

# 議会制民主主義における政党の二面性

浅井直哉

## 1 政党の二つの側面

本稿の目的は、議会制民主主義における政党の公的な側面と私的な側面について、政党研究の立場から論点整理を行うとともに、今後の検討課題を提起することにある。政党は、従来、社会の側から発生する私的な結社であり、私的な存在として位置づけられていた。議会制民主主義において、政党は、社会の側における私的な存在にとどまらず、議会運営や政府の形成といった公的な領域においても存在しており、その意味において、政党を公的な存在として捉えることができる。

政党は、「現代政治の生命線」(Neumann 1956: 1=1958: 1) と称され、「近代民主政治は政党によるのでなければ考えられない」(Schattschneider 1942: 1=1962: 1) と論じられてきた。「現代政治」や「近代民主政治」という用語について解釈の余地が生じ得るとしても、複数政党制と普通選挙を通じて民主主義が実践されるという点において、政党は、議会制民主主義が機能するのに不可欠な存在として位置づけられる。

議会制民主主義は、政党が民意に適切に反応し、人々の意見や利益を代表し、選挙で競合することによって機能する。言い換えると、政党が有権者から政府の形成に至る諸部分を結びつける連結構造としての役割を担うことによって、議会制民主主義が機能する(岩崎 2002: 96)。政党は、社会の側における利益を集約し、表明するという点において私的な領域で活動し、議会において諸利益を政策案としてまとめあげ、

政治的な決定を行うという点において、公的な領域で活動している。

政党が私的な領域と公的な領域とを結びつけるものであるとしても、政党が公的な存在として承認されるには、選挙競合において有権者から支持を得るという過程を必要とする。政党に参加する個人が私的な動機から立候補するような場合においても、選挙を通じて議席を獲得することによって、各人は議員として公的な位置づけになるのであり、彼らを束ねる政党は公的な存在となる。

しかし、現実政治に目を向けると、選挙競合を経て正統性を付与されるという過程の他に、政党が国家からの公的助成を受けたり、政党法によって行動や組織構造が規制を受けたりすることがある。実際に、日本においても1995年から政党助成が実施されており、政党助成法は、「議会制民主政治における政党の機能の重要性にかんがみ<sup>(1)</sup>」で、政党に対する国家からの公的助成を認めている。政党は、選挙を経て公的な性格を有するようになることに加えて、制度的ないし法的根拠にもとづき、公的な性格が認められるようになっている。

政党は、議会制民主主義が作動する中で、私的な領域と公的な領域とに属し、二つの領域を結びつける存在である。それゆえ、政党は、議会制民主主義の枠組みにもとづいて、公的な側面を有するようになった。今日において、制度が政党の在り方や組織構造を規定することは、政党に対して何らかの規制を課すとともに、政党の公的な側面を所与のものとして位置づけ、政党の立場を保証することにもなる。従来、政党の私的な側面と公的な側面は、どのように位置づけられてきたのであろうか。今日において、政党の公的な側面がどのように論じられているのであろうか。本稿では、議会制民主主義における政党の役割に焦点を向けつつ、政党の私的な側面と公的な側面がどのように扱われてきたのかを整理するとともに、今後の検討課題を提示する。

## 2 政治システムにおける政党の位置づけ

### (1) 政党の活動領域

政党は、議会制民主主義が作動する過程において、有権者の利益を代表し、議会で決定作成を行う。政党は、社会の側と国家の側の両者に位置しているのであり、私的な領域と公的な領域に存在するという二面性をもつ（白鳥 1996: 382-383）。このとき、いずれかの見方を重視すると、政党の二面性は矛盾を抱えるものとして捉えられる。政党が私的な存在であるという立場からすると、政党助成制度や政党法は、政党が本質的には私的な領域に属しているにもかかわらず、公的な存在であることを制度的に容認するものとなる。反対に、政党が公的な存在であることを重視して、政党の在り方や活動を公式的に規定することは妥当であるという見方をすると、政党は、制度が容認する範囲の中で有権者の利益を代表していることになるのであり、規定に合致しない政党は非合法的な存在となり得る。

政党が私的な存在であるのか、それとも公的な存在であるとするのかについては、論者の立場や見方に左右され得る点である。いずれか一方が正しく、他方が誤りというのではない。議会制民主主義という枠組みにおいて政党を論じるとき、現実政治にもとづいていえば、政党は、私的な性格と公的な性格の二面性を有している。ここでは、まず、政党が議会制民主主義における連結構造として位置づけられる点について確認する。

白鳥令によると、政党の二面性を考えるには、政治システムの枠組みを援用し、決定をめぐるシステムの中で政党がどこに位置するのかを整理するのが適切であるという（白鳥 1996: 383-388）。政治システムでは、社会の側で表明された諸利益を投入するインプットと、政治決定を実行するアウトプットに加え、アウトプットの帰結が再びインプットとして投入されるフィードバックという循環がみられる。政党は、インプットが行われる領域、および政治決定がなされる政治システム

内部に位置している。政権党は、政府を形成するという点において、アウトプットにあたる行政にも携わることになる。政権党であるのか反対党であるのかにかかわらず、政党の立ち位置を広義に捉えるならば、政党は、インプットから政治システム内の決定過程に位置づけられることになる。

白鳥は、インプットからアウトプットまでの過程を①国民の中の意見や利益の明確化（Articulation）の段階、②明確化された意見や利益をまとめていくつかの政策案を形成する統合（Integration）の段階、③政策案に政治的正統性を付与して公的なルールとして決定する権威付け（Authorization）の段階、④一般的宣言文として決定された公的ルール（法律や予算など）を現実社会の個々のケースに適用（Application）もしくは実施（Implementation）の段階、⑤適用した結果を個々のケースにおける裁定として宣言するルールの宣言（Declaration）の段階に分けて説明している。

彼は、第三段階を境界として位置づけて、それ以前の段階を私的な領域、第四段階と第五段階を公的な領域として捉え、政党が第一段階と第二段階に属するものであることから、基本的に私的な存在として理解されるという見方を示している（白鳥 1996: 387-388）。第一段階と第二段階、すなわち政治システムにおけるインプットの側には、政党の他に企業や利益集団が存在しており、それらの意見や政策案には、正統性が付与されていない。政党と、企業や利益集団との主な違いは、政党が社会の側において表明された利益を明確化し、政策案として統合する役割を担う点である。

政党の主たる機能として、社会における利益の集約と表出を挙げることができ、政党であれば、その機能を果たすものとして捉えられる。逆の見方をすると、社会の利益を集約したり表明したりしないものは、政党として認められないだろうし、仮に政党としての立場を容認されたとしても、政党の機能を果たしていることにはならない。白鳥が指摘するように、政党の主たる活動領域は、第四段階および第五段階よ

りも第一段階と第二段階であるといえる。

## (2) 連結構造としての政党

確かに、第一段階と第二段階において活動する限り、政党は正統性を有しておらず、私的な存在としてみなされる。問題は、公私領域の境界とされた第三段階においても、政党が中心的な役割を担っている点である。第三段階において、政党は既に正統性を有している。それゆえ、第三段階に焦点を絞ると、正統性を有する政党とそうでない政党との区別を行う必要が生じる。「政党」といっても、決定にかかわることができる政党とそうでない政党、選挙において有権者の信任を得た政党とそうでない政党とが区別されることになる。この点は、選挙の敷居を超える政党とそうでない政党とが存在することを示唆している。

政党は、有権者の利益を集約して議会に送り込むまでの間に、社会から議会に足場を移し、私的な存在から公的な存在へと変貌する（岩崎2015: 62）。政党が私的な領域から公的な領域に進出し、私的な存在から公的な存在に変貌するには、複数の政党が参加する選挙競合において、有権者から選択される必要がある。政党は、有権者の利益を集約し、代表するまでの段階において、それらを実現する立場に置かれてはいない。

第三段階について厳密に言えば、第二段階と第三段階の間に、選挙競合において一定の評価を得るか否かという境界があり、第一段階と第二段階に位置する全ての政党が第三段階に移行するとは限らない。多くの政党を説明し得るという意味での包括的な解釈を優先すると、政党は私的な存在として位置づけられることになる。しかしながら、有権者の判断を受けるのも、その境界を通過し得るのも政党である。選挙で正統性を付与された政党が議会運営を担うという現実的な政治過程を重視すれば、政党を公的な存在としてみなすことができる。重要なことは、政党の二面性が選挙を境界としている点であり、政党が



選挙を通じて私的な領域から公的な領域に進出するという点である。

政党の二面性には、どちらか一方が活発化するとき他方が沈静化するという関係がみられるのではない。政党の生息領域は、選挙、議会、政府、社会にわたっており（岩崎 2015: 61-62）、いわば私的な領域と公的な領域の両者にまたがっている。議会制民主主義においては、「有権者と公職者の間に、定期的な選挙を最大の媒介手段とする委任・責任関係（本人・代理人関係）が成立している」（待鳥 2015: 13）のであり、政党は、それらの要素を結びつける連結構造としての役割を担い（岩崎 2002: 96-97）、「民主主義の根幹にある委任・責任の連鎖関係を維持しつつ、意思決定を効率的に進める手段」（待鳥 2015: 14）となる。

政党は、私的な存在から公的な存在に変貌するまでに、選挙競合において有権者に選択される必要がある。政党が私的な存在であるのは、多様な有権者の一部の利益を代表するからである。一つの政党だけが存在するような場合には、特定の利益が全体の利益に置き換えられたり、特定の利益だけが達成されたりする。政党は、一部の代表であるからこそ、選択肢として有権者からの支持を得なければならない。「議会制民主主義においては、複数の政党による競合が前提とされており、『政治を行う』行為主体の選択がなされるところに最大の特徴がある」（岩崎 2002: 2）。

### 3 政党をめぐる公的な側面と私的な側面

#### (1) 政党の定義と二つの側面

政治システム論の視点を援用すると、政党は、私的な領域と公的な領域の両者において活動しており、選挙を通じて二つの領域を結びつけていることが明らかとなる。同時に、選挙が数居となり、政党の私的な側面と公的な側面とが区別されることになる。政党研究者は、分析の対象としての政党をめぐり、公的な側面を有する政党に目を向けながら、政党が私的な存在であることを前提とし、政党の二面性を直

接的ないし間接的に示してきた。

政党は、連結構造としての役割を担うよりも前の段階において、私的な利益の実現を求めようとする存在としてみなされていたのであり、政治の中核を担うものとして受け容れられていたのではなかった。たとえば、制限選挙の時代には、政党が恣意的に行動し得るという点に対して否定的な見方をする立場が表明されていた。当時の政党は、私的な利益を公的な利益と称することによって、公共の利益という名目において私的な利益の実現を目論むものとされていた。政党は、人びとが適切とはいえない選択を行うように仕向けたり、一部の参加者にとっての利益だけを実現しようとしたりするものとして認識され、「派閥」や「徒党」として捉えられていた。

それに対し、バーク (Edmund Burke) は、政党が公的な役割を担い得るという見方を示した。彼は、政党を「連帯した努力により彼ら全員の間で一致している或る特定の原理にもとづいて、国家利益の促進のために結合する人間集団のことである」(Burke 1770=1973: 275) と定義している。バークの定義により、政党には肯定的な評価が付与されるようになり、政党の公的な側面が強調されることとなった。サルトーリ (Giovanni Sartori) によれば、バークにとって「政党は、単に利益や感情だけに基礎を置くだけでなく、原則的には共通原理にも基礎を置いているがゆえに、ファクションよりも大きくなった」(Sartori 1976: 9=2000: 14) のだという。バークの定義が示したのは、私的な側面を有する政党が公的な役割を果たし得るという点であった。

今日までの政党研究においては、バークの定義を出発点とし、政党の公的な側面に注目する議論がなされてきた。政党に対する肯定的な評価が付与されたのは、政党が連結構造としての役割を担い得るからであり、政党を中心とする議会の仕組みが設立されたからであった。これまでの政党研究を振り返ると、主たる研究関心が公的な存在としての政党に向けられながら、私的な側面を包含するかたちでの議論がなされてきたといえる。その点は、政党の定義に関する議論や政党組

織のモデルにも反映されている。

たとえば、サルトーリは、政党を「選挙に際して提出される公式のラベルによって身元が確認され、選挙（自由選挙であれ、制限選挙であれ）を通じて候補者を公職に就けさせることができるすべての政治集団」（Sartori 1976: 63=2000: 111）と定義し、エプスタイン（Leon D. Epstein）によれば、政党とは、緩い組織であったとしても、所与のラベルのもとで政府の公職保持者を当選させようとする全ての集団であるという（Epstein 1967: 9）。ダウنز（Anthony Downs）によると、政党とは「正規に定められた選挙で、政権を得ることにより、政府機構を支配しようと努める人びとのチーム」（Downs 1957=1980: 26）であり、シャットシュナイダー（E. E. Schattschneider）は、「権力を獲得しようとする組織化された企図である」（Schattschneider 1942: 35=1962: 41）と定義した。

彼らの議論には、政党が集団であることと、権力の獲得を求めるものであることの二点が共通している。政党が公職や政治権力を求めるという点は、政党が選挙に参加するということに結びついている。政党の定義は、分析対象たる政党のどの部分に注目するのかを示すものであり、異なる文脈から導き出されてきたとはいえ、政党が公的な領域に進出しようとするものであることを明確にしている。政党研究において、政党は、公的な側面だけが論じられてきたのではなかった。

政党の定義は、「政党とは何か」ということについて考える際の手がかりを提供しており、政党と政党でないものとの区別を考える際にも有用となる。政党でないものの代表的な例として、利益集団を挙げることができる。利益集団は、主に社会の側で活動し、政治システム論の見方を援用すると、インプットの側に位置している。政党は、公的な存在であると同時に、利益集団と同じように私的な領域において活動している。すなわち、利益集団と政党は、ともに社会の側で活動する集団である。サルトーリたちによる定義は、私的な領域における利益集団と政党とを区別するものとなる。彼らの定義は、政党が公的な領域に接近するものであることを示しており、その点が政党と利益集



団とを分ける要素の一つとなる。

「政党とは何か」という点を論じる際に、政党の私的な側面と公的な側面とを明示的に論じているものとして、ノイマン (Sigmund Neumann) とウェア (Alan Ware) の議論を挙げることができる。ノイマンによれば、政党とは「社会の積極的な政治的行為者たち、すなわち政府権力の統制に関心をもち、さらに種種異なる諸見解をいなく他の単数または複数の集団と大衆的支持をめざして競争する人々の明確な組織体」であるとともに、「もろもろの社会的勢力およびイデオロギーを公式の政府諸制度に結びつけ、またそれらをより大きな政治的共同体内において政治行動に関係づける偉大な媒介者」であるという (Neumann 1956=1961:523-524)。ウェアは、政党を、しばしば政府における役職を占めようとすることによって国家への影響力を追求し、社会におけるいくつかの利益から成立しているため、一定程度において利益を集約しようとする組織的な制度と定義している (Ware 1996: 2)。彼らの議論は、政党が社会の側において支持を得たり利益を集約したりするという点において、私的な領域とのかかわりを持ち、権力を求めるという点において、公的な領域に存在することを示している。

## (2) 組織的特徴における二面性

デュベルジェ (Maurice Duverger) は、政党組織にみられる構造上の特徴を論じる中で、政党を「一つの共同体ではなく、いくつかの共同体の集合であり、全国にわたって散在する小集団 (支部、地方幹部会、地方協会等) の連合であり調整的な制度によって結合される統合体」 (Duverger 1951=1970) として捉えている。他の論者と同様に、彼の議論の焦点も政党を分析対象とする際に着目する点へと向けられているのであるが、デュベルジェは、政党を各地の小集団の統合体としてみなしており、政党が社会との結びつきを有していることを示している。

デュベルジェの視点は、彼の提起した政党モデルにも反映されている<sup>(2)</sup>。彼は、政党の起源が各党の組織的な特徴を規定し得ると論じ、

幹部政党と大衆政党というモデルを示した。幹部政党は、少数の有力者が中心となって結成され、彼らの利益を維持ないし拡大するために、代表者を議会へと送り込む。幹部政党は、公職者を輩出するという点で国家の側と直接的な結びつきを有し、地方の有力者が政党の中核を担っていたことから、社会の側にも軸足を置いている。地方の有力者が中心となって組織された幹部政党に対し、大衆政党は、プロレタリアート、あるいは労働者階級の意思表示装置として結成される。大衆政党は、労働者の利益を代表して議会に送り込むという点で、議会制民主主義における政党の役割を最も明確に表している。

政党モデルは、政党組織にみられる特徴を示しており、幹部政党と大衆政党との間には、政党の活動に伴う資源の提供者や党員の位置づけなどの点において違いがみられる。しかし、政党の私的な側面と公的な側面がどのように扱われてきたのかという点に注目すると、幹部政党と大衆政党は、いずれも政党の二面性を包含している。両者の違いは、政党と社会との結びつきに関する質的な違いに表されている。

政党の二面性は、他の政党モデルにおいても取り扱われている。ノイマンは、政党を「個人代表の政党」と、「社会統合の政党」の二つに区分し、後者の下位類型として、民主的統合の政党と全体的統合の政党を示した。これらのうち、民主的統合の政党が議会制民主主義における政党の特徴を表している<sup>(3)</sup>。

民主的統合の政党は、次の四つの機能を担っている。第一に、国民の意思を組織化することである。政党は、社会に存在する利益や社会の在り方をめぐる考えを仲介する立場にあり、個人と社会を架橋する。第二に、政党が有権者の政治的教育を行うことである。政党は、国民に対して自らの主義主張を提示し、他党との競合を通じて、国民の無秩序な意思を政党という選択肢に集約させる。国民は、自らの意思にもとづいた選択を行うことで、政党に統合される。二つの機能が達成されることにより、政党は、第三の機能として、世論と政府とを結びつける役割を担う。ここでの世論とは、第一、第二の機能によって形

成された国民の意思を示している。政党がそれらを代表することによって、社会と国家とが連結することになる。第四に、政党を通じて「幹部の選択」がなされる。ノイマンは、統治者としての立場にあるエリートと、被治者としての立場にある大衆との間に双方向性が必要となるという見方を示している。国民の選択は、政策と政治的エリートの二つの点において、政党に正統性を付与するものとなる。

#### 4 公的な存在としてのカルテル政党

政党の定義やモデルに関する議論において、政党は、社会と国家の二つの領域で活動するものとして位置づけられてきた。政党は、社会の側において、有権者や団体の利益を集約し、それらを実現するために公的な領域への進出を目指す。政党が公的な存在として承認されるためには、選挙競合に勝利し、正統性を獲得しなければならない。政党は、有権者から支持を得ることによってはじめて、公的な存在としての側面を有することになる。

しかし、現実政治に目を向けると、政党は、選挙によって公的な性格が承認されることの他に、公的な制度によって立場が規定される事例もみられる。カツツ (Richard S. Katz) とメア (Peter Mair) は、政党が国家機関としての性格をもつようになり、国家に浸透しているかのような状況がみられるようになったと指摘している (Katz and Mair 1995)。彼らは、そのような特徴を有する政党として、カルテル政党モデルを提起した。カツツとメアは、既成政党が自らの生存を第一義的な目的として設定し、政党間で共謀関係を形成して、国家からリソースを獲得するための枠組みを構築すると論じた。カルテル政党は、国家資源を優先的に獲得できる立場を維持することによって生存を可能にしようとする。それゆえ、政党は選挙競合に参加しつつ、競合に敗れたとしても、敗北によるリスクを縮小することにより、政党としての立場と自組織の維持を達成する。政党は、決定作成を行う立場とし

て、自らを受益者とする制度を導入する (Katz and Mair 1995: 15)。その具体例として、政党助成制度が挙げられている。

政党が国家に浸透することは、政党と社会との接続が断ち切られたことを意味するのではなく、あくまでも、政党が国家の側に軸足を移したという点を示している。中田瑞穂によれば、「カルテル政党という名称は、政党と有権者の新しい関係に焦点を当てたものではない」(中田 2015: 16) という。カルテル政党モデルは、既存の立場を維持し、敗北のコストを縮小することによって生存し続けようとする政党の行動を強調している<sup>(4)</sup>。政党と国家との浸透、および政党の生存という二つの論点は、政党が国家との結びつきを強めることによって自らの生存を可能にするという点から説明されており、政党助成制度にはその点が反映されている。

政党が国家の側に軸足を移したという点について、政党助成制度を根拠とする理由として次の二点を挙げることができる。第一に、政党助成制度がカルテル政党の独自性を色濃く反映しているからである。幹部政党、大衆政党、包括政党の資金は、有権者や利益集団といった社会の側から提供されるものであるのに対し、カルテル政党の資金源は、国家からの公的助成である。カルテル政党は、いわば公助によって資金を得ている。第二に、政党に対する国家からの公的助成は、政党が自ら導入するからである。「国家からの公的助成」を「政党が自ら導入する」という点は、政党助成制度の導入をめぐる決定が政党によってなされるということの意味している。助成制度の導入を実質的に推し進めるのは政党であり、政党助成制度は、国家の名目において政党が自らを支えるための仕組みとなる (Mair 1997: 144)。政党は、決定者としての立場を行使して自らを受益者とする制度を導入し、資源の源泉を国家に求めるようになる。カツツとメアは、カルテル政党モデルを通じて、政党が社会よりも国家とのかかわりを強め、国家に浸透しているという見方を提起した。

政党助成制度は、豊富な資金を有する個人ないし団体が政治過程に



圧力をかけたり、資金力の差によって政党間競争に偏りが生じたりすることを防ぐための措置として位置づけられる (Scarrow 2006: 621)。それゆえ、政党に対する国家からの公的助成は、議会制民主主義における政党の役割を重視し、政党を所与のものとして取り扱うために実施されている。政党助成制度は、「議会制民主政治における政党の機能の重要性にかんがみ」て、政党の公的な側面を制度面において承認するものとなる。

政党が国家からの公的助成を受けるということは、政党の資金が公的な性格を帯びていることを示している。デターベック (Klaus Detterbeck) によれば、ドイツの政党は、公的助成への依存と、公費から給与が支給されているスタッフへの依存が確認されるために「国営化」しているとされる (Detterbeck 2005: 183)<sup>(5)</sup>。日本においても類似する傾向がみられる。たとえば、自民党の場合には、交付金が年間収入の60%以上を占めるとともに、人件費や事務所費などの固定費の支出に充てられており、旧民主党は、年間収入の80%近くを交付金が占め、支出の大部分においても助成によって支えられていた。デターベックの表現を援用すれば、両党とも資金面においては国営化した政党である。

諸外国では、政党助成制度の他にも、政党を規定する公的な制度がみられる。たとえば、欧州諸国において、政党法を通じ、政党の活動や組織構造を規定する国々がみられるようになった。それらの傾向をふまえると、政党の私的な性格を重視し、政党に対する法的な規制を適切でないとする見方は、いまや中心的なものではなくなりつつある (Bértoa et al. 2014: 119)。ベルトア (Fernando Casal Bértoa) たちは、政党法によって政党を規制する国が増加するとともに、規制内容が強まっていることを指摘した (Bértoa et al. 2014)。彼らによると、そのような国々において、政党は、設立や登録に関して一定の基準に達することが求められたり、合法的な活動を行っているか否かについての監査を受けたりする必要があるのだという。選挙や政治資金に関する規制も、



政党の組織や活動に一定の制限を課すものであるが、ベルトアたちは、ある集団を政党としてみなすための基準が法的に定められていることにも目を向けており、政党が公的な基準によってかたちづくられていることを示唆した。従来の見方からすると、政党は私的な領域に属し、私的な存在として位置づけられていたのがあったが、今日においては、公的な実用性を伴うものとして政党を捉える見方が示されている (Biezen 2004)。

## 5 新たな公的性格

政党は、社会における利益の集約と表明を行うという点において、私的な側面を有しているとともに、議会において決定を行い、政権党が政府を形成するという点において、公的な存在である。議会制民主主義が維持される限り、政党は、私的な側面と公的な側面との二面性を有するものとして捉える必要がある。政党研究においては、政党が二面性を有するものとして捉えられており、選挙において候補者を擁立し、権力を追求するものとして位置づけられてきた。

政党は、選挙という敷居を超えることによって正統性を付与されるからこそ、公的な存在として位置づけられるのであった。しかし、今日においては、政党の在り方や活動が法律によって規定され、政党の公的な側面が法的に承認されるようになった。政党の公的な側面は、選挙の敷居を超えるか否かではなく、所与のものとして法的に認められるものとなった。政党の立場が法的に認められることは、政党に対する法的な拘束力が高められたことを意味してもいる。それゆえ、政党は、私的な存在としての自由度が制約されるようになったのであり、国家の管理下に置かれるものとしての性格が強まっている。

しかしながら、政党に対する公的な規制は、政党の自由度を制限するという一面的な性格だけを有するものではない。別の見方をすると、既成政党が意図的に自らの立場を強めたと捉えることができる。カッ

ツとメアは、政党法と政党のかかわりについて、次のような論点を挙げている (Katz and Mair 2018: 103-106)。政党法は、一般に適用される法律として、既存の政治システム内にある全ての政党に類似性をもたらすものであり、本質的には中立的なものであるが、ときには、特定のグループに属する政党の立場を擁護するものとなるという。

政党法をめぐる正統性と政党法そのものの規制内容という二つの点から明らかになるのは、政党が私的な存在というよりも公的な存在として扱われるようになってきていることである。法的な拘束力は、国家から政党に向けて行使されるものであり、政党助成制度や政党法の導入は、国家が政党に対する規制を強める傾向にあると捉えることができる。しかし、議会制民主主義において、決定を行う主体は政党である。この点をふまえると、政党が公的な存在であることを承認する規定は、政党自らが定めたものであるといえる (Katz and Mair 2018: 103-106)。

カツとメアは、政党助成制度によって、政党が国家に浸透していることを論じた。彼らは、政党が公的な資金を得ることによって公的な性格を強めている点にとどまらず、政党が自ら政党助成制度を導入する点を論じており、政党の恣意的な行動を指摘している。政党法や他の公的な制約についても、同様の見方をすることができる。政党法が政党の活動や組織を規定するものであり、その点において、政党が国家からの規制を受けているのだとしても、それらの制約は、政党が自ら導入したものであるといえる。政党に対する国家からの規制は、政党が自らの利益や立場を維持するためのものであり、政党の恣意的な行動として捉えられる可能性がある。

政党が公的な存在であるという立場にもとづいて、政党の公的な側面に注目する限り、政党助成制度や政党法の妥当性は、半ば自動的に容認されるものとなる。しかし、政党が私的な領域においても活動しており、公的な側面とともに私的な側面を有しているという点に注目すると、それらの制度がどの程度の妥当性を有しているのか、それらの制度の妥当性をどのように説明することができるのかという点につ

いて、新たな問いが生じ得る。政党は、公的な存在として助成を受けたり一定の規制を受けたりするものであるとすれば、私的な存在として、それらの制度が適切か否かを問われ続けることになる。今後の政党研究においては、政党の二面性を前提としながらも、現実政治において、公的な側面が強まっていることを念頭に置いた議論が求められるといえよう。

- (1) 政党助成法第一条。
- (2) 幹部政党と大衆政党は、組織的な違いがみられるからこそ区別されるものであるが、本稿は、二つのモデルを対比する議論を進めるのではなく、いずれもモデルにおいても政党の二面性が取り扱われていることに焦点を当てる。
- (3) 個人代表の政党は、デュベルジェの幹部政党と同じように、政治に参加する人びとが限定的な状況においてみられる政党である。ノイマンによれば、個人代表の政党とは「限定された政治的領域および限られた程度の参加をもつにすぎない社会に特徴的なものであり」、「黨員活動は、事実上、投票に限定され、また党組織は（たとえ存在するとしても）選挙と選挙との期間中は活動を休止する」という（Neumann 1956=1961: 523-524）。また、全体的統合の政党は、市民による従属を要求したり、選挙における有権者の自由を拘束したり、その他の政党間での協力や連合形成の可能性を排除したりする。全体的統合の政党の場合には、議会制民主主義における政党よりも非民主主義国家における政党を対象としている。
- (4) 白鳥令は、政党の私的な側面について、有権者との結びつきという点から論じている。白鳥、前掲論文。
- (5) 各党の収入における党費の割合が20～25%を占めているとともに、労働組織や企業団体の党派性が残存している場合があることから、社会との接続を喪失したとはいえないとも指摘している。

#### 参考文献一覧

##### 欧文

Bértoa, Fernando Casal, Daniela R. Piccio, Ekaterina R. Rashkova, 'Party Law in Comparative Perspective,' in Ingrid van Biezen and Hans-Martien ten Napel (eds.), *Regulating Political Parties: European Democracies in Comparative Perspective*, Leiden: Leiden University Press, 2014.

Biezen, Ingrid van, 'Political Parties as Public Utilities,' *Party Politics*, Vol. 10, No. 6, 2004, pp. 701-722.

- Biezen, Ingrid van and Pert Kopecký, 'The State and The Parties: Public Funding, Public Regulation and Rent-Seeking in Contemporary Democracies,' *Party Politics*, Vol. 13, No. 2, 2007, pp. 235-254.
- Biezen, Ingrid van and Petr Kopecký, 'The Cartel Party and The State: Party-State Linkages in European Democracies,' *Party Politics*, Vol. 20, No. 2, 2014, pp. 170-182.
- Biezen, Ingrid van and Thomas Poguntke, 'The Decline of Membership-Based Politics,' *Party Politics*, Vol. 20, No. 2, 2014, pp. 205-216.
- Biezen, Ingrid van and Petr Kopecký, 'The Paradox of Party Funding: The Limited Impact of State Subsidies on Party Membership,' in Susan Scarrow, Paul D. Webb and Thomas Poguntke (eds.), *Organizing Political Parties: Representation, Participation and Power*, Oxford: Oxford University Press, 2017.
- Detterbeck, Klaus, 'Cartel Parties in Western Europe?,' *Party Politics*, Vol. 11, No. 2, 2005, pp. 173-191.
- Downs, Anthony, *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper and Row Publisher, 1957. (古田精司監訳『民主主義の経済理論』成文堂、1980年。)
- Duverger, Maurice, *Les Partis Politiques*, Paris: Librairie Armond Colin, 1951. (岡野加穂留訳『政党社会学——現代政党の組織と活動』潮出版社、1970年。)
- Epstein, Leon D., *Political Parties in Western Democracies*, New York: Praeger, 1967.
- Hopkin, Jonathan, 'The Problem with Party Finance: Theoretical Perspectives on the Funding of Party Politics,' *Party Politics*, Vol. 10, No. 6, 2004, pp. 627-651.
- Katz, Richard S. and Peter Mair, 'The Evolution of Party Organization in Europe,' *American Review of Politics*, Vol. 14, 1993, pp. 593-617.
- Katz, Richard S. and Peter Mair, 'Changing Models of Party Organization and Party Democracy,' *Party Politics*, Vol. 1, No. 1, 1995, pp. 5-28.
- Katz, Richard S. and Peter Mair, 'Cadre, Catch-all or Cartel?: A Rejoinder,' *Party Politics*, Vol. 2, No. 4, 1996, pp. 525-534.
- Katz, Richard S. and Peter Mair, 'The Cartel Party Thesis: A Restatement,' *Perspective on Politics*, Vol. 7, No. 4, 2009, pp. 753-766.
- Katz, Richard S. and Peter Mair, *Democracy and the Cartelization of Political Parties*, Oxford: Oxford University Press, 2018.
- Kirchheimer, Otto, 'The Transformation of the Western European Party System,' in Joseph LaPalombara and Myron Weiner (eds.), *Political Parties and Political Development*, Princeton: Princeton University Press

- 1966, pp. 177-200.
- Krouwel, André, 'Party Models,' in Richard S. Katz and William Crotty (eds.), *Handbook of Party Politics*, London: Sage, 2006.
- Krouwel, André, *Party Transformation in European Democracies*, New York: State University of New York Press, 2012.
- Mair, Peter, *Party System Change: Approaches and Interpretations*, Oxford: Oxford University Press, 1997.
- Nassmacher, Karl-Heinz, 'Regulation of Party Finance,' in Richard S. Katz and William Crotty (eds.), *Handbook of Party Politics*, London: Sage, 2006.
- Nassmacher, Karl-Heinz, *The Funding of Party Competition: Political Finance in 25 Democracies*, Baden-Baden: Nomos, 2009.
- Neumann, Sigmund, *Modern Political Parties: Approaches to Comparative Politics*, Chicago: University of Chicago Press, 1956. (渡辺一訳『政党——比較政治学的研究Ⅰ』みすず書房、1958年。)
- Neumann, Sigmund, *Modern Political Parties: Approaches to Comparative Politics*, Chicago: University of Chicago Press, 1956. (渡辺一訳『政党——比較政治学的研究Ⅱ』みすず書房、1961年。)
- Piccio, Daniela R. and Ingrid van Biezen, 'Political Finance and Cartel Party Theory,' in Jonathan Mendilow and Eric Phélippeau (eds.), *Handbook of Political Party Funding*, London: Sage, 2018.
- Pierre, Jon, Lars Svåsand and Anders Widfeldt, 'State Subsidies to Political Parties: Confronting Rhetoric with Reality,' *West European Politics*, Vol. 23, No. 3, 2000, pp. 1-24.
- Sartori, Giovanni, *Parties and Party systems: A Framework for Analysis*, Cambridge: Cambridge University Press, 1976. (岡沢憲芙・川野秀之訳『現代政党学——政党システム論の分析枠組み【普及版】』早稲田大学出版部、2000年。)
- Scarow, Susan E., 'Party Subsidies and the Freezing of Party Competition: Do Cartel Mechanisms Work?,' *West European Politics*, Vol. 29, No. 4, 2006, pp. 619-639.
- Scarow, Susan E, Paul D. Webb and Thomas Poguntke (eds.), *Organizing Political Parties: Representation, Participation and Power*, Oxford: Oxford University Press, 2017.
- Schattschneider, E. E., *Party Government*, New York: Holt, Rinehart and Winston, 1942. (間登志夫訳『政党政治論』法律文化社、1962年。)
- Ware, Alan, *Political Parties and Party Systems*, Oxford: Oxford University Press, 1996.
- Webb, Paul, 'Parties and Party Systems: Modernisation, Regulation and Diversity,' *Parliamentary Affairs*, Vol. 54, No. 2, 2001, pp. 208-321.



## 邦文

- 浅井直哉「日本の政党助成制度とカルテル政党の形成」『法学研究年報』第46巻、2016年、175-207頁。
- 浅井直哉「民主党における政党助成の役割」『法学研究年報』第48巻、2018年、124-103頁。
- 飯尾潤「政党」福田有広・谷口将紀編『デモクラシーの政治学』東京大学出版会、2002年。
- 岩井奉信『政治資金の研究——利益誘導の日本の政治風土』日本経済新聞社、1990年。
- 岩崎正洋『政党システムの理論』東海大学出版会、1999年。
- 岩崎正洋『議会制民主主義の行方』一藝社、2002年。
- 岩崎正洋「政党政治とデモクラシーの変容」日本比較政治学会編『日本比較政治学会年報第17号 政党政治とデモクラシーの現在』、ミネルヴァ書房、2015年、57-78頁。
- 岩崎正洋『政党システム』日本経済評論社、2020年。
- 氏家伸一「包括政党」西川知一編『比較政治の分析枠組』ミネルヴァ書房、1986年。
- 岡沢憲芙『〔現代政治学叢書13〕政党』東京大学出版会、1988年。
- 加藤秀治郎「西ドイツの比例代表制と公費補助」『選挙研究』第6巻、1991年、63-79頁。
- 岸本広司『バーク政治思想の形成』御茶の水書房、1989年。
- 阪野智一「政党政治の衰退(1)——ポスト産業社会における政治の問題状況」『六甲台論集』第29巻第3号、1982年、109-148頁。
- 佐川泰弘「フランスにおける政党組織論と『カルテル政党』」『茨城大学政経学会雑誌』第73号、2003年、45-56頁。
- 白鳥令「政党の研究と現代政党の問題点」白鳥令・砂田一郎編『〔現代の政治学〕シリーズ⑥ 現代政党の理論』東海大学出版会、1996年。
- 白鳥令・砂田一郎編『〔現代の政治学〕シリーズ⑥ 現代政党の理論』東海大学出版会、1996年。
- 砂田一郎「現代政党組織の変容とその分析視角の再検討——アメリカ政党の衰退 再生過程を手がかりに」白鳥令・砂田一郎編『〔現代の政治学〕シリーズ⑥ 現代政党の理論』東海大学出版会、1996年。
- 高見勝利「市民社会・国家・政党のトライアド『カルテル政党』論争の一断面」『法律時報』第73巻第9号、2001年、97-101頁。
- 浜田泰弘「政党国庫補助の政治的意義と憲法問題——ドイツにおける政党助成の概観」『現代社会研究』第8号、2011年、63-70頁。
- 中田瑞穂「ヨーロッパにおける政党と政党間競合構造の変容」日本比較政治学会編『日本比較政治学会年報第17号 政党政治とデモクラシーの現在』、ミネルヴァ書房、2015年。

- 福田有広・谷口将紀編『デモクラシーの政治学』東京大学出版会、2002年。
- 古田雅雄「『包括政党』をめぐる諸論議について(1)」『六甲台論集』第34巻第1号、1987年、124-140頁。
- 待鳥聡史『政党システムと政党組織』東京大学出版会、2015年。
- 村上信一郎「政党活動に対する国家助成——イタリアの経験から」『選挙研究』第6巻、1991年、80-108頁。
- 山本健太郎『政党間移動と政党システム日本における「政界再編」の研究』木鐸社、2010年。
- 山本健太郎「政界再編期における新党のタイポロジー」『北海学園大学法学部50周年記念論文集』2015年、465-491頁。
- 山本健太郎『政界再編——離合集散の30年から何を学ぶか』中央公論新社、2021年。
- 吉田徹編『野党とは何か』ミネルヴァ書房、2015年。