

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	諸外国の政党法・政党法制—組織・意思決定に係る規定を中心— (資料)
他言語論題 Title in other language	Political Party Laws in Foreign Countries: Focusing on the Provisions on Organization and Decision-making of Political Parties
著者 / 所属 Author(s)	宮畑 建志 (MIYAHATA Takeshi) / 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	897
刊行日 Issue Date	2025-09-20
ページ Pages	67-99
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	政党法・政党法制の定義、諸外国における政党法の制定状況とその構成等を概観した上で、主要国の政党法・政党法制の内容について、組織や意思決定に係る規定を中心に紹介する。

- * 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。

諸外国の政党法・政党法制

—組織・意思決定に係る規定を中心に—

国立国会図書館 調査及び立法考査局
政治議会課 宮畑 建志

目 次

はじめに

I 政党法・政党法制とは何か

- 1 曖昧な定義
- 2 政党法の制定状況
- 3 政党法の構成

II 政党法・政党法制の内容—組織・意思決定に係る規定を中心に—

- 1 『政党規制に関するガイドライン』
- 2 政党の定義・登録等
- 3 内部組織に係る規制
- 4 議員候補者の選定
- 5 強制措置・罰則等

結びに代えて

キーワード：政党法、政党法制、政党ガバナンス、党組織、内部秩序、党首選挙、候補者選定

要 旨

本稿は、まず、政党法・政党法制の定義、諸外国における政党法の制定状況とその構成等を概観した上で、主要国の政党法・政党法制の内容について、政党ガバナンスに関連する組織や意思決定に係る規定を中心に紹介する。

政党法が制定されているとされる国のうち、主要国として取り上げたドイツ、韓国、ロシア、フィンランド及びオーストリアは、政党法を有する点では共通するものの、その構成は様々であり、また、自国の政党法制における政党法の位置付けも異なっている。ドイツ、韓国及びロシアの政党法は、少なくとも政党の組織やその意思決定については各々の政党法制における中核的な法律であり、詳細な規定を有している点で共通している。一方、フィンランドの政党は、政党法による制約は余り見られず、むしろ非営利団体として団体法による制約を受けている。オーストリアの政党法は、政党の組織やその意思決定に係る規制の程度が低いものとなっている。

はじめに

政党は、第2次世界大戦後、「現代政治の生命線」⁽¹⁾と言われ、「政党は民主政治を創出し、また、現代民主政治は政党なくして考えられない」⁽²⁾とも評されてきた。政党が、人々の政治的選好の媒介者、議会と政府の間の媒介者としての機能を果たさなければ、民主政治の存続は難しい⁽³⁾。政党は、社会と国家を媒介する、「議会制民主主義を支える不可欠の要素」⁽⁴⁾なのである。一方で、現代において、政党と社会の紐帯（ちゅうたい）は弱まっている。脱工業化、グローバル化、技術変革、人口動態の変化等、社会が変容する中で、人々の政治に対する不信が拡大傾向にあるとされ、その不満の矛先は主に政党に向けられていると指摘されている⁽⁵⁾。これは、黨員数の減少、既存の主要政党の衰退、そして組織化された政党や利益の集約・表出を担う政党といった従来支配的であった政党のモデルに対抗することを主目的とした新たな政党や候補者の台頭といった現象として観察される⁽⁶⁾。

このような政党に対して法的規制をかける事例が、過去半世紀の間に増加していることが指摘されている。これは、政党が民主政治の実現に幾つかの重要な機能を果たしているという認識から、一般的には民主政治の保護・強化を根拠に正当化されているという⁽⁷⁾。これらの規制

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和7（2025）年8月1日である。

(1) シグマンド・ノイマン編（渡辺一訳）『政党—比較政治学的研究— I』みすず書房、1958、p.1。（原書名：Sigmund Neumann, ed., *Modern political parties: approaches to comparative politics*, Chicago: University of Chicago Press, 1956.）

(2) E.E. Schattschneider, *Party government: American government in action* (with a new introduction by Sidney A. Pearson, Jr.), New Brunswick: Transaction Publishers, 2004, p.1. (Originally published: New York: Farrar and Rinehart, 1942, in series: American government in action series.); E.E. シャットシュナイダー（間登志夫訳）『政党政治論』法律文化社、1962、p.1.（原書名：E.E. Schattschneider, *Party government*, New York: Rinehart, 1942.）

(3) Neil Carter et al., eds., *The Routledge Handbook of Political Parties*, Abingdon: Routledge, 2023, p.1.

(4) 最高裁判所大法廷昭和45年6月24日判決 最高裁判所民事判例集24巻6号625頁（八幡製鉄事件）

(5) Carter et al., eds., *op.cit.*(3), p.1.

(6) *ibid.*

(7) Richard S. Katz, “Democracy and the Legal Regulation of Political Parties,” Ingrid van Biezen and Hans-Martien ten Napel, eds., *Regulating Political Parties: European Democracies in Comparative Perspective*, Leiden: Leiden University Press, 2014, p.18.

の多くは、政党国庫補助制度の導入⁽⁸⁾を契機に設けられたとされる。なぜならば、当該制度の導入は、必然的に政党の登録及び管理に関する成文化された制度を必要とするためである。これに加えて、前述の人々の不満の高まりが、政党が民主的機能を十分に果たすためにどのように活動すべきかという問題を主眼に置いた更なる立法を促したと見る研究者も存在する⁽⁹⁾。

我が国には、憲法に政党に関する規定が存在せず、後述するいわゆる「政党法」も存在しないが（後述する「政党法制」は存在する。）、「政党法」案自体は、戦後間もない頃からその時々課題の解決策として浮上しては、他の施策で解決が図られたり、他の課題が優先されたりすることで立ち消えになってきた⁽¹⁰⁾。そして現在、令和5（2023）年11月に表面化した一連の政治資金収支報告書の不記載問題を受けて、再び「政党法」制定を目指す提言が複数の団体から公表されるようになり⁽¹¹⁾、国会審議においても「政党法」への言及が増加している⁽¹²⁾。これらの提言や主張の特徴は、過去の我が国における政党法論議⁽¹³⁾と異なり、政党内のガバナ

(8) 政党国庫補助制度の導入により政党と国家の紐帯は強まっているとの指摘がある。これは、リチャード・S・カッツ（Richard S. Katz）とピーター・メア（Peter Mair）による「カルテル政党論」と呼ばれるものである。カッツとメアが理念型として提示するカルテル政党群は、資源の調達を、黨員や支持集団からというより、政党国庫補助制度等を通じて国家から行うという点で、市民社会から離れ、国家との相互浸透を進める存在である。これらの政党は、選挙では競合するものの、国家からの資源の調達については争うことなく、協同して利益を分配し合うという一種の「カルテル」を形成しているとする。ただし、カルテルに加わることができるのは、主に既成の大政党とされる。河崎健「政党研究における「カルテル政党」概念形成の分析—共著者カッツとメアの視点より—」『上智大学外国語学部紀要』45号、2010、pp.37-39; Richard S. Katz and Peter Mair, “Changing Models of Party Organization and Party Democracy,” *Party Politics*, Vol.1 No.1, January 1995, pp.5-28 を参照。

(9) Ingrid van Biezen and Ekaterina R Rashkova, “Deterring new party entry? The impact of state regulation on the permeability of party systems,” *Party Politics*, Vol.20 No.6, November 2014, p.890.

(10) 我が国における戦後の政党法に関する議論をまとめた主な文献として、以下が挙げられる。なお、戦前において政党法の議論が全くなかったわけではない。浅野一郎「政党法をめぐる諸問題」『議会政治研究』15号、1990.9、pp.1-10; 武田美智代「戦後のわが国における政党法論議」『レファレンス』478号、1990.11、pp.41-61; 平井伸治「諸外国の政党関係法制（一）—概況とわが国の沿革—」『選挙時報』54巻8号、2005.8、pp.33-46; 荻原憲政研究会「戦後の政治改革と政党法に関する議論 上」『法令解説資料総覧』512号、2024.9、pp.4-12; 同「戦後の政治改革と政党法に関する議論 下」『法令解説資料総覧』513号、2024.10、pp.4-12.

(11) 主な提言としては、新浪剛史「透明性と説明責任ある政党ガバナンスの確立により、国民の信頼の回復を—政治資金事案に対する意見—」2024.1.30. 経済同友会ウェブサイト <<https://www.doyukai.or.jp/policyproposals/uploads/docs/240130a.pdf>>; 制度・規制改革学会有志「政治改革に関する意見書（第三次）—「国民が政権を選択できる政治」に向けて—」2024.2.16. <https://drive.google.com/file/d/1WYma6C3Q-oO4XNK0fojTjdlbXgVDyJ_E/view>; 構想日本「政治とカネ問題の本当の解決へ！—今こそ政党のガバナンス（自己統治能力）の確立を—」2024.5.13. <<https://www.kosonippon.org/wp-manager/wp-content/uploads/2024/05/5a4f9e4e9fba2eadacceff6ab89194572.pdf>>; 経済同友会「政治資金の徹底した透明化を—国民が信頼できる政治の実現に向けて—」2025.3. <<https://www.doyukai.or.jp/policyproposals/uploads/docs/20250311c%E6%9C%AC%E6%96%87.pdf>>; 同「政治不信の解消に向けた政治改革—改革のモメンタムを高めるための5つの提言—」2024.5. <https://www.doyukai.or.jp/policyproposals/uploads/docs/20240510a_teigen_honmon.pdf> が挙げられる。そのほか、政党ガバナンスに関する提言として、令和国民会議（令和臨調）「政治資金制度改革等に関する緊急提言の論点メモ—民主政治を支える国民の健全なインフラとしての政党・政治資金制度の確立を—」2024.2.2. <https://www.reiwarincho.jp/news/2023/pdf/20240202_001_01.pdf?v=20240202> がある。なお、構想日本及び経済同友会は、各々2009年、2013年時点で既に政党ガバナンスに着目した次の提言を公表している。構想日本「「政党法」制定の提言—政党の自己統治能力を確立し、「政治の再建」を—」2009.8. <https://www.kosonippon.org/wp-manager/wp-content/themes/kosonippon_v2/pdf/koso_document_201010_01.pdf>; 同「「政党法」制定の提言 解説資料」2010.10. <https://www.kosonippon.org/wp-manager/wp-content/themes/kosonippon_v2/pdf/koso_document_201010_02.pdf>; 経済同友会「「政党法」の制定を目指して—日本の政党のガバナンス・「政党力」向上のために—」2013.5.17. <https://www.doyukai.or.jp/policyproposals/2013/pdf/130517a_02.pdf>

(12) 国会会議録検索システム <<https://kokkai.ndl.go.jp/>> で「政党法」をキーワードに、平成13（2001）年から令和6（2024）年まで、年ごとに本文を検索すると、該当箇所が5件より多い年は、平成14（2002）年（8件）、同16（2004）年（14件）、同17（2005）年（8件）、同24（2012）年（9件）、令和5（2023）年（7件）、同6（2024）年（31件）である。

(13) 政党内部の組織・意識決定に係る議論がなかったわけではないが、戦後間もない頃には群小政党の整理、その後は、疑獄事件に対する政党の近代化、選挙制度改革への対応、政党国庫補助制度の導入等が主要なテーマであった。

ンス不全に注目し、その解決策として「政党法」制定を模索していることである。

本稿は、政党ガバナンスの改善を目的とした法規制に関する今後の議論に資するよう、まず、Ⅰで、政党法・政党法制の定義、諸外国における政党法の制定状況とその構成等を概観した上で、Ⅱで、主要国の政党法、政党法制の内容について紹介する。なお、後述するように政党法制の内容は多岐にわたるため、本稿では、政党の組織や意思決定に係る規定を中心に述べることにする。

I 政党法・政党法制とは何か

1 曖昧な定義

前述のとおり、近年、我が国で再び主張されるようになったいわゆる「政党法」であるが、研究者の間でさえ確立された定義が存在するわけではなく、用語としては曖昧なものであるとの指摘がある⁽¹⁴⁾。ヴォルフガング・C・ミュラー (Wolfgang C. Müller) とウルリッヒ・ジーベラー (Ulrich Sieberer) は、「政党法」に当たる英語の「party law」について、「政党の組織活動を規定することに特化して立案された法律」や「政党に影響する法律全体」といった定義が考えられるとしつつも、これらの定義は極端であるとし、その中間的な定義として、政党に関する「主な憲法条文・憲法的法律（このようなカテゴリーが存在する場合）、政党に特化した法律、選挙・議会組織・政治資金その他政治活動（デモを組織すること等）を規定する法律・規則（選挙法、選挙運動規則等）及び（又は）より一般的な意味でのボランティア団体の活動を規定する法律から抽出し得るもの」としている⁽¹⁵⁾。一方、ケネス・ジャンダ (Kenneth Janda) は、固有名詞としての「Party Law」（大文字表記）を「政党を規制する法令で、比較的説明的な題名で成文化されたもの」と定義し、ドイツの政党法や韓国の政党法を例示した。また、普通名詞としての「party law」（小文字表記）を「政党の法的地位を定め、多くの場合、党員の構成、党組織の在り方、選挙運動の在り方、党の政治資金の在り方等を規定する国家レベルの規則の集合体」と定義した。そして「party law」が包含する領域については、選挙法制、選挙運動法制、政治資金法制という三つの法体系との関係性を図示した（図）。例えば、同図中の「party law」と選挙法制の円が重なり合っている部分は、政党に係る規制の一部が選挙に係る規制に由来していることを示す。また、選挙運動法制や政治資金法制が政党を扱う限りにおいて、「party law」の源泉となり得るとする⁽¹⁶⁾。

ミュラーとジーベラーやジャンダによる定義に共通しているのは、「party law」（ここでは大文字・小文字を区別しない。）には、特定の一つの法律が想定される場合と政党に関連する複数の法律群が想定される場合があるということである。本稿では、我が国においては「政党法」が存在しないとされる場合が多いことに鑑み、便宜、政党法を主として政党を対象にその組織及び活動を規定する中核的な単一の法律とし、政党の組織及び活動等に影響を与える法令の集

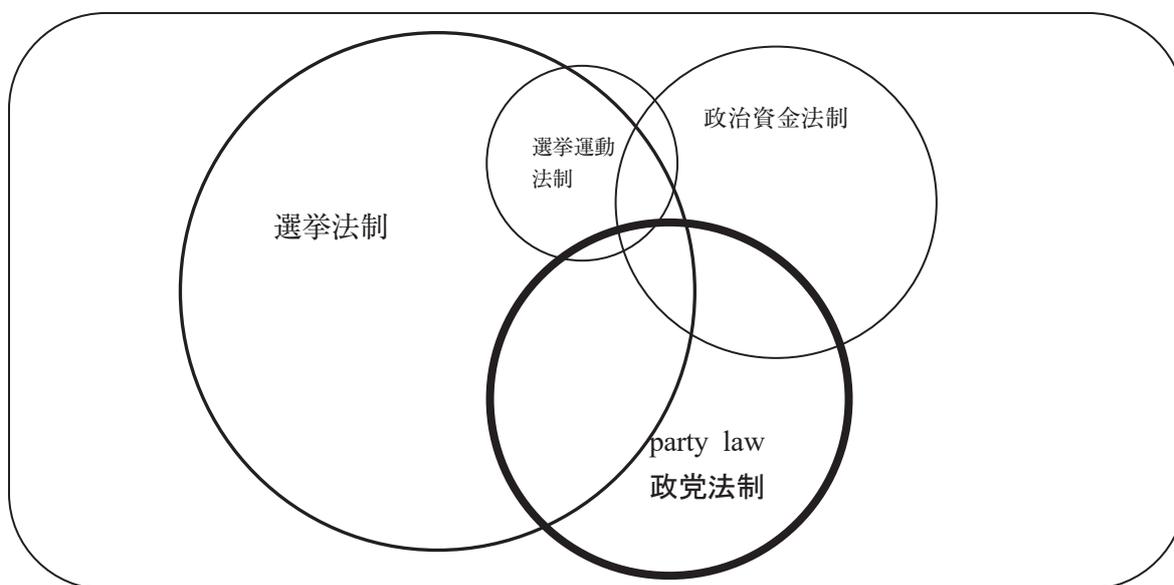
(14) Kenneth Janda, "How Nations Govern Political Parties (paper prepared for the 20th World Congress of the International Political Science Association, Fukuoka, Japan, 9-13 July 2006)," p.2. Kenneth Janda website <[https://janda.org/bio/parties/papers/Janda%20\(2006b\).pdf](https://janda.org/bio/parties/papers/Janda%20(2006b).pdf)>

(15) Wolfgang C. Müller and Ulrich Sieberer, "Party Law," Richard S. Katz and William Crotty, eds., *Handbook of Party Politics*, London: Sage Publications, 2006, p.435.

(16) Kenneth Janda, *Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives: Adopting Party Law*, Washington, DC: National Democratic Institute for International Affairs, 2005, pp.3-5. <https://www.researchgate.net/publication/237493567_Political_Parties_and_Democracy_in_Theoretical_and_Practical_Perspectives_Adopting_Party_Law>

合体を政党法制と呼ぶことにする。

図 政党法制のイメージ



(出典) Kenneth Janda, *Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives: Adopting Party Law*, Washington, DC: National Democratic Institute for International Affairs, 2005, p.5. <https://www.researchgate.net/publication/237493567_Political_Parties_and_Democracy_in_Theoretical_and_Practical_Perspectives_Adopting_Party_Law> を基に筆者作成。

2 政党法の制定状況

(1) 国際調査に見る現状

世界各国の政党法に関する体系的な国際比較調査は多くはない⁽¹⁷⁾。調査研究は幾つか公表されているものの、I 1で述べたとおり、政党法の確立した定義がないために、どの法令を政党法とみなすのかという点で問題を抱えており、実際に調査した研究者からも、選択のバイアスが不可避的であること、また途上国における調査が難しいことから政党法を導入している国の完全なリストを作ることは事実上不可能であるとの指摘がなされている⁽¹⁸⁾。

比較的初期に調査を実施したダン・アヴノン (Dan Avnon) は、1995年に発表した論文において、調査対象国及び政党法の選択基準を明示していないものの、9か国 (アルゼンチン、イスラエル、オーストリア、スペイン、ドイツ、トルコ、フィンランド、ベネズエラ及びポーランド) で政党法が制定されているとしている⁽¹⁹⁾。また、ラウリ・カルヴォネン (Lauri Karvonen) は、政党法を、「専ら政党についてのみ、あるいは主に政党について規定された法律」で、内容としては「政党を法的存在として定義し、その任務と活動を規定した法律」とし、分析対象を2003年における世界各国の「題名に「政党法」又はそれと同等の表現を含む全ての法律」に設定した⁽²⁰⁾。そして調査の結果、39か国で政党法の制定が確認されたとした⁽²¹⁾。そ

(17) *ibid.*, p.6.

(18) Lauri Karvonen, "Legislation on Political Parties," *Party Politics*, Vol.13 No.4, July 2007, p.440.

(19) Dan Avnon, "Parties laws in democratic systems of government," *Journal of Legislative Studies*, Vol.1 No.2, Summer 1995, p.286.

(20) Karvonen, *op.cit.*(18), pp.439-440.

(21) 39か国の内訳は、ベネズエラ (1964)、トルコ (1965)、ドイツ (1967)、フィンランド (1969)、ポルトガル (1974)、インドネシア (1975)、オーストリア (1975)、スペイン (1978)、ホンジュラス (1981)、グアテマラ (1985)、チリ (1987)、ミャンマー (1988)、ハンガリー (1989)、サントメ・プリンシペ (1990)、ブルガリア (1990)、ポー

のうち「確立された民主主義国家」⁽²²⁾ (established democracies) は、イギリス、イスラエル、オーストリア、スペイン、ドイツ、フィンランド、ポルトガルの7か国である。ただし、この研究では、アヴノンの研究同様、政党法を制定している代表的な国の一つである韓国への言及はない。

地域は限定されているが、戦後（1944～2010年）の欧州の民主主義諸国33か国を対象としたフェルナンド・カサル・ベルトア（Fernando Casal Bértoa）らの研究によれば、20か国が「政党に関する法律」、「政党法」等の題名を有する法律を有している⁽²³⁾。この研究では、「選挙法」のような、その一部に政党に関する規定を含むものの題名に政党への言及がない法律や「政党財政に関する法律」のような政党活動の一部に特化した題名を有する法律は、除外されている。

(2) 政党法制定の歴史

政党法を最初に制定した国は定かではないが、1931年8月には軍事政権（1930年の軍事クーデタにより樹立）下のアルゼンチンにおいて、政党を規制する同国初の法令⁽²⁴⁾が制定されている⁽²⁵⁾。その後、政党の解散を命じる政令⁽²⁶⁾の制定を経て、1945年5月には軍事政権（1943年の軍事クーデタにより樹立）下で全139条に達する政党組織令⁽²⁷⁾が制定されている。その目的は、①党役員及び公職候補者の選挙における党員の投票義務を規定し、少数者の代表の保

ランド（1990）、リトアニア（1990）、アンゴラ（1991）、イエメン（1991）、チェコ（1991）、モルドバ（1991）、イスラエル（1992）、ガーナ（1992）、ヨルダン（1992）、エストニア（1994）、コロンビア（1994）、ブラジル（1995）、ルーマニア（1996）、アルジェリア（1997）、カンボジア（1997）、ウルグアイ（1998）、ボリビア（1999）、イギリス（2000）、ソマリランド（2000）、マリ（2000）、パプア・ニューギニア（2001）、ロシア（2001）、エクアドル（2002）、北マケドニア（2004）である。括弧内の数値は制定年を指す。なお、当該制定年は原則としてカルヴォネンが示したものである。ただし、カルヴォネンは、ポルトガルについて制定年を1977年と記載しているが、その典拠として1974年制定の法律が挙げられているため、これは単純な誤記である。また、パプア・ニューギニアについて制定年を2000年としているが、典拠資料は法案段階のものであり、実際には2001年2月に制定されている。さらに、北マケドニアについて制定年を不明としているが、2004年10月に制定されている。ibid., pp.439, 451-453; O. Sepoe, "Challenges of strengthening the political party system in Papua New Guinea (paper presented at the Political Culture, Representation and Electoral Systems in the Pacific Conference, Port Vila, 10-12 July 2004)"; Закон за политичките партии 76/2004 од 27.10.2004. DE JURE website <<https://dejure.mk/zakon-izmena/zakon-za-politichkite-partii#>>

²² 民主主義又は民主化に関わる政治状況やレベルを国ごとに位置付ける試みを行っているフリーダムハウスの調査で過去20年以上継続して「自由」と評価されている国を指す。カルヴォネンの調査時点では、約40か国が該当するという。Karvonen, *ibid.*, p.449.

²³ 20か国の内訳は、ドイツ（1967）、フィンランド（1969）、ポルトガル（1974）、オーストリア（1975）、スペイン（1978）、ハンガリー（1989）、ブルガリア（1990）、ポーランド（1990）、リトアニア（1990）、クロアチア（1993）、スロバキア（1993）、チェコ（1993）、エストニア（1994）、スロベニア（1994）、ルーマニア（1996）、イギリス（1998）、ウクライナ（2001）、ノルウェー（2005）、ラトビア（2006）、セルビア（2009）。括弧内の数値は初制定年を指す。ただし、制定年がカルヴォネンの研究と異なっているものがある。イギリスについては、カサル・ベルトアらは1998年政党登録法（Registration of Political Parties Act 1998）を、カルヴォネンは2000年政党、選挙及びレファレンダム法（Political Parties, Elections and Referendums Act 2000）を政党法として採用しているからである。チェコについては、カルヴォネンが政党及び政治運動における結社に関する法律（Zákon o sdružování v politických stranách a v politických hnutích (č. 424/1991 Sb.)）を、カサル・ベルトアらはその1993年の改正法を採用しているからと推測される。同年の改正法は複数あり、いずれも一部改正である。カサル・ベルトアらがこのような改正法を採用した理由は定かではない。なお、リトアニアについては、出典のp.122の図（各国の初制定年を表示したものである）では1995年となっている。pp.140-142の表では1990年のものを挙げているため、前者は誤記と判断して、カルヴォネンと同じく1990年を制定年とした。Fernando Casal Bértoa et al., "Party Laws in Comparative Perspective," Biezen and Napel, eds., *op.cit.*(7), pp.122, 140-142.

²⁴ Decreto del 4 de agosto de 1931.

²⁵ Rodolfo A. Díaz, "Sobre los Partidos Políticos: Estudio de Teoría Constitucional Positiva (Comunicación del académico Rodolfo A. Díaz, en la sesión privada de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, el 12 de octubre de 2016)," p.12. Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas website <<https://www.ancmip.org.ar/user/FILES/Diaz-D-16.pdf>>

²⁶ Decreto 18.409/43.

²⁷ Estatuto orgánico de los partidos políticos (Decreto 11.976/45).

護、不正選挙の追放等を趣旨とする1912年選挙法の原則、権利及び保障の確保、②政党内部の不正の除去、③財源の監査及び統制、④選挙法違反の嚴重な取締りにあったとされる（ただし、同令は事実上実施されなかったと指摘されている。）。その後、ファン・ドミンゴ・ペロン（Juan Domingo Perón）大統領の下、1949年9月に新たに政党法⁽²⁸⁾が制定された。この政党法も政党規制の色彩の濃いものであった⁽²⁹⁾。

同年5月に公布されたドイツ連邦共和国基本法（憲法に相当。以下「基本法」という。）においては、第21条に政党に関する規定（政党条項）が設けられた。第1項では、政党は国民の政治的意思の形成に協力すること、その設立は自由であり、その内部組織の在り方は民主的諸原則に従い、その資金の出所等を公開することとされ、第2項では、自由で民主的な基本秩序を侵害・除去すること又はドイツ連邦共和国（以下「ドイツ」という。）の存立を危うくすることを目標として活動する政党は違憲であるとされた。これらの規定の細目は法律で定めることとされた（第3項。現在の第5項）。これを受けて制定されたのが1967年の政党に関する法律⁽³⁰⁾であるが、基本法制定から18年という歳月を要したことになる。この間、1962年にアユブ・ハーン（Ayub Khan）が率いる軍事政権（1958年の軍事クーデタにより樹立）下のパキスタン⁽³¹⁾と、朴正熙が率いる軍事政権（1961年の軍事クーデタにより樹立）下の韓国⁽³²⁾で政党法が制定されている。続いて、1964年にベネズエラ⁽³³⁾、1965年にトルコ⁽³⁴⁾においても政党法が制定されている。いずれもアルゼンチンと同様、政党規制の色彩の濃いものである。

1967年に制定されたドイツの政党法の特徴としては、①包括的かつ詳細な規定を有していること、②それ以前に制定された他国の政党法とは異なり、政党を規制する側面だけでなく、援助する側面（具体的には政党に対する国庫補助制度を規定）も併せ持ったものであること、また、③それが自由民主主義的な政治体制の中で先駆的に整備されたものであることが挙げられる。ドイツは、その後の各国における政党法制の整備を検討する際の重要な先行事例を提供することになり⁽³⁵⁾、それゆえに、政党法の「本場」（Heartland）と評されるようになった⁽³⁶⁾。

ドイツの政党法制定以後のヨーロッパの動向について、カサル・ベルトアらは、その拡大過程を三つの時期に区分している⁽³⁷⁾。第1波は、20世紀前半に民主化を経験したドイツ、フィンランド（1969年制定。以下本節における括弧内は制定年を示す。）及びオーストリア（1975）である。カサル・ベルトアらは、ドイツとフィンランド・オーストリアでは、法律の条数の多

⁽²⁸⁾ Ley 13.645 Reglamentación de los partidos políticos.

⁽²⁹⁾ 三谷弘「(一) アルゼンチンにおける初期政党立法の経緯」堀本武功編著『世界の政党法』麴町出版、1984、pp.226-228。なお、ドイツ（当時は西ドイツ）連邦内務大臣が政党法制定を検討するために組織した政党法委員会が1957年7月に同大臣に提出した報告書によると、当時のアルゼンチンは「本来の政党立法を有する唯一の国」とされている。西ドイツ連邦内務大臣設置政党法委員会（土屋正三ほか訳）『政党制度の法的秩序—政党法の諸問題—』自治庁選挙局、1958、p.128。

⁽³⁰⁾ Gesetz über die politischen Parteien (Parteiengesetz) vom 24. Juli 1967 (BGBl. I S. 773) 現在の正式名称は、Gesetz über die politischen Parteien (Parteiengesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Januar 1994 (BGBl. I S. 149) である。

⁽³¹⁾ Political Parties Act, 1962.

⁽³²⁾ 정당법.

⁽³³⁾ Ley de Partidos Políticos, Reuniones Políticas y Manifestaciones, según la Gaceta Oficial N° 27.620 de 16 de diciembre de 1964.

⁽³⁴⁾ Siyasi Partiler Kanunu (Resmî Gazete ile yayımı: 16.7.1965 - Sayı: 12050).

⁽³⁵⁾ Casal Bértoa et al., *op.cit.*(23), p.123; 大曲薫・佐藤令「ドイツの政党法」『外国の立法』No.286, 2020.12, p.28. <<https://doi.org/10.11501/11585854>>

⁽³⁶⁾ Müller and Sieberer, *op.cit.*(15), p.438.

⁽³⁷⁾ 以下、この段落は特に断りのない限り、次の文献による。Casal Bértoa et al., *op.cit.*(23), pp.121-124.

寡や内部組織に係る規制の詳細さにおいて異なるものの（Ⅱ 3 で述べるとおり、後者 2 国では政党法による内部組織に係る規制の程度が低い。）、政党に対する国庫補助を規定する必要性に対応したものという点で共通していると指摘している。第 2 波は、第 1 波と前後する部分はあるものの、民主化の「第三の波」⁽³⁸⁾の始期と重なっており、ポルトガル（1974）、スペイン（1978）が該当する。これらの国における政党法制定の主な目的は、政党に対する国庫補助を規定するというよりも新たな民主主義環境の中で急増した政党の設立と活動を統制する必要性にあったとされる。第 3 波は、1990 年代初頭の東欧における共産主義政権の崩壊とその後の民主主義体制への移行に密接に関係しており、ハンガリー（1989）、ブルガリア（1990）、ポーランド（1990）、リトアニア（1990）、チェコ（1991）⁽³⁹⁾、クロアチア（1993）、スロバキア（1993）、エストニア（1994）、スロベニア（1994）、ルーマニア（1996）、ウクライナ（2001）、ラトビア（2006）、セルビア（2009）が該当する（カサル・ベルトアらの調査対象外であるが、ロシア（2001）も第 3 波に該当すると考えられる。）。カサル・ベルトアらによれば、これらの国で導入された政党法は、多くの場合、ドイツの政党法をモデルとして政党財政と政党組織の両方の規制を単一の法的文書にまとめている。第 3 波の期間において、カサル・ベルトアらが定義する政党法を体制移行とは関係なく制定したのは、イギリス（1998）及びノルウェー（2005）である。両国とも第 3 波の他の国とは異なり、政党の内部組織に関する規定は含まれておらず、政党登録に係る規定や政党財政に係る規定が中心となっている。なお、カサル・ベルトアらの研究の対象期間外ではあるが、2013 年にイタリアにおいて、2013 年 12 月 28 日緊急法律命令第 149 号「直接的な公的資金提供の廃止、政党の透明性及び民主性に関する規定並びに政党への自発的寄附及び間接的寄附の規律」（以下「2013 年命令」という。）⁽⁴⁰⁾が制定されている。2013 年命令は、政党財政に係る規定が中心になっているものの、政党の透明性及び民主性を確保するための規定も設けられているという特徴を持っている。

以上、政党法制定の歴史を概観した。各国の政党法は、新たな政治体制の発足を受けて整備されている例が多い。また、ドイツの政党法を参照して制定されたものが多いものの、当該国における政党をめぐる歴史や環境により、その性格は異なっている。

(3) 政治体制と政党法

カルヴォネンによれば、政党法は、非民主主義国家、新興民主主義国家、確立された民主主義国家で各々異なる傾向がある。非民主主義国家においては、政権が反体制派の自由を制限するために政党法が用いられる傾向があるとする。逆に、多くの新興民主主義国家においては、

⁽³⁸⁾ サミュエル・P・ハンティントン（Samuel P. Huntington）は、1974 年のポルトガルにおける「カーネーション革命」、翌 1975 年にスペインで長期間独裁体制を敷いていたフランシスコ・フランコ（Francisco Franco）が死去したことをきっかけとする民主化の開始、その後の南米、韓国、台湾、東欧、ソ連へと民主化が連続的に広がっていった現象を、1828～1926 年の「第一の波」、1922～42 年の「第一の揺り戻し」、1943～62 年の「第二の波」、1958～75 年の「第二の揺り戻し」に続く、民主化の「第三の波」（1974 年～）と呼んだ。サミュエル・P・ハンティントン（川中豪訳）『第三の波—20 世紀後半の民主化—』白水社、2023、pp.29-42。（原書名：Samuel P. Huntington, *The third wave: democratization in the late twentieth century*, Norman: University of Oklahoma Press, 1991.）

⁽³⁹⁾ カサル・ベルトアらは初制定年を 1993 年としているが、前掲注⁽²³⁾で指摘した理由でここでは 1991 年としている。

⁽⁴⁰⁾ DECRETO-LEGGE 28 dicembre 2013, n.149, Abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in loro favore. 同令についての解説・邦訳は、芦田淳「イタリアにおける政党国庫補助関連法制—2013 年緊急法律命令第 149 号を中心に—」『外国の立法』No.302, 2024.12, pp.21-50. <<https://doi.org/10.11501/13840156>> を参照。

かつての覇権政党が再び権力を掌握し、その結果、国家機構が党機構に従属することを懸念して、反民主主義的傾向に対抗するために政党法が用いられているとする。このことは、ドイツやスペイン等の一部の確立された民主主義国家においても当てはまり、過去の独裁政権の経験とテロの脅威が政党法の規定に反映しているとする。また、確立された民主主義国家における政党法は、多くの場合、政党に対する国庫補助や政党財政への規制の前提条件となっているとしている。ただし、確立された民主主義国家における政党法の制定は I 2 (1) で述べたとおり 7 か国（イギリス、イスラエル、オーストリア、スペイン、ドイツ、フィンランド、ポルトガル）のみであり、政党法の制定自体は、確立された民主主義国家の特徴とは言えないとも指摘している⁽⁴¹⁾。

(4) 憲法の政党条項と政党法

カサル・ベルトアラが政党法を有すると特定した 20 か国のうち、憲法に政党条項を有するのは、ドイツ（第 21 条）、ポルトガル（第 10 条第 2 項）、スペイン（第 6 条）、ハンガリー（第 VIII 条⁽⁴²⁾第 3 項、同条第 4 項）、ブルガリア（第 11 条）、ポーランド（第 11 条、第 13 条）、リトアニア（第 35 条）、チェコ（第 5 条）、クロアチア（第 6 条）、スロバキア（第 29 条）、エストニア（第 48 条）、ルーマニア（第 8 条）、ウクライナ（第 36 条）、ノルウェー（第 101 条）、ラトビア（第 102 条）及びセルビア（第 5 条）（以上、政党法制定年順）の 16 か国である。

その他の国について、イギリスは成文憲法を持たないため、政党条項もない。スロベニアは、憲法に「政党」という文言はあるものの、主に軍や警察等の職員の欠格条項の中で登場している。同様に、フィンランド憲法では、議会選挙及び大統領選挙における候補者を指名する権利に係る規定で、「政党」の文言が出てくるのみである（第 25 条第 3 項、第 54 条第 3 項）。オーストリア憲法も、第 26 条（国民議会の選挙）、第 35 条（連邦参議院議員選挙、議員資格）、第 148g 条（オンブズマンの選出等）等で「政党」の文言は見られるが、政党自体を規定したものはない。ただし、オーストリア法においては、通常法律の中に「憲法規定」（Verfassungsbestimmung）が置かれることがあり、憲法の法源の一つに含まれる⁽⁴³⁾。政党に係る憲法規定としては、政党の資金調達に関する連邦法（後述 I 3 (1) 参照）の第 1 条が政党の任務等を定めている（同法には憲法規定が数条存在する）。

3 政党法の構成

(1) 主要国の例

ここでは、法律の正式な題名又はその略称として「政党に関する法律」又は「政党法」の語が採用されているドイツ（政党に関する法律（Gesetz über die politischen Parteien〔略称：政党法（Parteiengesetz）〕。1967 年制定）、韓国（政党法（정당법）。1962 年制定、2005 年全部改正）、ロシア（政党に関する連邦法律（Федеральный закон «О политических партиях»）。2001 年制定）、

(41) Karvonen, *op.cit.*(18), pp.449-451.

(42) ハンガリー基本法（憲法）は、前文に当たる「民族の信条」、国の基本的事項を規定する「基礎」、主として人権を規定する「自由及び責任」、統治機構について規定する「国」及び「末尾規定及び雑則」から成るが、その条名は、通し番号ではなく、「基礎」についてはアルファベット、「自由及び責任」についてはローマ数字、「国」についてはアラビア数字が用いられている。山岡規雄『各国憲法集（10）ハンガリー憲法』（調査資料 2015-1-b 基本情報シリーズ 21）国立国会図書館調査及び立法考査局，2016，p.4. <<https://doi.org/10.11501/9906764>>

(43) 国立国会図書館調査及び立法考査局『各国憲法集（3）オーストリア憲法』（調査資料 2011-1-c 基本情報シリーズ 9）2012，p.2. <<https://doi.org/10.11501/3487776>>

フィンランド（政党法（Puoluelaki）。1969年制定）及びオーストリア（政党の資金調達に関する連邦法（Bundesgesetz über die Finanzierung politischer Parteien〔略称：政党法（Parteiengesetz）〕）。2012年制定（1975年制定の「政党の任務、資金調達及び選挙活動に関する連邦法」（Bundesgesetz über die Aufgaben, Finanzierung und Wahlwerbung politischer Parteien）の全部改正）の例を取り上げる（いずれの法律も以後「政党法」と表記する。）。

(i) ドイツ

ドイツの政党法は、全8章49条で構成されている（表1）。第1章は総則として、政党の憲法上の地位及び任務、定義等が規定されている。第2章では内部秩序が規定されており、章ごとの条数としては最も多くなっている。第3章は、議員の候補者選定に係る規定であるが、その推薦における秘密投票を義務付ける1条が置かれているのみである。関連規定は政党法とは別に連邦選挙法⁽⁴⁴⁾に定められている。第4章では一定の要件を満たす政党に対する国庫補助の総額、配分方法等が、第5章では会計報告書提出の義務付けやその検査、寄附の受領制限や報告・公開基準等の会計報告に係る規定が、第6章では違反行為に対する制裁としての国庫補助の返還及び刑罰等が定められている。第4章から第6章まではいずれも政党財政に係る規定となっており、この分野に多くの分量が割かれていることが分かる。第7章は、違憲政党禁止の執行について定められている。政党が違憲の宣告を受けた場合の執行機関に関する規定や代替組織の結成等を禁止する規定となっているが、違憲の宣告を受けるまでの手続については政党法とは別に連邦憲法裁判所法⁽⁴⁵⁾で定められている。

表1 ドイツ政党法の構成

章立て	主な内容
第1章 総則（第1条～第5条）	政党の憲法上の地位及び任務、定義、当事者適格、名称、平等の取扱い
第2章 内部秩序（第6条～第16条）	党規約・綱領の要件、党規約・綱領及び役員の名義・役職などの届出義務、党大会・理事会・仲裁裁判所などの機関の必置、党員の権利、議決方法及び役員選出などの意思決定方法、党内紛争の処理方法
第3章 候補者の推薦（第17条）	議員選挙候補者の推薦における秘密投票の義務付け
第4章 国庫補助（第18条～第22条）	一定の要件を満たす政党に対する国庫補助
第5章 会計報告（第23条～第31条）	会計報告書提出の義務付け、収入及び支出の定義、寄附の公開・受領に対する制限、会計報告書の検査
第6章 不実の会計報告書に対する手続及び刑罰規定(第31a条～第31d条)	違反行為に対する制裁としての国庫補助の返還及び刑罰等
第7章 違憲政党禁止の執行（第32条～第33条）	違憲宣告を受けた政党に対する措置、代替組織の結成等の禁止
第8章 末尾規定（第34条～第41条）	党規約等の届出義務及び会計報告書の提出義務を履行させるための強制金等

(出典) 大曲薫・佐藤令「ドイツの政党法」『外国の立法』No.286, 2020.12, p.44. <<https://doi.org/10.11501/11585854>>を基に筆者作成。なお、出典資料ではSatzungを「党則」と訳しているが、本表では他国と平仄（ひょうそく）を合わせるため「党規約」と表記した。

(44) Bundeswahlgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Juli 1993 (BGBl. I S.1288, 1594).

(45) Gesetz über das Bundesverfassungsgericht (Bundesverfassungsgerichtsgesetz - BVerfGG) vom 11. August 1993 (BGBl. I S. 1473).

(ii) 韓国

韓国の政党法は、全9章66条で構成され、大部なものになっている(表2)。ドイツの政党法と同様に第1章には総則が置かれ、政党法の目的、政党の定義等が規定されている。第2章以降は、ドイツの政党法が「内部秩序」の章として定めている部分がより詳細に規定されていると言ってよい。特に政党の登録手続の際に課される党員数、支部数等の要件、政党の合併や自主的な解散に係る手続等、ドイツの政党法には詳細な規定が見られない事項についても多くの分量が割かれている。なお、議員の候補者選定に係る規定は置かれているものの、ドイツの政党法と同様、1条のみであり、関連規定は政党法とは別に公職選挙法⁽⁴⁶⁾に定められている。一方、ドイツの政党法に置かれている政党財政に係る規定は、韓国の政党法にはなく、政党に対する国庫補助に係る規定も含めて政治資金法⁽⁴⁷⁾で定められている。

表2 韓国政党法の構成

章立て	主な内容
第1章 総則(第1条～第3条)	政党法の目的、政党の定義、政党の構成
第2章 政党の設立 (第4条～第18条)	政党の設立要件、綱領及び党規約・役員の名等登録義務、創党集会の公開義務、法定党員数・法定地区政党数
第3章 政党の合併 (第19条～第21条)	政党が合併する場合の手続
第4章 入党及び離党 (第22条～第27条の2)	党員欠格事由、入党及び離党の手続、党員名簿及び離党員名簿の作成義務
第5章 政党の運営 (第28条～第36条の2)	党規約の要件、綱領及び党規約の公開、必置の党内機関、党費、有給事務職員数の上限、議決方法の制約、比例代表国会議員選挙候補者の推薦における民主的手続
第6章 政党の活動の保障 (第37条～第43条)	法律の範囲内での政党活動の自由、国庫補助を受ける政党に対する政策研究所の設置の義務付け、憲法裁判所の決定で解散された政党の代替政党の禁止
第7章 政党の消滅 (第44条～第48条)	登録取消し要件、自主解散の手続、残余財産の取扱い
第7章の2 補則(第48条の2)	党代表選挙事務の委託
第8章 罰則(第49条～第62条)	違反行為に対する罰則

(出典) [韓国] 政党法(정당법)を基に筆者作成。

(iii) ロシア

ロシアの政党法は、全10章51条で構成されている(表3)。ドイツの政党法と同様、政党を規制する側面だけでなく、援助する側面も併せ持ったものになっており、第6章、第7章に各々「政党に対する国家支援」、「政党に対する国庫補助」という章が設けられている。政党に対する国庫補助以外の政党財政一般については、これに特化した章が設けられていないものの、第5章「政党の権利及び義務」に規定がある。

(46) 공직선거법.

(47) 정치자금법.

表3 ロシア政党法の構成

章立て	主な内容
第1章 総則（第1条～第10条）	市民の政党結社の権利、政党の概念、名称及び標号、基本的活動原則、国家と政党の関係
第2章 政党の設立（第11条～第14条）	政党の設立方法、組織委員会の活動、党大会の実施
第3章 政党の国家登録（第15条～第20条）	政党及び地方支部の国家登録
第4章 政党の内部機構（第21条～第25条）	規約・綱領の要件、党員、政党及び地方支部の運営機関、重要な決定の採択手続
第5章 政党の権利及び義務（第26条～第31条）	政党の権利及び義務、資産及び資金、献金の授受、政党の事業活動
第6章 政党に対する国家支援（第32条）	政党に対する国家支援の種類
第7章 政党に対する国庫補助（第33条～第35条）	一定の要件を満たす政党に対する国庫補助、会計報告の提出、会計報告の検査
第8章 選挙及び国民投票への政党の参加（第36条～第37条）	選挙参加政党への認定の要件
第9章 政党の活動停止及び解散（第38条～第45条）	政党活動の監視、政党の活動停止及び解散の決定、組織変更の手続
第10章 最終及び経過規定（第46条～第48条）	—

（出典）〔ロシア〕政党に関する連邦法律（Федеральный закон «О политических партиях»）を基に筆者作成。

（iv）フィンランド・オーストリア

フィンランドの政党法（全24条（章立てされていない。））及びオーストリアの政党法（全8章23条）は、各々政党の登録に係る規定はあるものの、内部組織に係る規定はほとんどなく、政党財政に係る規定が中心になっている（表4及び表5）。なお、フィンランドは、政党として登録される前提条件として、団体法⁽⁴⁸⁾に基づく団体登録簿に掲載されている必要があり⁽⁴⁹⁾、同法が求める内部組織に係る要件を満たす必要がある。また、オーストリアは、政党に対する国庫補助一般の規定はあるものの、連邦政府による国庫補助の詳細は、2012年制定の政党に対する連邦の助成に関する連邦法⁽⁵⁰⁾という別の法律で規定されている。

(48) Yhdistyslaki 503/1989.

(49) ニコル・ボリヤー（Nicole Bolleyer）によると、政党として登録される前提条件として、非営利団体等の登録が求められる国に、フィンランドのほか、オランダ、スイス、ノルウェーがある。また、ベルギーは政党としての登録は不要であるが、国庫補助を受給するためには、非営利団体としての登録が必要となる。Nicole Bolleyer, *The State and Civil Society*, Oxford: Oxford University Press, 2018, pp.80-81.

(50) Bundesgesetz über Förderungen des Bundes für politische Parteien (Parteien-Förderungsgesetz 2012 – PartFörG).

表4 フィンランド政党法の構成

章立て*	主な内容
冒頭規定（第1条）	政党の定義
政党の登録（第2条～第7a条）	政党登録台帳への登録、規約変更の届出、登録抹消
献金の授受（第8条～第8d条）	政党又は政党関連機関等に対する献金、授受の届出
国庫補助金及び会計報告書（第9条～第9f条、第11条）	国庫補助金の受領要件・配分方法、選挙活動費用に関する届出、会計監査、会計監査報告書の提出
政党間の取扱いの平等（第10条）	—
経過規定等（第12条、第13条）	—

* フィンランド政党法は章立てされておらず、区分は筆者による。
 (出典) [フィンランド] 政党法 (Puoluelaki) を基に筆者作成。

表5 オーストリア政党法の構成

章立て	主な内容
第1章 政党（第1条～第2条）	政党の任務、別個に定める法令による政党活動の制限の禁止、規約の要件・提出・公開義務、概念規定等
第2章 国庫補助金の額及び分配（第3条）	連邦、州及び自治体による、一定の要件を満たす政党に対する国庫補助
第3章 選挙運動に関する支出の制限と報告義務（第4条～第4a条）	選挙運動に関する支出の制限、選挙運動費用報告書の会計検査院への提出義務
第3章 収支報告義務（第5条～第7a条）	収支報告書の作成義務、必須項目等
第4章 収支報告義務の監督（第8条～第11a条）	収支報告書の審査及び監督、経済監査士（公認会計士に相当）の要件、会計検査院による監査及び制裁、政党透明性審判院等
第5章 制裁（第12条～第12b条）	違反行為に対する罰金、行政罰、手続等
第6章 他の法主体に対する準用（第13条）	政党ではない選挙運動を行う政治団体への準用
第7章 最終規定（第14条～第16条）	—

(出典) [オーストリア] 政党の資金調達に関する連邦法 (Bundesgesetz über die Finanzierung politischer Parteien) を基に筆者作成。なお、出典資料では、第3章が重複して存在している。

(v) 主要国の比較

以上の5か国の政党法を、ドイツの政党法の構成を参考に項目立てし、各項目の規定の状況につき、便宜的に、○（規定があり、政党法が当該項目に係る主たる法令である。）、△（規定はあるものの、政党法とは別の法令で主に規定している、又は規制の程度が低い。）、×（規定なし）で分類を試みたものが表6である。同じ政党法であってもその構成は様々であり、ドイツやロシアのように内部組織に係る規定も政党財政に係る規定も包含するものもあれば、韓国のように内部組織と政党財政を各々別の法律で定め、前者を政党法とするものもある。これとは逆にフィンランドやオーストリアのように、政党財政に係る規定を中心とし、内部組織に係る規定がほとんどないものもある。これら5か国以外では、イギリスの1998年政党登録法 (Registration of Political Parties Act 1998) のように、「登録・届出」に特化した例もある⁽⁵¹⁾。また、

(51) 地域議会や欧州議会における比例代表制の導入に伴って制定された。同法は、主に政党の名称や標章を類似のものの使用から守ることを目的としたとされるが、政党の定義もなく、登録を強制するものではなかった。その後、政党会計の透明化、政党への寄附や政党の選挙運動費用の規制を目的とした2000年政党、選挙及びレファレン

ドイツやロシアのように多岐にわたる項目を政党法がカバーしていても、全てが網羅されているわけではなく、政党法とは別の法令で主に規定している項目も見られる。

表6 主要国における政党法の現況

		ドイツ	韓国	ロシア	フィンランド	オーストリア
該当法律 (制定年)		政党法 (1967年)	政党法 (1962年 ^(注4))	政党法 (2001年)	政党法 (1969年)	政党法 ^(注8) (2012年)
規定内容	定義	○	○	○	○	○
	登録・届出	○	○	○	○	○
	内部組織	○ (基本法)	○ (憲法)	○	△ ^(注7) (団体法)	△ ^(注9)
	議員候補者の選定	△ ^(注2) (連邦選挙法等)	△ ^(注5) (公職選挙法)	○ (下院選挙法等)	× (選挙法)	×
	政党財政一般	○	× (政治資金法)	○	○	○
	政党国庫補助	○	× (政治資金法)	○	○	○ (政党助成法)
	設立・活動の停止、解散 ^(注1)	△ ^(注3) (連邦憲法裁判所法)	△ ^(注6) (憲法裁判所法)	○	× (団体法)	×

(凡例) この表は、ドイツの政党法の構成を参考に項目立てし、便宜的に、○(規定があり、政党法が当該項目に係る主たる法令である。)、△(規定はあるものの、政党法とは別の法令で主に規定している、又は規制の程度が低い。)、×(規定なし)で分類を試みたものである。

(注1) 当該政党以外の主体が決定することを規定したものに限定。

(注2) 候補者の推薦は秘密投票により行わなければならないと定めているが、詳細は連邦選挙法及び各党の規約に委ねている。

(注3) 政党が違憲の宣告を受けた場合の執行機関に関する規定や代替組織の結成等を禁止する規定はあるが、違憲の宣告を受けるまでの手続については連邦憲法裁判所法で定められている。

(注4) 2005年に全部改正を行っている。

(注5) 公職選挙の候補者の選出に関する事項を党規約の義務的記載事項とし、詳細は各党規約に委ねている。公職選挙法にも関連する規定が設けられているが、政党法にも比例代表選出の国会議員候補者の推薦は民主的手続を経て行わなければならないという規定が特に設けられている。

(注6) 政党が憲法裁判所の決定により解散した場合の残余財産の処分等に関する規定や代替政党を禁止する規定はあるが、政党解散審判については憲法裁判所法で定められている。

(注7) 党規約が、意思決定や行動において民主主義の原理にのっとることを保障するものであること、組織が党規約から明らかにされるその目的の達成のために、国家活動でのとるべき原則と目標を明らかにする一般綱領を有することが義務付けられている程度であり、内部組織に係る詳細な定めはない。なお、政党として登録される前提条件として、団体法(yhdistyslaki)に基づく団体登録簿に掲載されている必要があり、同法が求める内部組織に係る要件を満たす必要がある。

(注8) 正式名称は、「政党の資金調達に関する連邦法」(1975年制定の「政党の任務、資金調達及び選挙活動に関する連邦法」(略称「政党法」)の全部改正。連邦レベルの政党国庫補助については新たに政党助成法(略称)という別の法律に規定されることになった。)

(注9) 第1条に規約に含めるべき項目が列挙されている程度であり、内部組織に係る詳細な定めはないが、本条は憲法規定という位置付けにある。

(出典) 各法律を基に筆者作成。

ダム法によって登録は強制された。上田健介「イギリスにおける選挙制度と政党」『比較憲法学研究』22号, 2010, pp.44-45.

(2) 我が国の政党法制

我が国の政党法制は本稿の対象ではないが、諸外国の政党法・政党法制を考察する際の参考として、簡単に紹介しておく。

まず、日本国憲法には、政党に言及する条項はない。法律の規定で「政党」という文言を含むものは、128件（令和7年8月1日現在）である。うち、題名に含むものは2件（政党助成法（平成6年法律第5号）及び政党交付金の交付を受ける政党等に対する法人格の付与に関する法律〔略称「法人格付与法」〕（平成6年法律第106号））である。政党の活動を規定する主な法律としては、①政治資金規正法（昭和23年法律第194号）、②政党助成法、③法人格付与法、④公職選挙法（昭和25年法律第100号）が挙げられる⁽⁵²⁾。

表7は、ドイツの政党法の構成を参考に項目立てし、これらの4法のうち各項目を規定する法律として該当するものを便宜的に割り振ったものである。「設立・活動の停止、解散」（ここでは当該政党以外の主体が決定することを規定したものに限定している。）以外は、内容を問わなければ何らかの形で該当する法律が存在し、「『政党法』で規律すべき事項は、すでにあらかた法定されてしまっている」⁽⁵³⁾、「実質的意味における『政党法』は既に存在しているとみてもよい」⁽⁵⁴⁾と指摘する論者もいる。

一方、規定の内容にまで踏み込むと、いずれかの法律に規定があると言えるのは、「登録・届出」、「政党財政一般」及び「政党国庫補助」であり、「定義」、「内部組織」及び「議員候補者の選定」については、全く言及がないわけではないものの、ドイツの政党法の規定と比較して性格が異なるものとなっている。まず、「定義」については、政党の一般的な定義を規定した法令は存在しない。個別の法律ごとに定義が定められているが、これらの定義は、政治団体等が各種の活動（選挙運動、資金調達、国庫補助受給等）をする上で、特別な措置を受けるための「要件」という性格が強く、活動の場面と性質によりその要件が異なるものとなっている。「定義」とも言えるが、「登録・届出」上の要件とも言える状況である。次に、「内部組織」については、政党助成法に政党の「組織及び運営については民主的かつ公正なものとする」（第4条第2項）とあるほか、各法が定める届出等に必要な機関・役職（「代表者」、「会計責任者」、「国会議員の候補者選定機関」等）が定められているが、内部組織の在り方を規定するものとは言い難い。同様に、「議員候補者の選定」についても届出に係る規定はあるものの、候補者選定の在り方を規定するものではない。

⁵² このほか、政党の活動を直接規定するものではないものの、比例代表選出議員の政党間移動の制限を定めた国会法（昭和22年法律第79号）第109条の2（当選人段階での移動の制限は、公職選挙法第99条の2）も関連規定として重要である。

⁵³ 本秀紀「政党—社会と国家の媒体？—」『憲法問題』7号, 1996.5, p.97.

⁵⁴ 加藤一彦「選挙法制・政党法制の改革の視座—第二の政治改革に向けて—」『法学館憲法研究所 Law Journal』29号, 2024.2, p.105.

表7 我が国の政党法制の現況

規定内容	該当法律	備考
定義 ^(注1)	(①、②、③)	一般的な定義はなく、各法律上の定義が定められている。
登録・届出	①、②、③、④	法律ごとに要件、手続が異なる。
内部組織	(①、②、③、④)	②の「政党」について、「…その組織及び運営については民主的かつ公正なものとする…」(第4条第2項)とある。そのほか、各法が定める届出等に必要の機関・役職(「代表者」、「会計責任者」、「国会議員の候補者選定機関」等)が定められている。
議員候補者の選定	(④)	選定手続の届出。選定手続を記載した文書及びこれに関する宣誓書の提出義務。候補者の除名・離党等で党の所属でなくなった場合の届出義務。選定に関する罰則
政党財政一般	①、② (③、④)	収支報告書の提出に際して、自主監査の義務付け
政党国庫補助	② (③)	使途等報告書の提出に際して、外部監査の義務付け
設立・活動の停止、解散 ^(注2)	×	—

(凡例) この表は、ドイツの政党法の構成を参考に項目立てし、①政治資金規正法(昭和23年法律第194号)、②政党助成法(平成6年法律第5号)、③政党交付金の交付を受ける政党等に対する法人格の付与に関する法律〔略称「法人格付与法」〕(平成6年法律第106号)、④公職選挙法(昭和25年法律第100号)につき、各項目を規定する法律に該当するものを便宜的に割り振ったものである。なお、「該当法律」欄の括弧内の法律は、関連規定があるものの、ドイツの政党法の規定とは性格の異なるもの又は当該項目に係る主たる法律ではないものを指す。
(注1) 「政党」の定義に係る規定を持つものに限定した。このため、「候補者届出政党」及び「名簿届出政党等」を定義している公職選挙法は除外した。

(注2) 政党の解散については、当該政党以外の主体が決定することを規定したものに限定した。

(出典) 各法律を基に筆者作成。

II 政党法・政党法制の内容—組織・意思決定に係る規定を中心に—

カサル・ベルトアらの研究によれば、政党法の主な内容としては、政党の定義、登録・設立の要件、内部組織、党員の要件、議員候補者の選定、政党財政、禁止・制限される活動及びイデオロギー的基盤、外部機関による監督及び罰則等があり、そのうち全体に占める規定の割合が大きいのは、登録・設立に関するルールと、外部機関による監督・罰則についてのルールであるとされる⁽⁵⁵⁾。本稿では、I 3 (2) で見たとおり、我が国の政党法制がドイツの政党法の規定と比較して性格が異なる項目として挙げた「定義」、「内部組織」及び「議員候補者の選定」といった政党の組織・意思決定に係る規定を中心に、これに係る主要国の政党法制の主な内容を紹介する。「政党財政一般」、「政党国庫補助」、「設立・活動の停止、解散」等も重要なテーマであるが本稿では取り上げない⁽⁵⁶⁾。ただし、内部組織に係る規制に関連して言及することがある。

(55) Casal Bértoa et al., *op.cit.*(23), pp.124-130, 139-142.

(56) 政党財政や政党に対する国庫補助については、差し当たり、主要国の政治資金制度を簡潔にまとめた佐藤令「米英独仏の政治資金制度 第2版」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1290号, 2024.8.27. <<https://doi.org/10.11501/13735249>>を参照されたい。

1 『政党規制に関するガイドライン』

具体的な政党法・政党法制の内容に入る前に、政党に対する規制について、欧州安全保障協力機構(OSCE)が『政党規制に関するガイドライン 第2版』(以下「ガイドライン」という。)⁽⁵⁷⁾を刊行しているため、簡単に紹介する。

ガイドラインは、OSCE 民主制度・人権事務所 (Office for Democratic Institutions and Human Rights: ODIHR) の政党専門家中核グループが、欧州評議会 (Council of Europe) の「法による民主主義のための欧州委員会」(European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). 以下「ヴェニス委員会」という。) 及び腐敗防止国家グループ (Group of States against Corruption: GRECO) と共同で作成し、民主選挙評議会 (Council for Democratic Elections) の第69回オンライン会議 (2020年10月7日) で承認され、ヴェニス委員会の第125回オンライン総会 (同年12月11～12日) で採択されたものである⁽⁵⁸⁾。

ガイドラインでは、各国の固有の歴史的発展と政治文化的背景により、政党規制に関する単一の普遍的な規範を策定することは困難であるとしつつ、民主主義の基本理念や確立された人権概念により、欧州評議会加盟国及びOSCE参加国の様々な法制度に適用可能な、政党規制に関する共通原則を策定することは可能であるとしている。ただし、これらの原則は、必ずしも互いに調和するものとは限らず、時には相反する価値観に基づく場合もあり、それらの間で妥協点を見いだす必要があるとする⁽⁵⁹⁾。ガイドラインが示す共通原則の概要は表8のとおりである。

ガイドラインによると、政党は、結社の自由の一つの具現として保護されなければならないが、選挙における代表性や公正な民主的統治を確保するために必要な範囲で、国家が政党の活動を規制することは一般的に認められている。ただし、政党の法的及び事実上の地位がどのようなものであるべきかは、その国で主流となっている選挙制度の種類と民主主義のモデルによって大きく左右される。民主主義のモデルとしては、理念的には自由主義モデルと平等民主主義モデルという二つのモデルが存在するという⁽⁶⁰⁾。

自由主義モデルは、政党活動における広範な結社の自由を重視する。このモデルに基づくと、政党は、独自の内部組織や党首及び候補者の選出手続を自由に確立できる私的団体とみなされ、自由競争や政治的多元性を制限する外部規制によって妨げられるべきではないということになり、政党の自律権を強調する傾向がある。一方、平等民主主義モデルは、党内における平等と民主主義、そして公正な競争の原則を第一の基盤としている。政党は、政治参加、選挙、そして公職の配分において不可欠であり、ある程度の公的機能を有するため、内部組織における平等と民主主義を重視し、党内選挙において公正かつ平等な機会を与えられるべきであるとする

⁽⁵⁷⁾ *Guidelines on Political Party Regulation*, second edition, Warsaw: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2023. <<https://www.osce.org/files/f/documents/8/1/538473.pdf>> ガイドラインは、OSCE 参加国及び欧州評議会加盟国の政党規制に関する法律の起草を担う立法者に対し、優良事例を提供することを目的としているものであり、法的拘束力はない。なお、OSCE は、北米、欧州、中央アジアの57か国が加盟する世界最大の地域安全保障機構である。欧州評議会は、人権、民主主義及び法の支配という三つの柱を基礎として、これらの価値を促進するために設立された国際機関 (加盟国46か国) である。

⁽⁵⁸⁾ *ibid.*, paras.3-4. なお、ODIHR は、OSCE 参加国及び市民社会に対し、民主主義、法の支配、人権等の促進に向けた支援を行い、専門知識を提供する機関である。ヴェニス委員会は、欧州評議会における憲法を始めとする法制度改革に関する諮問機関である。GRECO は、欧州評議会の汚職防止基準に対する各国の遵守状況を監視するために設立され、各国の汚職防止政策の欠陥を特定し、必要な改革を促している。民主選挙評議会は、選挙及び政党分野に関する欧州評議会の意見及び文書をヴェニス委員会における採択の前に審査する機関である。

⁽⁵⁹⁾ *ibid.*, para.2.

⁽⁶⁰⁾ *ibid.*, paras.22-24.

ものである。例えばドイツの「戦う民主主義」⁽⁶¹⁾という概念のような、民主主義が遵守すべき幾つかの基本的価値観に基づく制度では、政党の地位や内部組織、公平な競争条件の保障、憲法上の制約に関して、国家によって、より厳格に規制された体制が敷かれることになるとする。これらのモデルは理念型であり、各国における現実の政党法制は、これら二つの理念型の間に位置し、一方のモデルの特徴ともう一方のモデルの特徴が組み合わさったものである⁽⁶²⁾。

ガイドラインは、党内の意思決定手続をどのように構築するかは、政党自身が決定すべきであるとする。同様に、関連手続が党規約で指定された方法で遵守されることを確保するのは、第一に政党とその党員の責任であり、公的機関の責任ではないとする。政党の内部活動に対する何らかの国家による規制は容認できる一方、国家の介入は、「政党が意思決定において透明性を保ち、党規約や候補者を決定する際に党員の意見を求める」といった要件を策定するだけで十分かもしれないと示唆している⁽⁶³⁾。

表8 『政党規制に関するガイドライン』が掲げる原則の概要

原則1 政党の結社の自由・適法性の推定
結社の自由の制限を正当化できるのは、説得力のある、かつ、やむを得ない理由がある場合のみである。制限は、法律によって定められ、民主主義社会において必要かつ相応のものでなければならない。結社の自由並びに相互に依存する表現、意見及び集会の自由は、可能な限り、国家の規制及び制限を受けずに享受されるべきである。したがって、法律で明示的に禁じられていない新しい政党の結成及びその内外での活動は、許容されるものとみなされるべきである。
原則2 尊重、保護及び促進の義務
国家は、結社の自由の行使を（消極的に）尊重するだけでなく、この行使を積極的に保護し、促進しなければならない。政党及び個人の結社の自由を、特に立法手段によって、非国家主体による干渉から保護しなければならない。政党の候補者及び支持者に対する暴力からの適切な保護を確保しなければならない。
原則3 表現及び意見の自由
政党は、その目的及び活動を追求するために、表現の自由及び意見の自由を有する。政党及び党員が、その立場が政府の政策に合致しているか、法的又は社会的変革を主張しているか、あるいは一部の集団に不人気又は不快感を与えるかにかかわらず、政治的議論及び公共の議論に参加する権利を有することは極めて重要である。
原則4 政治的多元主義
政党を規制する法律は、多元的な政治環境を促進することを目指すべきである。政党綱領等を通じて、個人が多様な政治的見解を探求し、獲得し、推進する能力は、強固な民主主義社会の重要な要素として広く認識されている。多元主義は、個人が政党間で真の選択肢を得られることを確保するために不可欠である。政党に対する規制は、政治的多元主義の原則を侵害しないよう、慎重に検討されるべきである。
原則5 規制の合法性と正当性
個人の結社の自由及び政党等の団体の基本的権利に課されるいかなる規制も、国際基準に適合していなければならない。規制は明確で、理解しやすく、かつ、一律に適用可能でなければならない。そうすることで、全ての個々の党員及び政党がこれを理解し、これらの規則に違反した場合にどのような結果が生じるかを予測できる。具体的な制限がない場合には、権利は完全に保護されるものとみなされなければならない。

(61) 「戦闘的民主主義」とも呼ばれる。国民社会主義ドイツ労働者党（Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei: NSDAP（ナチ党））とそのイデオロギー（ナチズム）による惨禍を招いた反省から、民主主義は、「ファシズムのような反民主主義的な敵に対しては、言論の自由などの基本権の制限や政党禁止、さらには検閲や警察権力といったあらゆる手段を用いて対抗しなければならない」、「諸々の権利や制度を悪用して民主主義を内側から破壊しようとする者を許容してはならない」とする考え方。第2次世界大戦後に制定された基本法は、「戦う民主主義」の考え方をとり、民主主義の根幹を否定するような活動を防止するための規定を設けている。大竹弘二「戦闘的民主主義の現在—多文化時代の民主主義防衛—」『年報政治学』2020(2), 2020.12, pp.56-57; 寺倉憲一「ドイツの極右政党禁止をめぐる連邦憲法裁判所判決と基本法改正—政党禁止のアポリアとヨーロッパ人権条約を通じた統制—」『レファレンス』837号, 2020.10, p.41. <<https://doi.org/10.11501/11557432>>

(62) *Guidelines on Political Party Regulation, op.cit.*(57), paras.23-25.

(63) *ibid.*, para.28.

原則 6 規制の必要性と比例原則
政党の権利に課される規制は、民主主義社会において必要であり、性質と期間において均衡が保たれ、かつ、特定の目的を達成する上で効果的でなければならない。特に政党の場合、民主主義プロセスにおけるその根本的な役割に鑑み、禁止措置は限定的に適用されるべきであり、権利を完全に消滅させたり、その本質を侵害したりしてはならない。
原則 7 効果的な救済
政党が結社の自由の不可欠な手段であり、民主主義プロセスの基盤であること、そして政党に課される規制が及ぼし得る重大な結果に鑑み、政党の自由に対するいかなる制限も、少なくとも最終審においては、独立した中立的な裁判所による審査に付することができなければならない。効果的な救済を確保するためには、訴訟手続が、公正な裁判の基準に準拠していることが不可欠である。また、訴訟手続は、明確かつ費用負担が軽いものでなければならない。
原則 8 政党の平等な扱い
政党の設立を希望する全ての個人及び団体は、法の下における平等な扱いに基づいてこれを行うことができなければならない。国家は、政党をその政治綱領や党員資格に基づいて差別してはならない。しかしながら、客観的な根拠に基づく一定の差別化は正当化され得る。例えば、「政党」としての地位から生じる特定の利益を受ける前に、国民からの一定の支持を得ていることの証明を政党に課することは許容される。また、規制の厳格さや違反に対する罰則を政党の規模や資金力に応じて調整することも許容される。これにより、新興政党や小規模政党に過度の負担をかけることなく、大規模政党には十分な懲罰的効果や抑止効果を発揮することができる。
原則 9 政党による／政党内の平等な扱い、特別措置、党内民主主義
結社の自由は、一般的に、結社を結成する者又は結社に所属する者に、誰と結社を結成するか又は誰を会員として認めるかを選択する権利を与える。結社の自由のこの側面は差別禁止の対象でもあるため、結社の結成又は加入に関して、個人的特徴や地位に基づいて差別的な扱いをする場合は、合理的かつ客観的な正当性が必要である。政治活動への平等なアクセスを確保し、構造的な歴史的な不平等を解消するために、女性、障害者及び過去に差別を受けた民族的、人種的その他の少数派に対して政党内部での事実上の平等を促進することを目的とした暫定的な特別措置が導入されることを排除するものではない。政党は、政治的意見の表明に寄与し、選挙における候補者選定過程で中心的な役割を果たしているため、民主的な社会が適切に機能するために、党内活動の何らかの規制が必要であると考えられる。
原則 10 良好な運営
政党に関連する法律、政策及び慣行の実施は、政府機関及び裁判所を含む、法制上も実務上も公平かつ党派的な影響を受けない権限を有する国家当局によって行われるものとする。当局は、政党及び一般国民が、その手続及び機能に関する関連情報を容易に理解し遵守できるようにしなければならない。当局の権限の範囲は、法律において明確かつ予見可能な形で定義され、また、当該当局に雇用される職員は全員、適切な資格を有し、適切な監督を受けるべきである。当局の決定及び行為は、独立した審査に付されるものとする。当局の職員は、その職務を誠実に遂行し、いかなる不備も是正され、濫用は制裁されるものとする。
原則 11 説明責任
政党は、選挙や政治活動への参加により、他の団体には認められていない一定の法的特権を得ることができる。政党が他の団体には認められていない特権を有すること、また、政党が公共の言論において果たす役割、選挙の結果を受けて果たす役割を踏まえれば、政党には一定の特別な義務を課することが適切である。これらの義務は、報告制度、資金調達の透明化、特別なメディアアクセスの利用規制、あるいは過少代表の状態にある特定の集団の参加機会均等を確保するための規制といった形をとることができる。いずれの場合も、課される追加的義務は政党の特権に直接関連し、かつ、それに釣り合うものでなければならない。また、政党の設立及び選挙への参加に伴う権利及び責任については、法令において具体的な詳細が規定されなければならない。

(出典) *Guidelines on Political Party Regulation*, second edition, Warsaw: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2023, paras.32-62. <<https://www.osce.org/files/f/documents/8/1/538473.pdf>> を基に筆者作成。

2 政党の定義・登録等

I 3 (1) で取り上げた5か国の政党法における政党の定義・設立要件等は、表9のとおりである。

表9 主要国の政党法における政党の定義・設立要件等

国名	定義・設立要件等
ドイツ	<p><定義></p> <ul style="list-style-type: none"> ・政党とは、継続的又は長期にわたって連邦又は州の領域のために政治的意思形成に影響を及ぼし、かつ、ドイツ連邦議会又は州議会において国民を代表することに協力しようとする市民の団体であって、実際の活動状況の全体像、とりわけその組織の範囲及び堅固性、党員の数及び公的社會への進出によって、その目標設定の真摯さが十分に保障されたものいう。党員は、専ら自然人でなければならない。 <p><資格喪失・欠格></p> <ul style="list-style-type: none"> ・6年間にわたり連邦議会選挙又は州議会選挙のいずれにも自己の候補者推薦をもって参加しなかったとき。 ・6年間にわたり公の会計報告の義務に違反して会計報告書を提出しなかったとき。 ・その党員又は理事会の構成員の過半数が、外国人であるとき。 ・その本部所在地又は執行部がこの法律の施行区域外にあるとき。
韓国	<p><定義></p> <ul style="list-style-type: none"> ・政党とは、国民の利益のために責任のある政治的主張又は政策を推進し、公職選挙の候補者を推薦し、又は支持することをもって、国民の政治的意思形成に参加することを目的とする国民の自発的組織をいう。 <p><設立要件></p> <ul style="list-style-type: none"> ・中央選挙管理委員会への登録。市・道党数：5以上、市・道党の党員数：1,000人以上。 <p><資格喪失・欠格></p> <ul style="list-style-type: none"> ・上記要件の喪失のほか、最近の4年間の任期満了による国会議員選挙又は任期満了による地方自治体の長の選挙や市・道議会議員選挙に参加しなかったとき。 ・任期満了による国会議員選挙に参加して議席を得られず、有効投票総数の2%以上を得票できなかったとき。
ロシア	<p><定義></p> <ul style="list-style-type: none"> ・政党とは、ロシア連邦国民が、その政治的意思を形成・表現し、社会活動・政治活動及び選挙・国民投票に参加することを通じて政治に関与することを目的として、また、国家機関、連邦直轄地の公的機関及び地方自治体機関において国民の利益を代表することを目的として設立された社会団体をいう。 <p><設立要件></p> <ul style="list-style-type: none"> ・連邦構成主体の半数以上に地方支部を有し、かつ、各連邦構成主体の当該政党地方支部は単一の組織体であること。党員数：党全体で500人以上。 <p><資格喪失・欠格></p> <ul style="list-style-type: none"> ・上記要件の喪失のほか、連続して7年以上選挙に参加していないとみなされる時。
フィンランド	<p><定義></p> <ul style="list-style-type: none"> ・政党とは、法務省の管理する政党登録台帳に登録された組織のことをいう。 <p><設立要件></p> <ul style="list-style-type: none"> ・国会議員選挙における有権者5,000人以上の支持者を有すること。 <p><資格喪失・欠格></p> <ul style="list-style-type: none"> ・直近の国会議員選挙及びその前の国会議員選挙において1人も当選せず、かつ、全国で2%以上の得票がない政党は、その登録が抹消される。
オーストリア	<p><定義></p> <ul style="list-style-type: none"> ・政党とは、特に一般代表機関（国民議会、州議会、市町村議会及びウィーンの区議会）の選挙及び欧州議会選挙への参加を通じて国家の意思形成に包括的な影響を与えることを目指し、その規約を連邦内務大臣に提出している、永続的に組織された結社をいう。 <p><設立要件></p> <ul style="list-style-type: none"> ・一定の要件を満たす規約を採択し、連邦内務大臣に提出すること。

(出典) 各法律を基に筆者作成。

表9において、ドイツの政党の「定義」の項目に記載したものは、主観的要件 (subjektive Elemente) とされる。この定義により、政党であろうとする組織は、連邦又は州レベルの政治的意思決定に継続的又は長期にわたって影響を与え、連邦議会 (下院に相当) 又は州議会にお

ける国民の代表に協力する意図を持つことが求められる。そして、これを補完するものとして、「資格喪失・欠格」の項目に記載があるように、6年間にわたり連邦議会又は州議会の選挙に独自の候補者を擁立しない場合といった外形的基準に該当したときに政党の法的な地位を失うという客観的要件 (objektive Elemente) が設けられている⁽⁶⁴⁾。韓国、ロシア及びオーストリアは、ドイツと同様に、主観的要件と客観的要件の両方を規定している。フィンランドは、客観的要件のみである。

フィンランドの政党法が求める、有権者 5,000 人以上の支持者の存在といった客観的要件につき、ガイドライン (II 1 参照) では、政党の国民からの支持の最低限の水準を署名収集又は党員数に基づいて証明するよう求める規定は正当ではあるものの、それが合理的かつ民主的に正当化可能であり、小規模政党の政治活動を制限するもの、過度の負担を与えるものにならないことを保障する必要があるとしている⁽⁶⁵⁾。一方、政党組織又は党員の地理的な分布に係る規制については、小規模政党や特定地域のみで強い支持を得ている政党に対する差別となる可能性があるという理由で否定的である⁽⁶⁶⁾。地理的な分布に係る規制の例として、韓国の政党法において、政党は、首都ソウルに所在する中央党と特別市・広域市・道に各々所在する市・道党で構成されるところ (第 3 条)、市・道党を 5 以上有し、かつ、各市・道党は管轄区域内に住所を置く 1,000 人以上の党員を有することを義務付ける規定がある。また、ロシアの政党法においても、政党は、連邦構成主体の半数以上に地方支部を有することを義務付ける規定がある。地理的な分布に係る規制の背景としては、例えば韓国においては、「地域主義」⁽⁶⁷⁾等が国政に影響を及ぼし、様々な弊害を生み出してきたことから、当該規制により特定地域を活動区域とする地域政党の乱立を防ぐという意図があると指摘されている⁽⁶⁸⁾。

なお、政党法を有しない国で政党を定義している例としては、カナダが挙げられる。カナダは、憲法には政党条項がなく、また、「政党」という言葉も使用されていないが、2000 年カナダ選挙法⁽⁶⁹⁾第 2 条において、政党は、「基本的な目的の一つが、1 人又は複数人の所属構成員を候補者として擁立し、当該構成員の選挙を支援することによって公共の事項に参加することである団体」と定義している⁽⁷⁰⁾。

(64) Jörn Ipsen (Hrsg.), *Parteiengesetz: Kommentar*, 2. Auflage, München: C.H.Beck, 2018, S.9; 大曲・佐藤 前掲注(35), pp.44-45. なお、「その党員又は理事会の構成員の過半数が、外国人である場合」、「その本部所在地又は執行部がこの法律の施行区域外にある場合」という要件は、資格喪失ではなく、欠格に該当する。

(65) *Guidelines on Political Party Regulation*, op.cit.(57), paras.94-97.

(66) *ibid.*, paras.102-103.

(67) 「特定の地域を排他的な支持基盤とした政党が、選挙で当該地域出身者の票を集める構図」を指す。大西裕「韓国の場合—地域主義とそのゆくえ—」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.175.

(68) 鈴木達也「諸外国の政党関係法制 (四) —韓国の政党関係法制—」『選挙時報』55 卷 1 号, 2006.1, p.37.

(69) Canada Elections Act (S.C. 2000, c.9).

(70) なお、選挙法における「選挙」とは、下院議員選挙を意味するため (第 2 条)、上記の定義で示された政党には、州レベル以下でのみ活動するものは含まれない。また、カナダの政党は登録を義務付けられているわけではないが、登録が承認されれば選挙運動や政治資金の調達に関して、他の団体が得られない様々な特権を得ることができるため、主要政党は登録を行っている。カナダ選挙法は、登録要件の一つとして、下院議員選挙の選挙権を有する党員 250 人の氏名及び住所並びに党員であること及び当該政党の登録申請を支持する旨の宣誓書の提出を課しており (第 385 条)、これが客観的要件に類似するものと言える。登録要件等の詳細は、次の文献を参照。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.60-64. <<https://doi.org/10.11501/11035760>>

3 内部組織に係る規制

(1) 党規約

(i) ドイツ

ドイツの政党法は、成文の党規約及び綱領の制定（第6条第1項）、そしてそれらの連邦選挙長⁽⁷¹⁾への届出を義務付けている（同条第3項）。また、党規約には、次の事項を規定しなければならない。①政党の名称及び略称（ある場合）、本部所在地並びに活動地域、②党員の入党及び離党、③党員の権利及び義務、④党員に対してとり得る紀律措置及び除名処分、⑤地域支部に対してとり得る紀律措置、⑥政党の一般的な組織構成、⑦理事会及びその他の機関の構成及び権能、⑧党員総会及び代議員総会の議決に留保される事項、⑨党員総会及び代議員総会の招集要件、招集形式及び招集期間並びに議決事項の文書作成、⑩国民代表のための選挙に際し、候補者推薦の提出（署名）の権限を有する地域支部及び機関⁽⁷²⁾、⑪党大会が政党若しくは地域支部の解散又は他の政党との合併を議決した場合における党員の直接投票及びその手続⁽⁷³⁾、⑫政党法の諸規定を満たす財政規則の形式及び内容（同条第2項）。

(ii) 韓国

韓国の政党法においても、登録の際に党規約及び綱領（又は基本政策）の届出を義務付けている（第12条）。また、これらの公開義務も課しており、党規約には、次の事項を規定しなければならない。①政党の名称、②政党の一般的な組織・構成及び権限、③代表者・幹部の選任方法・任期と権利及び義務、④党員の入党・脱党・除名と権利及び義務、⑤代議機関の設置及び招集手続、⑥幹部会議の構成・権限及び招集手続、⑦党の財政、⑧公職選挙候補者の選出、⑨党規約・規程の制定及び改正、⑩政党の解散及び合併、⑪登録取消し又は自主解散時の残余財産処分（第28条）。

(iii) ロシア、フィンランド、オーストリア

ロシアの政党法も、登録の際に党規約及び綱領の提出を義務付けている（第16条第1項）。党規約には、次の事項を規定しなければならない。①政党の目標及び目的、②政党の名称（略称を含む。）及びシンボル（ある場合）、③党員資格の取得及び喪失の条件及び手続並びに党員の権利及び義務、④党員の登録手続、⑤政党及びその地方支部その他の下位組織（以下「地方支部等」という。）の設立、再編及び解散の手続、⑥政党及び当該政党の地方支部等における指導機関及び監査機関の選出手続並びに当該機関の任期及び権限、⑦党規約及び綱領の変更及び追加を行う手続、⑧政党及び当該政党の地方支部等の資金その他の財産の管理に係る権利、財務上の責任及び報告手続、⑨国家機関、連邦直轄地の公的機関及び地方自治体の議員その他の公選職の候補者（候補者名簿）を政党が指名する手続、⑩国家機関、連邦直轄地の公的機関及び地方自治体の議員その他の公選職につき、政党又は選挙に参加する権利を有する地方支部等によって指名された候補者及び登録済み候補者を取り下げる事由及び手続並びに候補者名簿から除外する手続（第21条第2項）。

(71) 連邦選挙長は、連邦選挙委員会の委員長であり、法律上の期限を遵守して選挙が実施されることの監督を主な任務としている。大曲・佐藤 前掲注(35), p.32, 脚注(24)。

(72) ただし、これについて政党法に別段の定めがあるときはこの限りでない。

(73) 当該議決は、直接投票の結果により、承認を受け、修正され、又は取り消される。

フィンランドの政党法は、法務省への党規約の提出を義務付けているが、その内容への言及はない（第3条）。しかし、フィンランドの政党は、団体法に基づく登録を行う必要があり、同法は、団体の規約に、①名称、②所在するフィンランドの基礎自治体、③目的及び運営形態、④会費等の支払義務、⑤理事、監査役及び業務検査役⁽⁷⁴⁾の人数又は最少・最大人数及びその任期、⑥会計期間、⑦理事会、監査役及び業務検査役の選任、財務諸表の承認並びに債務返済に係る決定の時期、⑧会議の招集方法・時期、⑨解散又は廃止の際の団体の資金の使用方法を規定するよう義務付けている（第8条）。

オーストリアの政党法は、政党を設立する際、党規約を連邦内務大臣に提出する義務があると定めるが、党規約に求められる記載項目は、より簡潔で、①党の機関及びその代表権、②党員の権利及び義務、③党の構造、④党の自主解散の手続となっている（第1条第4項）。

(2) 必置機関

(i) ドイツ

ドイツの政党法は、政党を原則として地域支部により構成されるもの（第7条）とし、党員総会及び理事会を政党及び地域支部の必置機関としている。ただし、党員総会については、町村を超えた支部の場合、代議員総会をもって、党員総会に代えるものとする旨を党規約で規定することができる⁽⁷⁵⁾（第8条）。そして、この党員総会又は代議員総会は、それぞれの地域支部の最高機関となる。党員総会又は代議員総会は、最下位の地域支部にあつては「代表大会」、上位の地域支部にあつては「党大会」と称し、少なくとも2暦年に1回開催するものとされる（以下「党大会等」という）。

理事会は、法律及び党規約並びに地域支部の上位機関の議決に基づき、各地域支部を指導し、その事務を処理する機関である。その構成員は、3人以上であることが義務付けられているが、党大会等で選挙された者のほか、議員及び党の幹部は、その役職又は議席を選挙によって得た場合には、党規約の定めるところにより理事会に所属することができる。ただし、理事会構成員総数の5分の1を超えてはならない（第11条）。

このほか、仲裁裁判所の設置も義務付けられている。これは、政党又は地域支部と個々の党員との紛争並びに党規約の解釈及び適用に係る紛争を調停し、裁決するために、少なくとも政党及びそれぞれの最上位地域支部に置かれるものである（第14条第1項）。この仲裁裁判所の活動のために、当事者に対し、法律上の聴聞、正当な手続及び不公平のおそれがある場合の仲裁裁判所の構成員の忌避を保障する仲裁裁判所規則の制定も義務付けられている⁽⁷⁶⁾（同条第4項）。

(ii) 韓国

韓国の政党法は、民主的な内部組織を維持するために党員の総意を反映できる代議機関及び

⁽⁷⁴⁾ 監査役及び業務検査役は、いずれも団体の財務及び運営状況の監査を担う。団体に監査法（Tilintarkastuslaki 1141/2015）に定める専門資格を有する監査役（自然人）がいない場合、業務検査役（自然人）を選任しなければならない。

⁽⁷⁵⁾ ただし、その直近の下位支部の党員総会又は代議員総会によって最高2年の任期で選挙される代議員により構成されなければならない。なお、地域支部を有しない州政党は、党員が250人を超える場合には、代議員総会をもって党員総会に代えることができる。代議員総会は、党員が250人を超え、又は広い区域を有する地区支部にも置くことができる。

⁽⁷⁶⁾ このほか、仲裁裁判所には、一般的又は個別的に、争いの当事者が同数を指名する陪席員を置く旨を党規約で定めることができる（ドイツ政党法第14条第3項）。

執行機関と、所属国会議員がある場合には議員総会を置かなければならないとしている。また、党本部に、政党の予算及び決算とその内訳に関する会計検査等、政党の財政に関する事項を確認・検査するために予算決算委員会を設置することを義務付けている（第29条）。このほか、政党に対する国庫補助の配分対象となる政党（以下「補助金配分対象政党」という。）については、政策の開発・研究活動を促進するために党本部に別途法人として政策研究所を設置することが義務付けられている（第38条）。なお、補助金配分対象政党は、経常補助金⁽⁷⁷⁾総額の100分の30以上を政策研究所に配分、支給しなければならない（政治資金法第28条）。

（iii）ロシア、フィンランド、オーストリア

ロシアの政党法は、党大会を当該政党の最高指導機関としている。また、地方支部については、地方支部会議又は総会が最高指導機関とされる（第24条第1項、第2項）。そのほかに設置が義務付けられている機関は見当たらない。

フィンランドの政党法には必置機関の規定はないが、団体法は、少なくとも3人で構成される理事会の設置を義務付けている。理事会は、法律や当該団体の規約及び決定に従い、団体事務を遂行し、団体の会計が法律に準拠し、財務管理が行われるようにする義務を負う。また、理事会には議長を置かなければならない（第35条）。

オーストリアの政党法は、必置機関の規定はあるものの、民主主義の原則に従って正当化された運営機関、全党を代表する総会又は代表者会議及び監督機関が設けられなければならないとするにとどまっている（第1条第4項）。

（3）意思決定手続

（i）ドイツ

ドイツの政党法は、党大会等に限らず、党機関は、単純多数決によりその議決を行うことを規定している（第15条第1項。ただし、法律又は党規約により、特別多数決が規定されているときは、この限りでない。）。また、発案権は、民主的意思形成が担保され、とりわけ少数派もその提案を十分に論議できるように定めなければならないとしている。また、上位地域支部の総会においては、少なくとも二つの直近下位段階にある地域支部の代議員に対して発案権が認められなければならないが、選挙及び投票に際しては、他の機関の議決に拘束されることは許されない（第15条第3項）。

（ii）韓国

韓国の政党法は、代議機関の決議及び所属国会議員の除名に関する決議は、書面又は代理人により議決することを禁じている（第32条第1項）。また、政党がその所属国会議員を除名するためには、党規約が定める手続を経るほか、全所属国会議員の2分の1以上の賛成がなければならない（第33条）。

⁽⁷⁷⁾ 韓国における5種類の政党に対する国庫補助金の一つで、要件を満たした政党に対して毎年支給される（その他の国庫補助金は、大統領選挙、国会議員総選挙又は統一地方選挙が行われる年に支給される選挙補助金とⅡ4(2)で言及する公職候補者女性推薦補助金、公職候補者障害者推薦補助金及び公職候補者青年推薦補助金である。）。

(iii) ロシア、フィンランド、オーストリア

ロシアの政党法は、政党の規約及び綱領の採択並びにその修正及び追補、政党の組織再編又は解散に係る問題の審議については、政党の地域支部の代表者が参加する党大会において行われるものとしている。また、これらの決定は、党規約に従って行われるものとされるが、党大会における出席代議員の過半数の賛成による議決を経なければならない（第25条第1項、第6項）。このほか、政党本部や地域支部の指導機関・監査機関の選挙や連邦構成主体の国家機関・地方自治体における議員その他の公選職への候補者（候補者名簿）の指名についての決定に係る規定もあるが、各々Ⅱ3(4)(iii)で紹介する。

フィンランド及びオーストリアの政党法には、意思決定手続に係る規定はない。ただし、フィンランドの団体法は、意思決定手続について詳細に定めている。団体の意思決定権は会員にあるが、所定の手続を経ればその権限を代議員に付与することができる（第16条）。意思決定権は会議において行使されることになっており（第17条）、団体の総会又は代議員総会は、規約で定められた期日に開催されなければならない（第20条、第21条）。団体法には、会議が開催されない場合や指定期間内に必要な決定が行われない場合の会議開催又は意思決定の要求に係る手続を定めており、場合によっては地方行政機関が、会議の開催を要請した会員の申請に基づき、申請者に団体の費用負担で会議を招集する権限を与えるか、理事会に強制金を課して招集を義務付ける旨の規定もある（第20条）。このほか、規約に別段の定めがない限り、15歳以上の会員は投票権（1人1票）を有し、個人は代理人を通じて投票権を行使することができないこと（第25条）や、団体の決定は過半数の賛成が必要となること（同数の場合は、会議における議決には当該会議の議長の賛成が必要となり、会議を経ずに投票で決する場合にはくじ引きで決定する。）、規約の変更、団体の解散又は団体の財産の主要部分の譲渡に関する事項については、投票総数の4分の3以上の賛成が必要となること（第27条）等が詳細に定められている。

(4) 党内機関の選出手続

(i) ドイツ

ドイツの政党法は、代議員総会又はその全部若しくは一部が地域支部の代表者から成るその他の機関の構成は、党規約で定めるものとしている。地域支部の代議員の数については、第1に、代表される党員数に基づき算定しなければならない。ただし、代議員総数の多くとも2分の1までは、前回の議会議員の選挙において当該地域支部の区域内での得票数に基づき算定する旨を党規約で定めることができる。なお、表決権の行使は、その地域支部が党費納入義務を履行していることを要件とすることができる（第13条）。

ドイツにおいて政党の党首に当たる職は、各党の連邦レベルにおける理事会の議長である。ドイツの政党法は、理事会の構成員は、少なくとも2年に1回は選挙されるものとしている（第11条第1項）。そして、理事会の構成員等を選挙する権限が与えられているのは党大会等である（第9条第4項）。

ドイツの政党に置かれる仲裁裁判所の構成員は、最高4年の任期で選挙される。仲裁裁判所の構成員は、政党若しくは地域支部の理事会の構成員、政党若しくは地域支部と雇用関係にある者又は政党若しくは地域支部から定期的に収入を得る者であってはならない。仲裁裁判所の構成員は、独立であって、いかなる命令にも拘束されない（第14条第2項）。

なお、理事会の構成員並びに代議員総会及び上位地域支部の機関における代議員の選挙は、秘密投票としなければならない、その他の選挙は、その提案に対して異議の申出がない限り、公開の投票によることができる（第15条第2項）。

（ii）韓国

韓国の政党法には、党内機関の選出手続に係る規定はほとんどなく、党首の選出方法について党規約に規定を置くことを義務付けているものの（第28条）、その内容についての規定はない。一方で、党首選挙の事務委託に係る規定及び当該選挙等に係る罰則は設けられているという特徴を持っている。事務委託については、補助金配分対象政党は、党首選挙に係る事務のうち、投票及び開票に係る事務の管理を中央選挙管理委員会に委託することができるとしている（第48条の2）。罰則については、党首選挙等（党役員選出のための選挙を含む。）につき、自由妨害罪⁽⁷⁸⁾（第49条）、買収及び利害誘導罪⁽⁷⁹⁾（第50条）並びに買収及び利害誘導罪による利益の没収⁽⁸⁰⁾（第51条）、虚偽事実公表罪⁽⁸¹⁾（第52条）に係る規定がある。

（iii）ロシア、フィンランド、オーストリア

ロシアの政党法は、II 3 (1) (iii) で述べたとおり、党規約に指導機関及び監査機関の選出手続並びに当該機関の任期及び権限に係る規定を置くよう義務付けている。また、党大会その他の指導機関の選挙は、少なくとも5年に1回実施されなければならない（第24条第1項、第2項）、秘密投票によって行われることとしている（第25条第4項）。当該選挙は、政党の地域支部の代表者が参加する党大会において行われるものとしている。また、党規約に従って行われるものとされるが、党大会における出席代議員の過半数の賛成による議決を経なければならないことになっている（第25条第1項、第6項）。なお、地域支部の指導機関・監査機関の選挙についての決定は、地域支部の会議又は総会が行い、地域支部以外の下位組織による同様の決定は、所管の下位組織の総会又は党規約に定める他の機関が行うこととしている（第25条第2項）。

(78) 内容は次のとおり。①候補者、候補予定者又は当選者を暴行、脅迫、逮捕又は監禁した者、②選挙運動又は交通の妨害をした者及び偽計、詐術その他不正な手段により当該選挙の自由を妨害した者、③業務・雇用関係にある者に対し、その関係を利用して特定候補者に対する支持、推薦又は反対を強要した者は5年以下の懲役又は1000万ウォン（約105万円）以下の罰金に処する。また、徒党を組んで、選挙運動が行われている施設・場所等で危険な物を投げたり候補者を暴行したりしたときは、首謀者は3年以上の有期懲役、他の者を指揮したり、他の者に率先して行動したりした者は7年以下の懲役、他の者の意見に同調して行動した者は2年以下の懲役に処する。円換算は、令和7年8月分の報告省令レートに基づき、1ウォン＝0.105円として行った（以下同様）。

(79) 内容は次のとおり。党首又は党役員の選出を左右する行為をしたり、選挙人に投票又は棄権を強要する目的で候補者等・選挙運動関係者・選挙人又は参観人（立会人）に金品その他の財産上の利益や公私にわたり職を提供したり、また提供する意思を表示したり、その提供を約束したりした者及びこれらの利益・提供を受けた者又は承諾した者は、3年以下の懲役又は600万ウォン（約63万円）以下の罰金に処する。また、これらの行為に関して、指示、勧誘、要求又はあっせんをした者は、5年以下の懲役又は1000万ウォン以下の罰金に処する。

(80) その全部又は一部を没収できないときは、その価額が追徴される。

(81) 内容は次のとおり。演説・放送・新聞・通信・雑誌・張り紙・宣伝文書その他の方法で、候補者、その配偶者又は直系尊属・卑属や兄弟姉妹に関する虚偽の事実を公表した者と虚偽の事実を掲載した宣伝文書を配布した者（配布する目的で所持した者を含む。）は、①当選させる目的で候補者に有利になるような場合は、3年以下の懲役又は600万ウォン以下の罰金に処し、②当選させない目的で候補者に不利になるような場合は、5年以下の懲役又は1000万ウォン以下の罰金に処する。なお、①については、虚偽の事実の内容について、所属・身分・職業・財産・経歴・学歴・学位・賞罰に関することが挙げられている。

フィンランド及びオーストリアの政党法には、党大会の代議員や党首の選出に係る規定はない。ただし、フィンランドの団体法は、内部機関の選出方法について詳細に定めている。すなわち、団体の会員のほかに代議員に意思決定権が与えられる場合、代議員の数及びその決定方法並びに代議員の選出方法、任期及び職務等を規約に明記することを義務付けている（第18条）。また、会議において行われる選挙は、全員一致による選出の場合又は規約に別段の定めがある場合を除き、多数決方式により行われることになっている。会議によらずに、郵便、オンラインその他の技術的手段により行われる選挙は、規約に別段の定めがある場合を除き、比例代表制により行われることになっている（第28条）。多数決方式を使用する場合は、必要な多数に関して規約で別途規定されていない限り、相対多数の票を獲得した者が選出される。また、比例代表制の場合は、秘密投票により行われることになっているが、規約により、公開投票とすることもできる。選挙結果が同数の場合は、くじ引きにより決定するとしている（第29条）。

(iv) その他の国

政党法を有しないものの、党内機関の選出に関して特徴的な法規制を持つ国として、カナダが挙げられる。カナダ選挙法は、党首選挙の候補者の登録及び財務管理について規定を設けている（第478～478.97条）。例えば、登録手続が完了した政党（以下「登録政党」という。）⁽⁸²⁾は、党首選挙を実施する場合、その開始日と終了日を連邦選挙庁長官に届け出なければならず、当該党首選挙の候補者は、連邦選挙庁長官に登録申請を行わなければならない。また、各候補者の会計責任者は、当該党首選挙の選挙運動に係る収支（個人献金の総額、個人献金者数等を含む。）について、連邦選挙庁長官に報告書を提出しなければならない。各候補者の選挙費用に係る剰余金については、当該党首選挙を実施した登録政党に移転されるものとされる。所定の手続等を怠った登録政党、候補者及びその会計責任者は罪に問われる旨の規定も置かれている（第497.5条）。

4 議員候補者の選定

(1) 各国の規定

(i) ドイツ

ドイツ⁽⁸³⁾（小選挙区比例代表混合制⁽⁸⁴⁾）の政党法は、第17条において、議会議員の選挙における候補者の推薦は、秘密投票により行わなければならない、推薦については、選挙法及び党

⁸² 前掲注(70)を参照。

⁸³ 国名に続く括弧内には国政レベルの議会（二院制の場合は、その下院）の選挙制度を記載した。ただし、その後の記述が、当該議会又は院の議員候補者の選定のみ限定されるとは限らない。

⁸⁴ 小選挙区制（多数代表制）と比例代表制を組み合わせた選挙制度は、一般的に「（小選挙区比例代表）混合制」と呼ばれ、小選挙区比例代表並立制や併用制は混合制に分類される。従来、我が国では、ドイツ連邦議会の選挙制度が併用制の代表例として挙げられ、連邦選挙法第1条第2項に規定する「人物選挙と結び付いた比例代表制」が併用制の特徴と理解されてきた。しかし、2023年6月の同法改正により、同項の「人物選挙と結び付いた比例代表制」が「比例代表制」に改められ、また、小選挙区の最多得票者であっても当選人となることができない場合が生じることになった。とはいえ、新選挙制度にも従来の併用制と共通の人的要素を重視する仕組みも残っているため、「純粋な比例代表制に移行したとも、併用制のままであるとも言い難い」状況にある。このため、本稿では、ドイツ連邦議会の選挙制度を次の文献に倣い、併用制の上位概念である「混合制」と表記することとした。河島太郎・渡辺富久子「ドイツ連邦議会の新選挙制度—超過・調整議席の廃止と2025年総選挙—」『レファレンス』895号、2025.7, pp.27-51. <<https://doi.org/10.11501/14439388>>

規約の定めるところによる旨を規定しているのみである。選挙法の一つで、連邦議会議員選挙にのみ適用される連邦選挙法は、第21条においてその手続を比較的詳細に定めている。その概要をまとめると、まず、政党の候補者として選挙区候補者推薦を受けることができるのは、他の政党の党員でない者であって、党大会等において選挙されたものに限ると定めている（第1項）。また、候補者推薦を志願する者には、自己とその政見について適当な時間内に党大会等に対して披露する機会を与えなければならない、選挙は、最も早い場合で連邦議会の選挙期の開始から32か月後に、代議員の選挙は、同じく29か月後に行うことができるとしている（第3項。ただし、選挙期が任期前に終了するときは、この限りでない。）。候補者の選挙に関する記録は、総会の場所及び日時、招集の形態、出席した党員の数並びに投票の結果を記載して、選挙区候補者推薦とともに届け出なければならない、党大会等の議長及び当該党大会等により指名されたその参加者2人は、選挙区選挙長に対して、当該候補者選出につき連邦選挙法の規定が遵守された旨を宣誓に代えて誓約しなければならないと定めている（第6項）。比例区の候補者についてもこれらの規定が準用される。

(ii) 韓国

韓国（小選挙区比例代表並立制）の政党法も、第36条の2において、政党が比例代表国会議員選挙の候補者を推薦する場合、党規約・規程又はその他の内規等で定めるところにより民主的手続を経る旨を定めているのみである。公職選挙法には、比例代表国会議員選挙に限らず、政党が候補者を推薦するときは、民主的手続に従わなければならないとする規定（第47条第1項、第2項）や候補者の推薦のために党内予備選挙を行うことができるとする規定（第57条の2）が置かれている。このほか、女性候補者を一定数確保することを目的とした規定があるが（第47条第3～5項）、これについてはⅡ4（2）で触れる。

韓国における法規制で特徴的なのは、候補者選定における不正に係る規定が設けられていることである。例えば、公職選挙法において、①金品その他の財産上の利益又は公私にわたり職を提供したり、提供する意思を表示したり、その提供を約束したりすること、②これらの利益・提供を受けること又は承諾することは禁じられ、③これらの行為を指示、勧誘、要求又はあっせんをすることも禁じられている（第47条の2）。また、候補者の推薦のために党内予備選挙を行う場合の選挙運動等の規制に係る規定が設けられていることも特徴的である。例えば、所定の方法以外の選挙運動の禁止（第57条の3）、党員等の買収禁止（第57条の5）、公務員等の選挙運動禁止（第57条の6）といった規定がある。また、補助金配分対象政党については、党首選挙（Ⅱ3（4）（ii）参照）と同様に、党内予備選挙に係る事務のうち、選挙運動、投票及び開票に関する事務の管理を当該選挙区の選挙管理委員会に委託することができるとしている（第57条の4）。

(iii) ロシア、フィンランド、オーストリア

ロシア（小選挙区比例代表並立制）の政党法は、国家機関・連邦直轄地の公共機関・地方自治体における議員その他の公選職の候補者（候補者名簿）の政党本部による指名についての決定は、政党の地域支部の代表者が参加する党大会において行われるものとしている。また、これらの決定は、党規約に従って行われるものとされるが、党大会における出席代議員の過半数の賛成による議決を経なければならない（第25条第1項、第6項）、秘密投票によって行われる

ことになっている（同条第4項）。なお、地域支部の指導機関・監査機関の選挙や連邦構成主体の国家機関・地方自治体における議員その他の公選職の候補者（候補者名簿）の地域支部による指名についての決定は、地域支部の会議又は総会が行い、地域支部以外の下位組織による同様の決定は、所管の下位組織の総会又は党規約に定める他の機関が行うこととしている（同条第2項）。なお、連邦議会国家院（下院）選挙法⁽⁸⁵⁾等の各選挙法においても議員候補者の選定に係る規定が設けられている。

フィンランド（非拘束名簿式比例代表制）の政党法に議員候補者の選定に係る規定はなく、選挙法⁽⁸⁶⁾に規定が設けられている。選挙法は政党に対して、候補者を指名するために、選挙区内で平等の選挙権に基づく秘密投票の実施を義務付けている（第112条）。当該投票及び候補者指名は、党規約に従って行われるものとしており、党規約に関連規定がない場合に同法の規定が適用されるとしている（第113条）。政党に属し、選挙区内で活動する団体で、個人会員のみで構成される組織（基盤組織）は、候補者指名投票の対象者を推薦する権利を有する。選挙区内の同一の基盤組織に属する15人以上の会員から書面により推薦された者は、立候補できるものとする（選挙区内で活動する異なる基盤組織に属する30人以上の会員から推薦を受けることもできる。候補者指名投票の対象として推薦されるには、書面による同意が必要となる。）。推薦に係る決定は、基盤組織内の議決権を有する機関又は基盤組織の承認を得た当該組織の理事会によって行われる（第114条）。候補者指名投票の選挙権は、遅くとも選挙日までに18歳になる党员又は基盤組織の会員に与えられる（第115条）。候補者数及び指名については、選挙区内の政党の地区組織が決定することとし、その決定は、当該地区組織の決定権を行使する機関又はその権限を有する理事会が行うこととしている。候補者指名投票において最多の票を得た者から候補者として指名される（第116条）。

オーストリア（非拘束名簿式比例代表制）の政党法には議員候補者の選定に係る規定はなく、他の政党法制においても関連規定は見当たらない。

(iv) その他の国

カナダ選挙法は、議員候補者の選定に係る登録及び財務管理について、党首選挙（II 3(4) (iv) 参照）と同様の規定を設けている（第476～476.91条）。

(2) 選挙における性別に係るクォータ制

クォータ制とは、議員数（非公選議員を含む。）における男女の均衡を目的とした措置として、法令又は政党等の規約類において、議員、公認候補者又はその志願者における性別比率（性別人数を含む。）を明示的に定め（性別比率に直接言及がなくても、結果としてそれが算出できる規定となっている場合を含む。）、これを義務付ける制度を指すが、本稿のテーマに即して言えば、当該クォータ制の中でも法制化されているもの（法律型クォータ）は、政党法制の一つであり、議員候補者の選定に係る法規制として各国における導入例が多いものとなっている。特に2000年以降にその導入事例が増加している⁽⁸⁷⁾。

⁽⁸⁵⁾ Федеральный закон “О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации,” от 22.02.2014 № 20-ФЗ.

⁽⁸⁶⁾ Vaalilaki 714/1998.

⁽⁸⁷⁾ クォータ制の定義、類型、各国での導入事例・経緯等については、差し当たり、宮畑建志「女性議員の増加を

ドイツ、韓国、ロシア、フィンランド及びオーストリアの5か国の中では、韓国が法律型クオータを導入している。韓国のクオータ制は、2000年に政党法で初めて規定され、その後2005年の改正の際、公職選挙法に移管されている。クオータ制は、比例代表選出議員選挙のみに導入されており、政党に対して女性候補者を全候補者の50%以上擁立し、名簿の奇数順位にある候補者を女性とすることを義務付けている（第47条第3項）。この制度により、比例区については、常に、当選人の50%以上が女性となる。クオータ制に違反した場合の罰則は設けられていないが、各党ともおおむねこれを遵守している。一方、小選挙区選出議員選挙については、クオータ制は採用されず、30%以上の選挙区において女性候補者を公認するよう努める義務を課している（同条第4項）。この努力義務を政党が実行に移す動機付けとして、一定数の選挙区において女性候補者を公認した政党に対する公職候補者女性推薦補助金の支給が、政治資金法で定められている⁽⁸⁸⁾（第26条）。なお、政治資金法には、条件に合致する一定数の候補者を擁立した政党に対する補助金として、公職候補者障害者推薦補助金（第26条の2）、公職候補者青年推薦補助金（第26条の3。39歳以下の候補者が対象）の規定もある。

5 強制措置・罰則等

(1) 政党法の規定

ここでは、政党法における政党の組織や意思決定に係る規定について、その法規制の実効性を担保するためにどのような強制措置及び罰則が設けられているかを紹介する。

ドイツの政党法は、II 3 (1) (i) で述べたとおり、党規約及び綱領の作成とそれらの連邦選挙長への提出を政党に義務付けており、その履行を促すために、連邦選挙長が強制金を課することができるとしている（第38条第1項）。

韓国の政党法は、政治活動の自由に対する妨害行為等について罰則を定めている。党首選出手段に係るものは、II 3 (4) (ii) で述べたとおりである。そのほか、例えば、違法に政党の発起人や党員になった者（第53条、第55条）、入党を強要した者（第54条）、党員名簿の閲覧を強要した者（第56条）、党本部及び市・道党の虚偽登録申請を行った者（第59条）に対する罰則等が設けられており、該当する場合は懲役や罰金が科されることになっている。

ロシアの政党法は、明示的な強制措置や罰則を規定しているわけではないものの、政党が国家権力機関の監督を受ける立場であることを明確にしている⁽⁸⁹⁾。第38条第1項では、政党及びその地方支部その他の下部組織がロシア連邦の法令を遵守しているか、当該政党の規約の規定、目的、任務に合致しているかについてしかるべき機関が監督を行うことを定めている。具体的には、①3年に1回を超えない範囲で、政党及びその地方支部の文書を閲覧し、地方支部の存在、党員数を確認すること、②政党及びその地方支部その他の下部組織が開催する所定の公開行事に代表者を派遣すること、③政党及びその地方支部その他の下部組織が当該政党の規

目的とした措置—諸外国におけるクオータ制の事例—『レファレンス』778号, 2015.11, pp.47-66. <<https://doi.org/10.11501/9535019>> を参照。その後の2022年10月時点の制度及び状況について簡潔にまとめたものとして、佐藤令・武岳沙綾「主要国の選挙におけるクオータ制」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1206号, 2022.10.27. <<https://doi.org/10.11501/12358236>> がある。

⁽⁸⁸⁾ 宮畑 同上, p.60.

⁽⁸⁹⁾ 一方で、ロシアの政党法は、政党の活動に対する国家権力機関及び公務員による干渉を、国家権力機関及び公務員に対する政党による干渉と同様に禁じており（第10条第1項）、政党の利益に抵触する問題は、当該政党の参加の下で、又はその同意の下で、国家権力機関及び地方自治機関によって解決されるとしている（同条第2項）。

約の規定、目的又は任務に反する活動を行った場合、具体的な根拠を明示した上で書面による警告を発すること等が挙げられている。

フィンランド及びオーストリアの政党法には、政党の組織や意思決定に係る規定についての強制措置及び罰則は見当たらない。

(2) 政党国庫補助制度を利用するもの

議員候補者の選定に係る法規制等を中心に、課される義務を履行しない、あるいは所定の要件を満たさないなどの場合に、政党に対する国庫補助制度を利用した措置（支給額の減額等）が講じられる場合がある。

韓国では、次の場合に政党国庫補助支給額について減額措置が講じられている。すなわち、政党は、有給事務職員の数に制限が課されており、党本部については100人を超えることができず、市・道党については合計100人以内とされている。これを超過した場合、次年度の経常補助金から当該政党の有給事務職員の年間平均人件費に、超過した有給事務職員数を掛けた金額が減額される（政党法第30条第1項、第2項）。

フランスにおいても次の場合に支給額の減額措置が講じられている。すなわち、フランスの下院議員は、小選挙区2回投票制で直接公選される。各政党の「候補者数の男女差」が当該政党の「全候補者数」に占める割合（以下「格差率」という。）は2%以下に規制され、違反した場合は、当該政党への国庫補助支給額のうち、得票数割（予算総額の50%、残額は議員数割）の部分について、候補者数の男女差の程度に応じて、現行の制度では最大75%が削減される。具体的には、（減額率）＝（格差率）×1.5という式に基づき、削減される（政治活動の資金等の透明性に関する1988年3月11日の法律第88-227号⁽⁹⁰⁾第9条第1項）。

同様の措置がイタリアでも見られる。前述のフランスの制度は直接的な政党国庫補助に関するものであるところ、イタリアでは、直接的な政党国庫補助制度が廃止されており、間接的な政党国庫補助制度が導入されている⁽⁹¹⁾。これは、政党に寄附しようとする者が、毎年の個人所得の申告に際して、個人所得税額の0.2%を自らの選択した政党（ただし、1政党に限る。）に割り当てることができるという制度であるが、国会議員又はイタリア選出の欧州議会議員の各選挙における政党の候補者総数において、両性のうち一方が40%に満たない場合、各政党への割当額は、40%と少ない方の性別の候補者の割合との差1ポイントにつき、0.5%に相当する割合が減額（減額の上限は10%）される⁽⁹²⁾（2013年命令第9条）。また、イタリアでは、議員候補者の選定に係るもの以外にも、政党国庫補助支給額について減額措置が講じられている。例えば、政党は、党規約等をインターネットサイトで公表することを義務付けられており、期限内に自らのサイトに公表しなかった場合、過料として、当該政党に支払われる割当額の3分の1が減額される（2013年命令第8条）。

⁽⁹⁰⁾ Loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.

⁽⁹¹⁾ イタリアの政党国庫補助制度については、芦田 前掲注(40), pp.21-50を参照。

⁽⁹²⁾ このほか、個人所得税の0.2%の割当額の少なくとも10%を、女性の政治への積極的な参加を増進することを目的とした取組に用いなかった政党に対して、当該割当額の5分の1に相当する過料を科すという規定もある。

結びに代えて

以上、諸外国の政党法及び政党法制について、政党の組織やその意思決定に係る規定を中心に紹介してきた。本稿で主に取り上げたドイツ、韓国、ロシア、フィンランド及びオーストリアは、政党法を有する点では共通するものの、その構成は様々であり、また、自国の政党法制における政党法の位置付けも異なっている。ドイツ、韓国及びロシアの政党法は、少なくとも政党の組織やその意思決定については各々の政党法制における中核的な法律であり、詳細な規定を有している点で共通している（ただし、例えば、ドイツの政党法は党内民主主義の確保を目的とした規定が多く、韓国の政党法は不正防止を目的とした規定が多いといった傾向の違いは認められる。）。一方、フィンランドの政党は、政党法による制約は余り見られず、むしろ非営利団体として団体法による制約を受けている。オーストリアの政党法は、その第1条等が同法における憲法規定として位置付けられており、政党の活動は別個に定める法令による制限に服させることはできないとしているため（同条。ただし、連邦政府による国庫補助については別の法律で規制される（第3条。）、同法が政党法制における中核的な法律であることは間違いない。しかし、政党の組織やその意思決定に係る規定は専ら同条に含まれるもののみであり（各種の定義や政党財政に関するものを除く。）、その規制の程度は低いものとなっている。

諸外国の政党法・政党法制は、各々の政治史に根ざした法の伝統や憲法秩序を背景としているため、参照する際に注意を要するのは当然であるが、その個別の規定がどのような効果を持つものと想定するかも重要である。例えば、ドイツの政党法では、党首を少なくとも2年に1回は選挙で選出しなければならないことが定められているものの（II 3 (4) (i) 参照）、同国の2大政党（キリスト教民主同盟（CDU）及び社会民主党（SPD））においては、最近まで、党首選挙に複数の候補者が出馬することは極めてまれであり、幹部会等が調整した単独の候補者に対する信任投票が行われるにすぎなかった。ヘルムート・コール（Helmut Kohl）元CDU党首（元首相）に至っては、1973～1998年の四半世紀にわたって党首の座にあったのである⁽⁹³⁾。党内権力の寡占を防ぐという観点⁽⁹⁴⁾からは、当該規定の実質的な効果に疑問が残るところである。ただし、こうした規定にも意味があるという考え方もある。例えば、政党の候補者選定過程に法的規制をかけることに賛成の立場の毛利透・京都大学教授は、ドイツの政党法制が候補者選定に際して党内選挙を義務付けていることに関連して、「通常は、上からの推薦がそのまま承されるだろう。しかしそれでも、ただだからこそ、党内権力者の暴走を防ぐ潜在的な歯止めとして、その限りで法的に介入することの意味は失われない」と指摘している⁽⁹⁵⁾。このように政党法の規定を政党の在り方の指針を示すプログラム規定のようなものと位置付けることも考えられる。

93 宮畑建志「政党リーダーの選び方—諸外国主要政党の党首選出手続を中心に—」『レファレンス』739号、2012.8, pp.86, 88. <<https://doi.org/10.11501/3525595>> なお、近年、複数の候補者が党首の座を争う例が見られるようになったが、この間、政党法の関連規定に変更があったわけではない。

94 なお、ドイツにおいて、党内民主主義の内実が何かについて、それ自体争いがあるとされる。党内民主主義にとって主な課題は、党内権力の寡占というよりも「政党がいかに複雑な問題に対処できるか、という観点、つまり、政党内の決定の透明性や効率性、政党構造の構成員への魅力といった点」になってきているとの主張もあるとされる。詳細は、次の文献を参照。石原佳代子『代表制論の現代的展開—政党内民主主義の観点から—』成文堂、2025, pp.217-243.

95 毛利透「「マニフェスト選挙」なんてものはない」『世界』745号、2005.11, p.115.

また、政党は、その組織形態が多様であること、また、「様々な課題や環境に対応して常に流動する組織である」⁽⁹⁶⁾ことにも注意を向ける必要がある。ドイツの政党法は、組織政党を前提に制定されたが、各国の政党の中には、強固な組織を持たずに議員及びその候補者が支持者と SNS 等で緩やかに結び付く政党も実在する⁽⁹⁷⁾。今後、新たな組織形態を有する政党が出現することは大いにあり得る。従来の組織政党においても、その根幹とも言える党員制度を伝統的なものから現代に適合したものにするために、例えば、議員の候補者選定において、党員以外も参加可能な開放型予備選挙を実施する等の従来の党員概念を揺るがす一すなわち、従来想定されていた党内民主主義との緊張関係をもたらず一組織改革が進められている例は多数ある⁽⁹⁸⁾。高田篤・追手門学院大学教授は、政党の将来を明確に予想することはできないとしながらも、「それは強固な一枚岩の組織政党というあり方ではいられないだろう」とし、社会や個人の複層化・断片化に対応して「政党自身が十分な複層性・柔軟性を備えなければなら」ず、「今後の政党は、多様な人々や組織がかかわっていくことができる開放的で民主的な性格を持つ必要がある。それと同時に、それらの関係が不透明なものとならないように透明性を確保することも課題となろう」と指摘している⁽⁹⁹⁾。また、政党組織の多様性及び流動性の観点から、「政党の組織や行為について事細かく規律し、政党があるべき姿をとるように無理矢理仕向けるような法制は、不可能で」あるとした上で、「法が主にできることは、むしろ、政党がその果たすべき役割を実行する際に存在する障害を除去することではないか、また、その役割を果たすための不可欠の前提条件を作り出すことではないか」と指摘している⁽¹⁰⁰⁾。

政党ガバナンス不全の原因は、「非法的なものから法的なものまで様々な可能性がある」⁽¹⁰¹⁾。その改善策を法規制に求めることが妥当であるかも含めて検討される必要があるであろう。

(みやはた たけし)

⁽⁹⁶⁾ Carter et al., eds., *op.cit.*(3), p.1.

⁽⁹⁷⁾ イタリアの五つ星運動や、現在では勢いを失っているが、ドイツの海賊党等が例として挙げられる。

⁽⁹⁸⁾ 例えば、イギリスの事例については中村絢子「英国主要政党の党員制度（資料）」『レファレンス』835号、2020.8, pp.89-116. <<https://doi.org/10.11501/11535753>>、カナダ自由党の事例については宮畑 前掲注(70), pp.55-83を参照。

⁽⁹⁹⁾ 高田篤「政党」『法学教室』533号、2025.2, pp.67-68.

⁽¹⁰⁰⁾ 高田篤「政党法制の展開とその脈絡」『社会システム研究』2号、1999.1, p.30. なお、高田教授は、政党に期待される少なくとも三つの重要な機能として、「『国家』の政治リーダーの候補者を『社会』の中からリクルートし、政治活動を通じて彼らを育成していくという役割」、「政策を策定するという機能」及び「国民に対して政治的選択肢を提供すること」を挙げている。同、pp.20-21.

⁽¹⁰¹⁾ 林知更「憲法学から考える政党・政治資金・政党法—政党というブラックボックス—」『世界』985号、2024.9, p.109.