降、党員以外に対しても行われてきた。主に、労働党の政策に対する意見交換や新しい政策アイデアの募集が目的とされ、オンライン上に開設されたプラットフォームなどで議論する機会が設けられた<sup>(56)</sup>。しかし、双方向性のある対話形式になっていない<sup>(57)</sup>、集まった意見を反映する仕組みが明らかでない<sup>(58)</sup>といった課題が指摘されている<sup>(59)</sup>。

## (ii) 組織

### (a) 党首選出・候補者選定

党首選出手続は、従前、下院議員が独占していたが、1981 年以降、CLP や加盟団体にも開放されるようになった。しかし、議員、CLP、加盟団体の 3 部門でそれぞれ投票を行い、各候補者の得票率をそれぞれの一定の配分で合計して当選者を決定する選挙人団方式を採用する時期が続き<sup>(60)</sup>、これを廃止し、各選挙人の一票の価値が等しくなるのは、2014 年の改革後である。新しい手続の下では、①党員、②加盟サポーター（労働組合等の加盟団体に所属する者であって、党首選挙での投票を希望し、労働党に一定額を納めたもの）、③登録サポーター<sup>(61)</sup>（党首選挙での投票を希望し、労働党に一定の登録料を納めた者）が一人一票の投票権を持ち、候補者の選好順位を付して投票を行う（投票は、オンライン上で行われるが、有効なメールアドレスを有しない者は郵便で投票する）。集計の結果、過半数を獲得した候補者が当選者となる<sup>(62)</sup>。立候補には議員の推薦が必須とされている（現職党首がいる場合は下院議員又は欧州議会議員の 20% の推薦が必要。現職不在の場合は同様に 10% の推薦に加えて、後述のとおり、CLP や加盟団体からの推薦も必要である。）。なお、2015 年に行われた党首選挙当時は、立候補に必

<sup>(56)</sup> 2006 年に実施された「Let's Talk」、2013 年に実施された「Your Britain」など。オフラインでも行われたものもある（「Big Conversation」(2003 年 11 月)、「Fresh Ideas」(2011 年)）。

<sup>(57)</sup> Stephen Coleman, "Whose Conversation? Engaging the Public in Authentic Polylogue," *Political Quarterly*, vol.75 no.2, April 2004, pp.117-118.

<sup>(58)</sup> 例えば、2003 年 11 月から開催された「Big Conversation」では、イラク戦争への参加を議論に含めるよう求める投稿が数多く行われたにもかかわらず、これについてのコメントは一つも現れなかったという。Anika Gauja, "The Individualisation of Party Politics: The Impact of Changing Internal Decision-Making Processes on Policy Development and Citizen Engagement," *British Journal of Politics and International Relations*, vol.17 no.1, February 2015, pp.96-98.

<sup>(59)</sup> Scarrow, *op.cit.*(1), p.181.

<sup>(60)</sup> 1981 年臨時党大会では、議員、CLP、加盟団体の得票率を、それぞれ 30%、30%、40% ずつの配分で合計して当選者を決定する方式を導入した。1993 年の改革では、得票率の配分を全て 3 分の 1 に改正するとともに、部門ごとに行われる投票の方法につき、従前の一括投票方式を廃止し、一人一票制を導入することが決定された。ここまでの手続及びその変遷の詳細は、宮畑 前掲注(45), pp.136-139, 147 を参照。また、一人一票制の実現への軌跡は、Meg Russell, "Selecting Candidates and Leaders: the Battle for One Member One Vote," *idem, op.cit.*(13), pp.34-66 に詳しい。

<sup>(61)</sup> 2013 年に候補者選定をめぐって労働組合絡みの不正が発覚した後、当時のミリバンド党首が打ち出した改革案の一つである。改革案は、2014 年の党大会において 86.29% の賛成で了承された（"Labour approves union membership reforms," 1 March 2014. BBC News website <<https://www.bbc.com/news/uk-politics-26381922>>）。なお、登録サポーターというカテゴリーは 2010 年に導入されていたが、2014 年の改革までは、各選挙人団において投票するものとされていた（Ray Collins, "Building a One Nation Labour Party: The Collins Review into Labour Party Reform," February 2014, p.19. <[https://action.labour.org.uk/page/-/Collins\\_Report\\_Party\\_Reform.pdf](https://action.labour.org.uk/page/-/Collins_Report_Party_Reform.pdf)>）。

<sup>(62)</sup> 該当する候補者がいない場合は、得票数が最も少なかった候補者を除外するとともに、当該候補者に投じられた票をその票に示された選好順位に従って再配分し、過半数を獲得する者が現れるまで、集計を繰り返す。Labour Party, "Labour Leadership and Deputy Leadership Elections 2020 - Procedure and timetable," pp.5-6. <<https://labour.org.uk/wp-content/uploads/2020/02/LE20-Procedures-and-Timetabale-1.pdf>>

要な推薦権を議員が独占していたが、党内最左派のコービンが選出され<sup>(63)</sup>、党員とサポーターの支持があれば、たとえ議員からの支持が低くとも党首となり得ることを示すこととなり<sup>(64)</sup>、党員・サポーターと党所属議員の間には大きな緊張が生まれた。党内には、党首選挙の投票資格は、労働党に長期的に参加するつもりのない人々には付与すべきでないという意見も存在する<sup>(65)</sup>。例えば、2015年の党首選挙において登録サポーターに投票資格を認めたことで「極左による党首選挙のハイジャックを許した」との指摘があり<sup>(66)</sup>、3ポンドを納めて投票に参加した登録サポーターの一部は、実は労働党以外の政党の支持者なのではないかとの疑念も持ち上がった<sup>(67)</sup>。トム・ワトソン (Tom Watson) 副党首は、投票のために一度だけお金を納める登録サポーターを関与させる改革は「性急」で「不人気」とも述べている<sup>(68)</sup>。さらに、改革案の作成を主導したレイ・コリンズ (Ray Collins, Baron Collins of Highbury) 上院議員自身も、2014年の改革により、党と一部の有権者の関係が、従前のように長い時間をかけて構築されるものではなく、「党首選挙の投票権をお金で買う」という取引関係になってしまったと語り、この改革について後悔の念をにじませている<sup>(69)</sup>。

物議を醸した登録サポーター制度は、2016年に登録手続が厳格化され、登録料は3ポンドから25ポンドに引き上げられ、受付期間は48時間のみとされた。また、2018年党大会では、投票資格の申請は、党首選挙の日程発表の2週間後から投票終了の3週間前までとすることが決定された。なお、CLPや加盟団体が支持する候補者の立候補要件の緩和 (CLPの10%の推薦人がある場合は、議員から5%の推薦人があれば足りることとするなど) も提案されていたが<sup>(70)</sup>、完全な形では実現されず、現職不在の場合の立候補には、従前どおり議員の10%の推

(63) 当時の社会運動・政治情勢がコービン党首誕生を後押しした過程については、進藤兵「私は新しい種類の政治に票を投じたのだーイギリス労働党二〇一五年党首選ー」『世界』875号、2015.11、pp.125-127; 武田宏子「『政党』は『運動』として機能するのか?—ジェレミー・コービンと Momentum による労働党改革—」『立教法学』98号、2018、pp.209(112)-204(117)等を参照。

(64) コービン党首の誕生は、この手続の下においてこそ可能になったと評価されている。というのも、議員の中には見栄えの問題として候補者の幅を広げる必要があると考え、本選で支持しないにもかかわらず「左派の闘士」コービンを推薦した者もいたという。しかし、候補者になって以降はもはや議員のコントロールは効かず、コービンは党員からの熱烈な支持を獲得し、当選を果たした (高安健将『議院内閣制—変貌する英国モデル—』中央公論新社、2018、p.137.)。

(65) Patrick Wintour and Frances Perraudin, "Labour leadership election: 260 members of rival parties ask to vote," *Guardian*, 8 August 2015.

(66) Michael Settle, "Watson calls for fee-paying registered supporters to be excluded from future Labour leadership elections," *HeraldScotland*, 20th September 2016. <<https://www.heraldscotland.com/news/14753394.watson-calls-for-fee-paying-registered-supporters-to-be-excluded-from-future-labour-leadership-elections/>>

(67) 党の広報官は、「党員、加盟サポーター、登録サポーターとして労働党に加入することを求める申請は全て確認されており、党の目的及び価値を共有しない人々に投票権が付与されることはありません。」と主張し、不正な投票を防ぐための堅固なシステムを有していることを強調している。しかし、ベン・ブラッドショー (Ben Bradshaw) 下院議員は、自身の選挙区の登録サポーターと投票記録を照らし合わせた結果、登録サポーターの10%はこれまで労働党以外の政党に投票してきた人々であることが分かったと述べている。なお、登録サポーター制の導入に際して、法律の専門家から党に対し、登録サポーターの申請者のうち党の調査により過去に他党に投票したことが分かっている人々については、党への支持を改めて確認する追加の手続を採るべきであるという助言があったが、特段の手続は採られなかったと報じられている。Patrick Wintour and Rowena Mason, "Leaked notes reveal Labour ignored legal advice over new membership," *Guardian*, 20 August 2015.

(68) "Labour's NEC fails to agree how shadow cabinet should be formed," 20 September 2016. BBC News website <<https://www.bbc.com/news/uk-politics-37416853>>

(69) "Labour peer regrets 'buy a vote' election rules," 23 September 2016. *ibid.* <<https://www.bbc.com/news/uk-politics-37452165>>

(70) Labour Party, *Labour Party Democracy Review*, September 2018, pp.12-14. <[https://labour.org.uk/wp-content/uploads/2018/09/Democracy-Review\\_.pdf](https://labour.org.uk/wp-content/uploads/2018/09/Democracy-Review_.pdf)>

薦を必要とする要件は維持された上で、CLPの少なくとも5%又は3つ以上の加盟団体<sup>(71)</sup>からの推薦を必要とする要件が追加された。

下院議員の候補者選定は、候補者名簿の作成<sup>(72)</sup>と公認候補者の選抜という2段階を採り、党員資格を6月以上継続している党員は、第2段階のプロセスとして各CLPで実施される党員投票（一人一票）に参加する<sup>(73)</sup>。選出された候補者は、全国執行委員会（NEC）の承認を得て正式に公認候補者となる。なお、再公認を希望する現職議員がいる選挙区では、「引き金投票」（trigger ballot）が行われ、その結果3分の1以上の支部から候補者選定の実施要求がある場合に、改めて選定が行われることになっている<sup>(74)</sup>。ただし、再選定手続の開始前に議会が解散したときは、現職議員はNECの承認を得て自動的に再公認される。2019年総選挙時はさらに、CLPにおける候補者選定過程を大幅に省略する緊急手続が採られ、公認候補者が選出されていないか、現職議員がいない選挙区については、党本部や地方の党組織の代表者から成る委員会が候補者を決定し、党員投票は行われないことになった<sup>(75)</sup>。

### (b) 規約改正

規約改正動議を提出できるのは、加盟団体、労働党地方議員協会（Association of Labour Councillors）、労働党青年部（Young Labour）、CLPのみである（個人党員には認められていない）。改正動議は、党大会でカード投票（Card Vote）に付され、過半数の支持により可決される。

## 3 自由民主党

自由民主党は、1988年に自由党と社会民主党の合流により結成された政党である<sup>(76)</sup>。

前身政党の一方の自由党は、19世紀中頃から20世紀初めにかけて2大政党の一翼を担って

(71) うち2つは労働組合であり、かつ、これらの加盟団体は合計して、加盟団体党員の少なくとも5%に当たる数を擁していなければならない。

(72) 党規約によれば、CLPが選抜名簿（short list）を作成するが、全国執行委員会（NEC）が別途作成する全国候補者推薦名簿（通称 long list）に掲載されていない者がCLPで選出されたときは、NECにおいて、承認に先立ち面接が行われることが定められている。

(73) 下院議員の候補者は、従前、CLPの最高機関である一般委員会（General Committee）により選出されていたが、キノック党首時代の1984年、個人党員が候補者選定過程の一部に関与する方法が提案された（具体的には、現職議員を再公認するか否かを決める際に、CLPが、個人党員の一人一票による党員投票の実施を選択できるようにするというものであった）。当時は、こうした提案は義務的再公認制（後掲注(74)参照）を無効化するための党内右派の策略と受け取られ、同年の党大会では否決されたが、一人一票制の導入が、民主的な党組織であるという意味での認知度を高め、党の「イメージアップ」につながるのではないかと期待されるようになり、1987年の党大会において、個人党員が候補者選定に関与する仕組み（加盟団体、CLPの個人党員から成る選挙人団方式（1990年党大会において廃止決定））が、1993年の党大会では、完全な一人一票制が決定された（Russell, *op.cit.*(60), pp.34-56.）。ここでの一人一票制は、左派活動家の影響力を抑えるために導入されたと言われている（梅津實「イギリスの場合」梅津實ほか『比較・選挙政治—21世紀初頭における先進6カ国の選挙— 新版』ミネルヴァ書房、2004, p.10.）。

(74) 1970年代に、党所属議員とCLPが対立するという事例が複数発生したため、1979年の党大会において、党の現職議員は総選挙のたびにCLPにより承認を受けなければならないとする義務的再公認制（mandatory reselection）の導入が決定されたが（モラン 前掲注(26), pp.109-110.）、1993年、選挙区内全支部の3分の2の推薦が得られればCLPの承認は不要となり、廃止された。推薦の割合は、1999年に50%に下がったが（Quinn, *op.cit.*(49), p.115.）、2018年9月の党大会において、現行の制度が決定された（“Labour conference: Deselecting MPs made easier,” 24 September 2018. BBC News website <<https://www.bbc.com/news/uk-politics-45621354>>）。

(75) Sienna Rodgers, “Trigger ballots paused and emergency selection procedures set up,” 29th October, 2019. Labourlist website <<https://labourlist.org/2019/10/trigger-ballots-paused-and-emergency-selection-procedures-begin/>>

(76) 結党時の党名は「社会自由民主党」であったが、翌年、現在の党名に改称した。自由民主党の結党までの歴史や組織については、間柴泰治「二大政党制の中のイギリス自由民主党」『レファレンス』641号、2004.6, pp.79-88. <[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_999939\\_po\\_64104.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999939_po_64104.pdf?contentNo=1)>等を参照。



いたが、社会情勢の変化による立ち位置の揺れとそれに伴う対立の繰り返しで支持を失い、労働党の台頭もあいまって、第3党の地位に甘んじていた。党勢の縮小を受け、少数の議員のみによる党首選出手続を見直し、党首選挙に党員投票を英国政党で初めて導入したことで知られる。他方、社会民主党は、労働党の運営を一部の左派活動家が支配している実態への反発から、同党を離れた議員により1981年に結成され、党員参加型への志向が強い政党であった。このような背景もあり、党内過程の開放性の高さは、同党がウェブサイトや党の文書でうたう特色の一つにもなっている。

結党当初から成功を収めていたわけではないものの、自由民主党は1997年以降、総選挙で議席を増やし続け、2010年には保守党と連立を組む形で政権に参加するまでに党勢を拡大したが、連立政権期の党内方針の揺れなどから支持を失い、2015年総選挙で歴史的な大敗を喫した。他方、党員数は、前述のとおり議会における党勢の変化とは反対に、1990年代後半から漸減傾向にあったが、2015年総選挙を境として増加に転じた。

### (1) 加入形態

正式な党員のほか、登録料無料の「登録サポーター」制度がある。党内には2015年頃から導入の議論があった<sup>(77)</sup>。コービン党首率いる労働党やカナダの自由党が、正式な党員よりも低いコストで参加できるサポーター制度を導入して支持を拡大していたこともあり、ヴィンス・ケーブル（Vince Cable）党首もこれに意欲を示し<sup>(78)</sup>、2019年3月の党大会において導入が決定された。登録サポーターになると、党ウェブサイト内のサポーター限定エリアの閲覧、党大会やワーキンググループへの参加が可能となる（ただし、投票権はない）。

なお、自由民主党は2009年、正式な党員を越えて広がる同党の支持者とつながることを目的としてオンライン上のプラットフォーム「ACT」を立ち上げた<sup>(79)</sup>。これは、オンライン上で同党の支持者を組織する取組「Action Network」の一環とされ、ここでは、党員を含む支持者がイベントを企画したり、政治について議論したりすることができることとされている。

### (2) 党員資格

自由民主党の基本的価値及び目的に賛同すること、グレートブリテン<sup>(80)</sup>の他の政党の党員でないこと等が規約に定められている<sup>(81)</sup>。

(77) 2015年総選挙での大敗を受けて改革が模索される中、党員以外の支持者とのつながりを強め、支持拡大につながることを目的として、導入が議論されるようになった（David Howarth and Mark Pack, *The 20% Strategy: Building a core vote for the Liberal Democrats*, Second edition, January 2016, p.15.）。

(78) Vince Cable, “The Liberal Democrats are beginning a transformation of British politics,” *New Statesman*, 1 June 2018. <<https://www.newstatesman.com/politics/uk/2018/06/liberal-democrats-are-beginning-transformation-british-politics>>; Vince Cable, “Vince Cable’s speech: Building a Liberal Democrat Movement,” Sep 7, 2018. Liberal Democrats website <<https://www.libdems.org.uk/building-a-liberal-democrat-movement>> カナダ自由党については、後掲注<sup>(80)</sup>を参照。

(79) David Loxton, “ACT: the Lib Dems’ new action network launched today,” 25th November 2009. Liberal Democrat Voice website <<https://www.libdemvoice.org/act-lib-dems-new-action-network-launched-today-16922.html>>

(80) 英国は、イングランド、ウェールズ、スコットランド及び北アイルランドの4つの地域から成る連合王国で、正式名称は「グレートブリテン及び北アイルランド連合王国」（United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland）という。執筆時点では、北アイルランドに地方政党（State Party. 後掲注<sup>(82)</sup>を参照）は置かれていない。

(81) 以下、自由民主党についての規定は、特に注記のない限り、Liberal Democrats, *The Federal Constitution of the Liberal Democrats*, Last amended and reformatted in April 2020 を参照した。

### (3) 義務

党員には、党費の納入が義務付けられている。党費は、推奨額と最低額（失業手当等受給者向けとそれ以外の2区分）の設定があり、実際の納入額は各人に委ねられている。党規約上、入党年齢の下限を設けていないが、党員名簿を管理する地方政党（State Party）<sup>(82)</sup>は、内規により、党内で行われる投票の資格につき、10歳以下の最低年齢や15月以下の最低連続党員期間を設定することができる。

その他の義務として、敬意をもって他者を遇し、他者に嫌がらせや脅しをしないこと、党員情報保護規範の遵守、公職を選出する選挙で自由民主党の候補者に対抗して立候補しないこと、グレートブリテンの他の政党を支持しないこと、党規約に定める規範に違反しないこと等が規約に定められている。

### (4) 権利

#### (i) 政策

自由民主党では、一定の登録費（後述）を支払った党員は、党の最高意思決定機関である党大会に出席し、全ての政策につき投票することができる。党大会の議事は、全国党大会委員会（Federal Conference Committee: FCC）<sup>(83)</sup>が決定する。FCCには、政策形成過程全般を監督する全国政策委員会（Federal Policy Committee）<sup>(84)</sup>や地方政党だけでなく、党員自ら政策動議や修正案を提出することができる（党員10人分の署名が必要。雛型は党ウェブサイトに掲載されており、必要に応じて党の助言を受けることもできる。）。こうした党員発の提案は、議員や党指導部の提案と同じ重みを持つものとして扱われると党ウェブサイトであらわされている。党規約（議事規則）にも、「党内の幅広い意見を反映するよう努める」と定められているが、一部の例外<sup>(85)</sup>を除き、党大会での議論に必ず付されるわけではない。かつては、政策についての実質的議論や党指導部との対立も見られたが、2010年以降の連立政権期は抑制的であったと言われている<sup>(86)</sup>。なお、党員は、地区政党（Local Party）で行われる政策協議やワーキンググループに参加し、政策過程に関わることもできる。

2020年3月13～15日に開催予定であった党大会における党員の登録費は、60ポンド（2020年1月7日までに登録する場合（それより後の登録の場合は95ポンド）。ただし、学生や失業手当受給者等は15ポンド（同様に30ポンド）、党大会に初めて出席する場合は35ポンド、18歳未満の場合は5ポンドであった。投票権を持たないオブザーバー参加、サポーター、メディア、党所属議員スタッフ等向けの登録費も設定されている<sup>(87)</sup>。

<sup>(82)</sup> 自由民主党の組織は、地区政党（Local Party）を基礎単位として、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。この構造は、全国レベルの党組織の名称に用いられている「フェデラル」という言葉で形容され、これは「補完性」すなわち、より下部の組織で可能なことではなく下部自身が行う、ということ」を意味しているという。成廣 前掲注(16), pp.174-175.

<sup>(83)</sup> 議決権を持つ20人の委員のうち、12人は党員により選出される党員が占める。

<sup>(84)</sup> 外部の専門家や地域政党とも連携をとりながら、個々の政策の調査・形成も行う。構成員の過半数は、党員により直接選出される党員が占める。

<sup>(85)</sup> 党規約及び議事規則の改正動議。ただし、議事規則に定める理由により、FCCが党大会の議題に上げること自体を拒否することはできる(3(4)(ii)(b)を参照)。

<sup>(86)</sup> James Hobson, "Party conferences: what's the point?" *Politics review*, vol.24 no.3, February 2015, p.2.

<sup>(87)</sup> 党大会専用ウェブサイト（2020年1月11日時点）。なお、党大会は新型コロナウイルスの感染拡大を受けて中止された。

## (ii) 組織

## (a) 党首選出・候補者選定

主要政党に先駆けて、1988年の結党時から、党首選出において一人一票制の党員投票を採用している<sup>(88)</sup>。同党の一人一票制は、議員に特別な役割を認めないという意味で純粋な形態である<sup>(89)</sup>。立候補には、①党所属下院議員の10%以上の推薦人と②20以上の地区政党から合計200人以上の党員の支持、の両方が必要である。議会外の一定数の党員の支持も要件としている点で2大政党とは一線を画している。党首選挙の有権者は、立候補の推薦受付終了日に党員である者と定められている。有権者は候補者の選好順位を付して投票を行い、過半数を獲得した候補者が当選者となる<sup>(90)</sup>。登録サポーターへの党首選挙の投票権の付与も検討されたが、実現には至っていない<sup>(91)</sup>。

下院議員の候補者選定は、候補者名簿の作成<sup>(92)</sup>と公認候補者の選抜という2段階を採り、党員は、各地区政党で実施される第2段階のプロセスに参加する。通常3週間にわたり展開される選挙運動の最後を飾る演説会において、候補者を決定する党員投票で一人一票を投じる。なお、再公認を希望する現職議員がいる場合は地区政党の総会が招集され、表決数の過半数の支持を得られなかったとき、当該議員の求めにより、地区政党の全党員による党員投票が行われることになっている（投票の過半数の支持により再公認される。）<sup>(93)</sup>。

## (b) 規約改正

党員は、10人以上の署名を付して、規約改正案をFCCに提出することができる（少なくとも6週間前までに地区政党に通知することが必要）。改正案が全国政党、地方政党の権限に関するものである場合には、各地方政党の内部手続を経ることとされている。党大会において、表決数の3分の2の多数の賛成により可決されるが、当該改正案に、直近2回の党大会で否決

<sup>(88)</sup> もっとも、前身の2政党では、党員投票の導入につき議論がなかったわけではない。自由党は従前、議員のみで党首を選出していたが、党勢縮小の結果1967年の党首選挙時の議員数は12人であった。党首選挙には、このうち3人が立候補し、最終的に過半数の支持を得ない候補者が党首に選出された（ほかの2人は辞退）。このように少数の議員のみによる選出手続が採られたことは、正統性の観点から批判的に受け取られた。そこで、投票権の一般党員への拡大が議論されるようになり、党所属議員のスキャンダルの発覚も後押しとなり、1976年に党員投票を含む新しい選出手続が決定された（ただし、候補者の推薦権は議員が独占し、前回総選挙における各選挙区の同党候補者の得票数やその支部の加盟年数に応じて算出された票数が各選挙区支部に割り当てられ、カウントされるという複雑な方式であった。）。他方、社会民主党は、議員の出身政党である労働党における決定は一部の人々により独占されていたと批判し、党員参加を志向していたが、党首選出手続についての意見は一致していなかった。しかし、議会外政党が急速に整備される一方で議会内勢力は思うように伸びず、議会内外の政党組織の競合は、党首選出手続をめぐる議論で現れることになった。最終的に党員投票で一人一票制が決定された（ただし、候補者の推薦権は議員が独占した。）。Leonard P Stark, *Choosing a Leader: party leadership contests in Britain from Macmillan to Blair*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Macmillan, 1996, pp.70-79; Quinn, *op.cit.*(43), pp.132-133.

<sup>(89)</sup> Quinn, *ibid.*, p.131.

<sup>(90)</sup> 該当する候補者がいない場合は、得票数が最も少なかった候補者を除外するとともに、当該候補者に投じられた票をその票に示された選好順位に従って再配分し、過半数を獲得する者が現れるまで、集計を繰り返す。9～13週間かかると言われている（推薦受付に最低15日、投票用紙発送に21日、投票用紙返送に21日）。“Liberal Democrat leadership contests,” June 24, 2020 updated. Institute for Government website <<https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/liberal-democrat-leadership-contests>>

<sup>(91)</sup> “Lib Dem conference votes to create a registered supporters scheme,” March 16, 2019. Mark Pack (President of the Liberal Democrats) website <<https://www.markpack.org.uk/157966/registered-supporters-scheme-york-conference/>>

<sup>(92)</sup> 立候補を希望する者は、あらかじめ全国政党が行う審査を受ける必要がある。審査を通過して承認名簿に掲載されると、地区政党で実施される選考過程に応募でき、この応募を受けて、地区政党の選出委員会が選抜名簿を作成する。

<sup>(93)</sup> Liberal Democrats, *Becoming a Liberal Democrat Candidate*, 2019. (党ウェブサイト (2020年1月27日時点) にて閲覧)

されたものとの類似性、改正案としての不完全性、不明確性がある等と FCC が判断するときは、改正案を党大会の議題に上げること自体を拒否することができる。

#### 4 スコットランド国民党

スコットランドの英国からの独立志向を持つ 2 党<sup>(94)</sup>の合同により 1934 年に結成されたスコットランド国民党 (SNP) は、結党期の 1930 年代から 1960 年代末までは勢力の小さな泡沫政党であった。その後、オイルショックを契機とする経済危機と労使関係の悪化に伴う労働争議の拡大が、それまで政権を担当してきた 2 大政党の統治能力への信頼を低下させたことなどから<sup>(95)</sup>、SNP は 1970 年代前半の総選挙で躍進した。その後、党勢は一時低迷したが、1990 年代にかけて続いた保守党政権期に、スコットランドでの権限移譲に対する支持増大を背景として、勢力を回復していった。労働党政権下で実施されたレファレンダムの結果 1999 年にスコットランド議会が設置されると、スコットランドの利益を代表する唯一の政党であることを自任し、当初の党勢は小さかったものの、2007 年には比較第 1 党の地位に就くまでに勢力を拡大した。そして、2011 年には地滑り的大勝を収め<sup>(96)</sup>、スコットランド議会創設後初めて、過半数議席を押さえる政党になった。選挙での SNP の躍進は、同党最大の目標である「独立」には必ずしもつながっておらず、2014 年に実施されたレファレンダムでは、55.3% がスコットランドの英国残留を選択した。一方、2007 年及び 2011 年の選挙での勝利をきっかけに増加していた入党者は 2014 年のレファレンダム後に急増し、SNP は自由民主党を超える 10 万人以上の党員を抱える政党へと成長した<sup>(97)</sup>。

##### (1) 加入形態

正式な党員のほか、入党年齢の下限に満たない者を準党員として受け入れている。準党員は、党内選挙への投票権、党内組織の役員就任権又は被選挙権を除く党員の権利義務を持つことが規約に定められている<sup>(98)</sup>。また、党ウェブサイトには「サポーターとして登録する」というページがあり、名前、メールアドレス、電話番号、住所を入力して登録すると、イベント、政策、ボランティア活動に関する情報を受け取ることができるようになっているが、登録されたサポーターの党内決定への関与については、サイト上も規約上も見当たらない<sup>(99)</sup>。

##### (2) 党員資格

16 歳以上であること、SNP の目標を支持し、SNP の政策及び方向性を遵守し、党の規約、規則及び議事規則に同意すること等が規約に定められている。

<sup>(94)</sup> 独立を目指すスコットランド民族党 (National Party of Scotland. 中道左派) と、独立ではなく英国内での一定の自治権の獲得を目指すスコットランド党 (Scottish Party. 中道右派) が合同した。

<sup>(95)</sup> 他の要因として、北海油田の発見を受けて、スコットランドが独立を果たしても経済的に自立可能で従前よりも豊かになり得るという主張を SNP が広めたことも指摘されている。力久 前掲注(18), p.168.

<sup>(96)</sup> 大勝の背景には、SNP が 2007 年以降の政権担当期間を通じてスコットランドの有権者から一定の評価を得ていたこと、アレックス・サーモンド (Alex Salmond) 党首に対する支持の高さ、他政党の選挙戦略の失敗に加えて、SNP が分離独立に関する従前の強硬な言説を和らげ、独立より権限移譲を求める人々からの支持を獲得できたことが指摘されている。同上, pp.181-182, 189.

<sup>(97)</sup> 同上, pp.163-198.

<sup>(98)</sup> 以下、SNP についての規定は、特に注記のない限り、Scottish National Party, “Constitution of the Scottish National Party (Revised Constitution),” *Stronger for Scotland: 84th Annual National Conference*, 2018, pp.11-25 を参照した。

<sup>(99)</sup> “Sign up as a supporter.” SNP website <<https://www.snp.org/join/supporter/>>

### (3) 義務

党員には、党費の納入が義務付けられている。党費は、5つの区分に応じて下限額が設定されている（①推奨額、②海外、③最低額、④無就業者・パートタイム労働者・学生・60歳以上、⑤生涯党員）。準党員が納入する下限額も設定されている。

その他の義務として、行為規範に違反しないこと、SNPの公認候補者以外で選挙に立候補し、又は立候補する意思を宣言しないこと、選挙でSNPと争うことになる政党の党員にならないこと、党籍と矛盾する組織に加入しないこと等が規約に定められている。

### (4) 権利

#### (i) 政策

党員は、SNPの諸目的を達成するための意見交換を行うフォーラムとして各地で開催される全国集会（National Assembly: NA）<sup>(100)</sup>に参加し、SNPの政策を検討、議論することができる。NAで示された政策アイデアは、政策立案委員会（Policy Development Committee）<sup>(101)</sup>においてまとめられ、党大会委員会（Conferences Committee: CC）<sup>(102)</sup>に提出される。CCは、党員500人以上により提出され、支持された決議案は全て受領することになっているが、SNPの最高意思決定機関である党大会の議事を設定するのは、CCである。また、党大会の議決権を持つのは、各支部・選挙区協会から送られる代議員や党本部の役員、議員等であり、党員が実質的な決定に関与する余地は小さい。

#### (ii) 組織

##### (a) 党首選出・候補者選定

SNPには、草創期の一部の期間を除き単独の党首職がなく、集団指導体制が採られてきたが、1990年代から提案されてきたSNPの合理化を進める改革が結実し、2004年に党首職が新設された<sup>(103)</sup>。党首は、年次党大会に先立って選挙することができ、全党員の党員投票（一人一票）により選出される<sup>(104)</sup>。立候補には、現職を除き、20以上の支部（Branch. 党組織の基礎単位）から合計100人以上の党員の推薦が必要である。党首は、現職不在の場合、SNPの全体的な組織運営を担う全国執行委員会（National Executive Committee: NEC）の定める手続の下で選出される。

下院議員の候補者選定は、候補者名簿の作成（原則として、NECが承認名簿を作成する。）と公認候補者の選抜という2段階を採る。党員は、第2段階のプロセスとして実施される、各選挙区内に居住する全党員による党員投票に参加する（投票及び票集計の手続等を定める規則は、NECが選挙ごとに決定する。）。

##### (b) 規約改正

規約改正は、党大会での表決数の3分の2以上の賛成が必要である。しかし、前述のとおり、

<sup>(100)</sup> スコットランド議会選挙の各選挙ブロックで、少なくとも年1回開催される。

<sup>(101)</sup> 議決権を持つ18人の委員のうち16人は、議員以外の地域代表から党大会で選出される。

<sup>(102)</sup> 議決権を持つ15人の委員のうち10人は、NEC構成員以外の党員から党大会で選出される。

<sup>(103)</sup> James Mitchell et al., *The Scottish National Party: transition to power*, Oxford: Oxford University Press, 2012, pp.36-49.

<sup>(104)</sup> ニコラ・スタージョン（Nicola Sturgeon）現党首は、2014年11月の党大会において唯一の候補者として無投票当選した。当時の規約では、候補者が1人であるときは党員投票を行う必要はない旨の規定があった。

代議員等以外の党員は、党大会の議決権を持たない。また、党員による規約改正案の提出につき特段の定めはない。

#### IV 近年の改革の傾向とその評価

前章では、英国の主要政党が20世紀後半以降、有権者の支持離れや総選挙での大敗等に直面しながら整えてきた党員制度を概観した。制度構築の方向性をまとめれば、党員が党内決定過程に参加する機会を増やし、さらに、党員以外にも党内決定過程を開放していく傾向があると言われている。このような制度改革には、どのような効果があるのだろうか。

党員組織の研究者であるスーザン・スキャロウ (Susan E. Scarrow) は、草の根の党員を増やすために政党が採り得る戦略として次の3つ——入党による見返りを増やす、加入コストを下げる、入党の概念自体を見直す、を挙げている<sup>(105)</sup>。3つ目の戦略は、「党費を納入して党の活動に参加する者」といった従前の党員概念に拘泥せず、草の根の支持者のネットワークを広げることを企図するものである。具体的には、党員よりも低いコストで党の活動に参加する支持者のカテゴリーを設定することに帰結するため、2つ目の戦略に包含されるものとし、以下では①加入コストの低減（義務を減らす）、②政治的便益の付与（権利を増やす）という観点から、近年の主な傾向と評価を紹介する。

##### 1 加入コストの低減

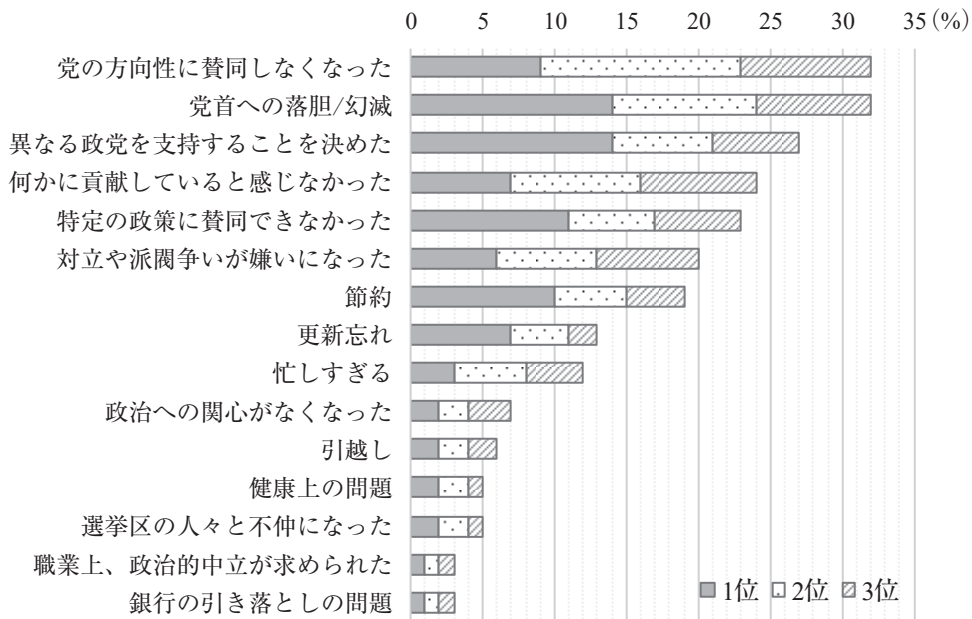
党費の負担や時間的拘束といった加入に伴うコストを下げる方法には、若者向けの党費減額制度の導入や入党手続の簡便化などが挙げられるが、近年注目されるのは、新しい加入形態（カテゴリー）の導入である。綿密に練られた戦略からというよりも、テクノロジーやマーケティングにおけるトレンドに呼応する形で始まった例が多いが、支持者が党本部により一元的に管理されていること、電子メディアを活動基盤とすること、加入のための経済的・手続的負担が非常に小さいこと、という共通点がある。2017年に英国の6政党（保守党、労働党、自由民主党、スコットランド国民党、緑の党、英国独立党）の離党者1,760人を対象に行われた調査<sup>(106)</sup>が示すように、離党理由の上位に「節約」や「更新忘れ」が挙がることを考えれば、加入コストの低減には一定の効果があると言えるだろう（図3）。新しい加入形態の類型としては、伝統的な党員と比較して義務も権利も相対的に「軽い」準党員（Light Membership）や、オンライン上で組織され、権利義務は伝統的な党員と同等又はより緩いサイバー党員（Cyber Membership）などが挙げられる<sup>(107)</sup>。

<sup>(105)</sup> Scarrow, *op.cit.*(1), p.128.

<sup>(106)</sup> Bale et al., *op.cit.*(10), p.157.

<sup>(107)</sup> *ibid.*, pp.128-155.

図3 主な離党理由



(注) ロンドン大学のティム・ベイル (Tim Bale) 教授、サセックス大学のポール・ウェップ (Paul Webb) 教授らが2017年に英国の6政党 (保守党、労働党、自由民主党、スコットランド国民党、緑の党、英国独立党) の離党者1,760人を対象に、図中の理由を列挙したリストを示し、離党理由の上位3つを尋ねた調査の結果である。  
 (出典) Tim Bale et al., *Footsoldiers: Political Party Membership in the 21st Century*, London: Routledge, 2020, p.157 を基に筆者作成。

このうち、義務も権利も相対的に「軽い」準党員の導入には、党員の枠を越えてより広いコミュニティから経験を引き出すことや準党員をいずれ党員として呼び込むことが潜在的に期待されており、党内決定過程に参加する機会が付与される場合もある<sup>(108)</sup>。英国労働党の登録サポーターは、これに該当するだろう<sup>(109)</sup>。党員以外の支持者を党内決定過程に関与させることで、開放性や包摂性は高まる。また、党首選挙などのイベントに準党員が参加できることを宣伝すれば、大量入党という (狭い意味での) 成功につながることもある。しかし、一過性のイベントを通じて入党した者の多くは党に余り関与せず、党員資格を保持し続ける者は少ないと言われている。さらに、党内決定過程を党員以外にも開放することで、正式な党員であることの価値を希薄化し、入党の魅力を減じてしまうリスクもある<sup>(110)</sup>。そのため、党内決定過程の党員以外への開放に当たっては、党の状況・目的に応じた手段を採ることが重要となる。例

<sup>(108)</sup> Anika Gauja, "The construction of party membership," *European Journal of Political Research*, vol.54 no.2, May 2015, pp.241-242. また、この段落全体については、特に注記のない限り、Richard S. Katz and William Cross, "Problematising Intra-Party Democracy," William P. Cross and Richard S. Katz, eds., *The challenges of intra-party democracy*, Oxford: Oxford University Press, 2013, pp.173-175 を参照した。

<sup>(109)</sup> 他国の例を見ると、カナダ自由党は2016年党大会において、党費納入党員というカテゴリーを廃止し、自由党支持者として登録手続を済ませた者は、党費の納入を求められることなく、「登録リベラル」(Registered Liberals) として党の意思決定を始めとする諸活動に参加できる制度を導入した。ただし、党大会への参加登録には、登録費 (2020年11月12~15日に開催予定の全国党大会については、2020年6月現在、一般参加者は549カナダドル (約42,273円。2020年7月15日までに登録した場合は早期割引が適用され、499カナダドル (約38,423円)。円換算は報告省令レート (2020年6月分) に基づき、1カナダドル77円とした。) の支払が必要であり、党内過程への参加の機会を極限まで開かれたものとする枠組みを構築しつつ、意思決定の参加には一定の制約を設けたものと言えるだろう。同党の登録リベラル制度とその導入を含む党の組織改革については、宮畑建志「カナダ自由党の組織改革—「党費徴収なき政党」への道程—」『レファレンス』804号, 2018.1, pp.55-83. <[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_11035760\\_po\\_080404.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11035760_po_080404.pdf?contentNo=1)> を参照。また、ドイツ2大政党の一つであるキリスト教民主同盟は、一般党員より少ない費用負担で1年間加入できる「客員党員」というカテゴリーを設けている。客員党員は、総会に出席することはできるが採決には参加できない等、付与される権利が一般党員より小さい。そして、1年以内に入党しない場合、客員党員資格は失効する。

えば、伝統的な党員を重視する場合、準党員の参加は一定程度制約する。投票を行うのであれば、本選とそれに先立って行われる予備選の2段階を設け、決選投票には党員のみ参加できることとするなどし、長期的に加入している党員の意見がより尊重されるようにする。他方、党勢拡大を急ぐ場合は、こうした制約は減らす。党員以外の支持者とのコミュニケーションを維持し、選挙時に再動員しやすい仕組みを構築した上で、党内決定過程に積極的に関与させるという考え方が提示されている<sup>(111)</sup>。

また、オンライン上で組織されるサイバー党員については、英国における事例として自由民主党の「Action Network」が挙げられるが、こうした試みは変化が激しく、評価は難しいとされている<sup>(112)</sup>。他方、他国においては、急速かつ容易に支持を拡大できる可能性があると言及される例もある。イタリアの五つ星運動やドイツ海賊党は、党の政策をオンライン上での議論を通じて決定するという画期的な手法が注目を集め、実際に議論と参加は容易になり、オンライン上の活発なコミュニティーが党の主張を後押しする形で急速に支持を拡大した。イタリアの五つ星運動は、2018年3月の総選挙で上下両院の第1党となり、連立政権の座を獲得するまでに党勢拡大を遂げた<sup>(113)</sup>。しかし、オフラインでの接触なくしてその勢いを維持し、拡大した支持を十分に活用することは難しく、ドイツ海賊党<sup>(114)</sup>のように失速した例もある。

## 2 政治的便益の付与

党員減少への対応策として、党員や支持者が党内決定に影響を及ぼすことのできる機会を拡大し、これを宣伝するという方法もある。英国の主要政党において、特に党首選出の投票権が拡大してきたことは前章で述べたとおりであるが、こうした政治的便益の付与は、現代の政党組織で起きている変化の最も重要な特徴の一つであるとも言われている<sup>(115)</sup>。

党内民主主義を掲げて党内決定過程への参加を促すことには、まず、支持者の声が党指導部に届きやすいというメリットがある<sup>(116)</sup>。本章1で紹介した2017年の調査によれば、離党理由の上位に「党の方向性に賛同しなくなった」、「党首への落胆／幻滅」が挙げられている（図3）。党内決定に党員が参加し、その意見がより反映されるようになれば、方向性のずれによる離党を減らすことが期待できるだろう。プラスの側面としてはこのほか、選挙や世論形成における

(110) 党員以外にも政策フォーラムに参加を認めることは、党員に対する信頼の欠如であると指摘する識者もいる。Florence Faucher, “New forms of political participation. Changing demands or changing opportunities to participate in political parties?” *Comparative European Politics*, vol.13 no.4, July 2015, pp.417-418.

(111) Scarrow, *op.cit.*(1), pp.194-195.

(112) 以下、この段落全体については、特に注記のない限り、*ibid.*, pp.138-140を参照した。

(113) ただし、活動の主たる舞台であるオンライン上のプラットフォームがハッキングされ、支持者・寄附者や党指導部の個人情報漏えいするなど、オンラインの組織形態が潜在的に抱える問題も露呈している。Gavin Jones and Antonella Cinelli, “Hacking attacks: a pre-election setback for Italy’s 5-Star Movement,” October 5, 2017. Reuters website <<https://www.reuters.com/article/us-italy-politics-5star/hacking-attacks-a-pre-election-setback-for-italys-5-star-movement-idUSKBN1CA1TM>>; “The Five Star voting platform that could thwart Italy’s coalition deal,” 28 August 2019 (3 September 2019 updated). The Local website <<https://www.thelocal.it/20190828/the-five-star-digital-voting-platform-that-could-threaten-a-government-deal-in-italy>> 五つ星運動については、政策や候補者を決定するオンライン投票の仕組みが明らかでなく透明性に欠けるといった指摘もある (*ibid.*; Fabio Bordignon and Luigi Ceccarini, “The Five-Star Movement: a hybrid actor in the net of state institutions,” *Journal of Modern Italian Studies*, September 2015, vol.20 no.4, pp.463-465.)。

(114) ドイツ海賊党を紹介した日本語文献として、浜本隆志『海賊党の思想—フリーダウンロードと液体民主主義—』白水社、2013、pp.44-93; 伊槻雅裕「広がるデジタル・デモクラシーの波—ドイツ海賊党の光と影—」西田亮介『ネット選挙とデジタル・デモクラシー』NHK出版、2013、pp.173-204.

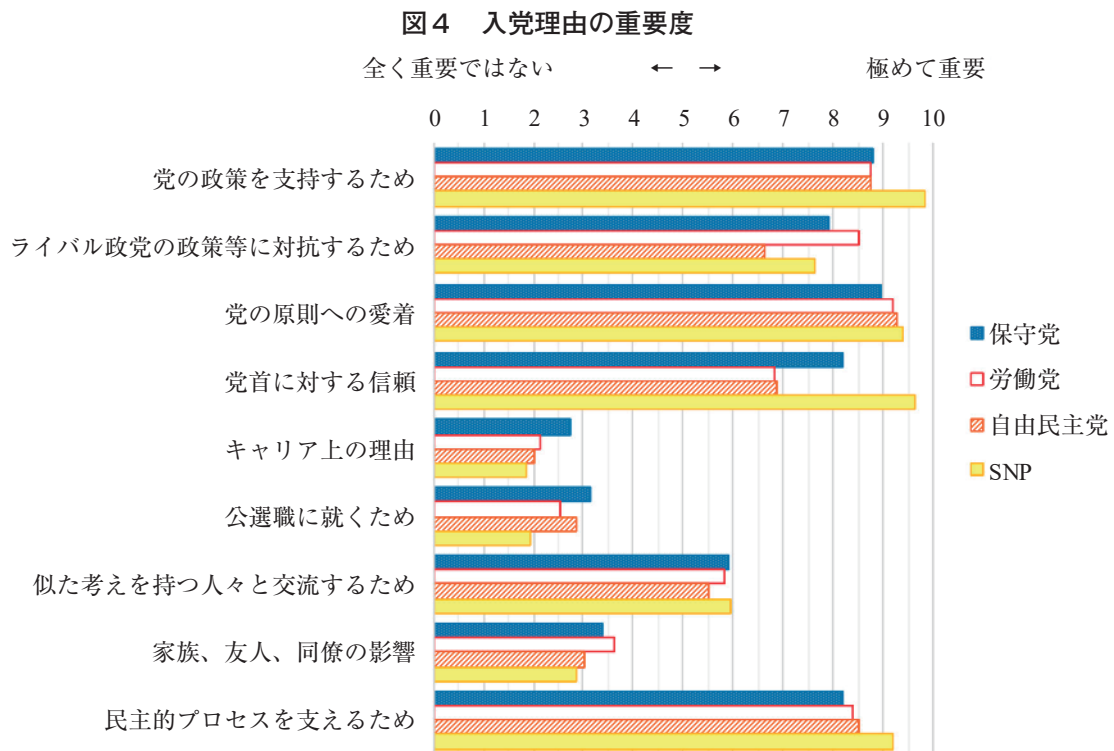
(115) Scarrow, *op.cit.*(1), p.175.

(116) Katz and Cross, *op.cit.*(108), p.171.



他党との競争の過程で支持者が党の活動に対して積極的になる、民主主義に寄与し社会に根ざした運動体としての党のイメージを深化させるとの評価がある<sup>(117)</sup>。2015年に6政党の党員5,696人を対象に行われた調査<sup>(118)</sup>が示しているように、入党に当たっては、党の政策に対する支持のみならず、ライバル政党の政策等への対抗や民主的プロセスを支えることも重要視されており、こうした評価を裏付けていると言えるだろう（図4）。

他方で、党員は有権者を代表しているとは限らず<sup>(119)</sup>、党員への応答性を高めることで、より幅広い有権者への応答性を制約するおそれがある。選挙を通じて公職を得ることを重視する党指導部と比較して、党員は自分が正しいと思うことを重視する傾向があり、支持者一般の視点を必ずしも反映しない党員に重要な決定を委ねることに正当性があるのか、選挙戦略の観点から問題ではないかとの指摘もある<sup>(120)</sup>。



(注) ロンドン大学のティム・ベイル (Tim Bale) 教授、サセックス大学のポール・ウェット (Paul Webb) 教授らが2015年に英国の6政党 (保守党、労働党、自由民主党、スコットランド国民党 (SNP)、緑の党、英国独立党) の党員計5,696人を対象に、図中のそれぞれの項目につき入党理由としての重要度 (0:「全く重要ではない」～10:「極めて重要」) を尋ねた調査の結果である。

(出典) Tim Bale et al., *Footsoldiers: Political Party Membership in the 21st Century*, London: Routledge, 2020, p.79 を基に筆者作成。

(117) *ibid.*

(118) Bale et al., *op.cit.*(10), p.79.

(119) Lisa Young, "Party Members and Intra-Party Democracy," Cross and Katz, eds., *op.cit.*(108), pp.65-80; Tim Bale et al., "Not exactly a mirror image: British parties' members and voters compared," Knut Heidar and Bram Wauters, eds., *Do parties still represent?: An analysis of the representativeness of political parties in Western democracies*, Abingdon, Oxon: Routledge, 2019, pp.38-40.

(120) Katz and Cross, *op.cit.*(108), pp.171, 174-175.

## おわりに

英国主要政党において、党員数は長期的に減少してきたが、近年増加に転じる動きもある。増加の背景には、英国のEU離脱など政党の外にある事象が関係していることが多いと言えるが、その一方で、各党が、党員の維持・獲得とそれを通じた支持拡大のため、各種取組を続けてきたのは事実である。具体的には、党費減額制度や新しい加入形態の導入といった加入コストの低減に加えて、政策・組織に関する党内決定において、党員が持つ影響力を相対的に高めるといった政治的便益の付与を行ってきた。もっとも、党員数増加のための定式が存在するわけではない。

第I章で党員の役割につき、セイドとホワイトリーによる整理を紹介した。彼らの整理に照らしてみると、これまで述べてきた各党の取組は、加入コストを下げることにより個々の党員に対する政党の活動資金源（I2②）としての要請は抑制しつつ<sup>(121)</sup>、党内決定過程の開放により、候補者選定や党首選出における選挙人（同①）とアイデアの供給源（同⑤）という役割の比重を上げるものと言えるだろう。そして、こうした政治的便益の付与を宣伝することで、地域に駐在する党の「大使」（同③）、さらに、将来の候補者及び公選職の供給源（同④）としての機能の維持が図られていると評価できるかもしれない。党内決定過程の開放は、一部の支持者にとって魅力的に映り、新たな党員獲得につながることもある。他方、党員の選好は必ずしも支持者一般の選好と一致せず、党の政策や運営方針が党員により決定されることで、幅広い有権者からの支持を得にくくなるとともに、既存の党員の反発を招くおそれもある。政党に参加する党員を始めとする人々に何を求めるのか、どのような権利を認めるのか——政党政治の将来は、これらを決定する各政党の手に委ねられている。

（なかむら あやこ）

### 参考文献（脚注に挙げたものを除く。）

- ・梅川正美ほか編著『現代イギリス政治』成文堂、2006。
- ・近藤康史『社会民主主義は生き残れるか—政党組織の条件—』勁草書房、2016。
- ・待鳥聡史『民主主義にとって政党とは何か—対立軸なき時代を考える—』ミネルヴァ書房、2018。
- ・吉田徹「西欧社会民主主義はなぜ衰退しているのか？」2019.8.8. SYNODOS ウェブサイト <<https://synodos.jp/politics/22048/>>
- ・Audickas, Lukas et al., “Membership of UK Political Parties,” *BRIEFING PAPER*, Number SN05125, 9 August 2019. House of Commons Library website <<http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN05125/SN05125.pdf>>
- ・Clark, Alistair, *Political parties in the UK*, 2nd ed., London: Palgrave, 2018.
- ・Garner, Robert and Richard Kelly, *British political parties today*, Manchester: Manchester University Press, 1993.
- ・Johnston, Neil, “Leadership Elections: Conservative Party,” *BRIEFING PAPER*, Number SN01366, 8 August 2019. House of Commons Library website <<http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN01366/SN01366.pdf>>
- ・Johnston, Neil, “Leadership Elections: Labour Party,” *BRIEFING PAPER*, Number SN03938, 6 April 2020. House of Commons Library website <<http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN03938/SN03938.pdf>>

(121) ただし、加入コストを下げることで、広く浅く党費を集め、党活動への参加につなげて参加費や寄附を募る機会を増やすという観点から資金調達を図っているという見方もできる。

- ・ Jones, Bill et al., eds., *Politics UK*, 9th ed., London: Routledge, Taylor & Francis Group, 2018.
- ・ Katz, Richard S. and Peter Mair, eds., *Party organizations: a data handbook on party organizations in Western democracies, 1960-90*, London: SAGE Publications, 1992.
- ・ Norton, Philip, *The British polity*, 2nd ed., N.Y.: Longman, 1991.
- ・ Rietveld, Elise, "Leadership Elections: Liberal Democrats," *BRIEFING PAPER*, Number SN03872, 16 July 2015. House of Commons Library website <<http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN03872/SN03872.pdf>>
- ・ Scarrow, Susan E., *Parties and their members: organizing for victory in Britain and Germany*, Oxford: Oxford University Press, 1996.
- ・ Scarrow, Susan E., "Parties without members? Party organization in a changing electoral environment," Russell J. Dalton and Martin P. Wattenberg, eds., *Parties without partisans: political change in advanced industrial democracies*, Oxford: Oxford University Press, 2002, pp.89-101.

別表1 党員資格・党員の主な義務

	保守党	労働党	自由民主党	スコットランド国民党 (SNP) <sup>(注2)</sup>
党員資格	<ul style="list-style-type: none"> <li>保守党の目的及び価値を共有し、党規約に拘束されることに同意すること</li> <li>他の登録政党<sup>(注3)</sup>の党籍又は他の登録政党との関わりを持っていないこと</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>①英国国民若しくはアイルランド市民であること又は②(①以外の者で)英国に1年を超える期間居住していること</li> <li>14歳以上であること</li> <li>労働党に加入する資格を有しない旨を宣言された組織に加入していないこと</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>自由民主党の基本的価値及び目的に賛同すること</li> <li>グレートブリテンの他の政党の党員でないこと</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>16歳以上であること</li> <li>SNPの目標を支持し、党の政策及び方向性を遵守し、党の規約、規則及び議事規則に同意すること</li> </ul>
主 な 義 務	党費の納入	<p>【標準】年25ポンド(3,350円)。月2.09ポンド(280円))</p> <p>【26歳未満】年5ポンド(670円)</p> <p>【現役又は退役軍人】年15ポンド(2,010円)</p>	<p>【推奨額】年72ポンド(9,648円)</p> <p>【最低額】年12ポンド(1,608円)。失業手当等受給者は6ポンド(804円))</p>	<p>【推奨額】月4～10ポンド(536～1,340円)</p> <p>【海外】月3ポンド(402円)</p> <p>【最低額】月1ポンド(134円)</p> <p>【無就業者・パートタイム労働者・学生・60歳以上】年5ポンド(670円)</p> <p>【生涯党員】625ポンド(8万3750円)</p>
	その他の義務	<ul style="list-style-type: none"> <li>保守党の目的及び価値を支持し、奨励するよう努めること</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>労働党の候補者に反対して選挙に立候補等しないこと、労働党の公式団体以外の政治組織に参加し、又はこれを支持等しないこと</li> <li>労働党の規約、綱領、原則及び政策を遵守すること</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>敬意をもって他者を遇し、他者に嫌がらせや脅しをしないこと</li> <li>公職を選出する選挙で自由民主党の候補者に対抗して立候補しないこと</li> <li>グレートブリテンの他の政党を支持しないこと、党規約に定める規範に違反しないこと</li> </ul>

(注1) 円換算は報告省令レート(2020年6月分)に基づき、1ポンド134円とし、適宜四捨五入した。  
(注2) 15歳以下の者を準党員として受け入れている(年2ポンド以上の納入が求められる。党内選挙への投票権、党内組織の役員就任権又は被選挙権を除く、党員の権利義務を持つ)。また、党費は、いずれも下限額として記載されている。  
(注3) 英国選挙委員会への登録を済ませた政党。英国において政党の候補者として選挙に立候補する場合、法律に基づき、当該政党は同委員会に登録されていなければならない。  
(出典) 各党規約及びウェブサイトを基に筆者作成。

別表2 党員の主な権利

	保守党	労働党	自由民主党	スコットランド国民党 (SNP)
政策	<ul style="list-style-type: none"> <li>保守党政策フォーラム等を通じて意見を表明することができる。</li> <li>※党大会は、党の政策に公式の影響力を持たない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>選挙区労働党、全国政策フォーラム等を通じて政策を提案できる。提案は、全国政策フォーラムにおいて検討・集約され、党大会での議決に付される。議決権を持つのは、選挙区労働党などから代議員として選出された党員のみ。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>一定の登録費を支払った党員は、党の最高意思決定機関である党大会に出席し、全ての政策につき投票することができる。</li> <li>党員は、10人分の署名を付して、議事を決定する全国党大会委員会に政策動議や修正案を提出することができ、一部の例外を除き、党大会での議論に必ず付されるわけではない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>SNPの諸目的を達成するための意見交換を行うフォーラムとして各地で開催される全国集会に参加し、SNPの政策を検討、議論することができる。</li> <li>党員500人以上により提出され、支持された決議案は、党大会の議事を決定する党大会委員会により受理される。議決権を持つのは、各支部・選挙区協会から送られる代議員や党本部の役員等である党員のみ。</li> </ul>
組織	党首選出	<ul style="list-style-type: none"> <li>候補者が2人以上のとき、議員による選抜を経た後の決選投票において、一人一票を投じる（郵便投票。入党期限の設定あり）。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>一人一票を投じる（郵便投票又はインターネット投票。加盟サポーター及び登録サポーターも投票可。登録期限の設定あり）。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>立候補に一定数の党員の支持が必要</li> <li>一人一票を投じる（登録期限の設定あり）。</li> </ul>
	候補者選定	<ul style="list-style-type: none"> <li>各選挙区協会で行われる党員投票において、一人一票を投じる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>各選挙区労働党で行われる党員投票において、一人一票を投じる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>各選挙区で行われる党員投票に参加する。</li> </ul>
	規約改正	<ul style="list-style-type: none"> <li>党員は、1万人以上の署名を付した請願を党評議会議長に送付することで、規約改正を発議することができる（改正には、規約委員団の投票が必要）。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>党員は、10人以上の署名を付して、規約改正案を全国党大会委員会に提出することができる（改正には、党大会において、表決数の3分の2の多数の賛成が必要）。</li> </ul>	<p>—</p>

(注) 党員について特段の定めが見当たらない場合は「—」を記載した。  
 (出典) 各党規約及びウェブサイトを基に筆者作成。