

韓国の政党・政治資金制度

— 政党法・政治資金法の概要 —

山 本 健 太 郎

目 次

はじめに	
I 根拠法	
II 選挙管理委員会	
1 独立した憲法機関	
2 組織と職務	
3 中央選挙管理委員会政党局	
III 政党制度	
1 憲法上の規定と政党の定義	
2 組織・機構と党憲	
3 政党の登録	
4 定期報告	
5 党員	
6 公職候補者選定の手続	
IV 政治資金制度	
1 政治資金法の目的	
2 主な収入源	
3 会計処理	
おわりに	

はじめに

日韓国交正常化40周年を翌年に控えた2004年、日本では、韓国のテレビドラマ「冬のソナタ」が人気を博し、また、社会のさまざまな面で日韓の交流が進んだと言われている。

政治レベルでも、7月に小泉首相が韓国の済州島を訪問、12月には盧武鉉大統領が鹿児島県指宿市を訪問するなど、首脳間の交流が活発に行なわれ、両国は良好な関係にある。

盧武鉉大統領は、2003年6月に訪日した際、衆議院本会議場において行なった演説の中で、「韓国と日本は、民主主義と市場経済、そして平和という基本的な価値観を共有してきており、地理的、文化的にも非常に近い隣国です」と述べた⁽¹⁾。「基本的な価値観を共有している」日韓両国の政治制度を比較した場合、国会議員の選挙制度において、小選挙区比例代表並立制を採用している点をはじめ、非常に似ている部分がある一方、韓国は一院制の国会、大統領制を採っている点に代表されるように、大きく異なる部分もある。

本稿では、我が国ではこれまであまり知られることのなかった韓国の政党及び政治資金に関

(1) 『盧武鉉大統領演説文集 第1巻』大統領秘書室, 2004, p.222. 日本語訳はインターネット新聞『JanJan』ホームページ <<http://www.janjan.jp/government/0306234438/1.php>> (last access 2004.12.9)

する制度について紹介を試みる⁽²⁾。まず、政党や政治資金に関する根拠法及びその事務を所管している選挙管理委員会について説明する（Ⅰ、Ⅱ）。その後、政党及び政治資金に関して、制度の全体を概観することとする（Ⅲ、Ⅳ）。

Ⅰ 根拠法

政党及び政治資金の制度に関して規定しているのは、主に「政党法」及び「政治資金に関する法律（以下、「政治資金法」とする。）」である。

政党法は1962年、政治資金法は1965年にそれぞれ制定されている。1960年代は、軍事独裁政権の時代であり、現在とは時代状況が異なる。どちらの法律も、数度の改正を経ており、現在の法律は、制定当初のものから、大きく形を変えている。

現在の政党法は、政党の要件、登録及び構成、公職候補者の推薦などについて規定しており、政治資金法は、政治資金の収入・支出に関する規制、会計報告、国庫補助金及び政治資金犯罪などについて規定している。

なお、韓国では、この2法に、公職選挙及び選挙不正防止法（以下、「選挙法」とする。）を加えた3法をまとめて「政治関係法」と言う。本稿では、必要に応じて、選挙法の規定について

も言及するものの、政党法及び政治資金法の概要を説明することに主眼を置いている。

Ⅱ 選挙管理委員会

政党及び政治資金に関する事務を所管しているのは、選挙管理委員会である。選挙管理委員会は、選挙に関する事務だけではなく、政党法や政治資金法の規定により、政党の登録や定期報告、政治資金の規制や会計報告、国庫補助金の支給などに関する事務も行なうことになっている。

1 独立した憲法機関

選挙管理委員会は独立した憲法機関である。憲法の第7章は「選挙管理」と題され、選挙管理委員会と選挙について規定している。韓国のように、憲法に選挙管理の規定が設けられているのは珍しい例であり、選挙管理委員会の独立性と政治的中立性を保障しようとする意志の表現であると見られる⁽³⁾。

選挙管理委員会が憲法上の機関となったのは、第5次憲法改正（1962年）によって中央選挙管理委員会を憲法機関化して以降のことである⁽⁴⁾。その背景には、1960年3月15日に行なわれた大統領選挙（「3・15不正選挙」と呼ばれる）の反省

(2) 2004年に改正された選挙法、政治資金法、政党法の主な改正点に関しては、山本健太郎「韓国における政治改革立法と政党の動向—盧武鉉大統領の弾劾と2004年総選挙を経て—」『レファレンス』641号, 2004.6, pp.36-56. でも紹介したが、本稿では、改正部分も踏まえ、制度の全体を概観している。

なお、韓国の選挙制度に関しては、我が国においてもすでにいくつか文献が見られる（蔡勝錫「韓国の選挙制度」『現代法学』4号, 2002.11, pp.27-48. など）一方で、政党や政治資金の制度に関し、紹介しているものはほとんど見られない。韓国では政治資金についての研究は活発に行なわれているが、日本語文献で韓国の政治資金制度に関するまとまった資料としては、朴贊郁^{パク・チャンウク}「第13章 韓国における政党の資金調達：1988-1991年」H.A.アレキサンダー・白鳥令編著『民主主義のコスト—政治資金の国際比較—』新評論, 1995, pp.201-215. しか見当たらなかった。同書が出版されて以降、数度の改正が行なわれており、制度的には大きな変更がある。また、政党については、政党の変遷など韓国政治史と関連付けて論じられたものはいくつも見られるものの、制度面の紹介は筆者が調べた限りでは見当たらなかった。

(3) 孫熙斗「韓国の選挙管理：その制度と実際」『選挙研究』12号, 1997, pp.216-230.

(4) 選挙管理委員会という名称が使われるようになったのは、1962年の改正時からだが、1960年の改正時から中央選挙委員会が憲法機関となっている。孫, 前掲注(3)

がある。この選挙で、与党は「本人でない第三者による幽霊投票、軍隊内の公開投票、投票用紙のすり替え、野党候補得票の無効化、集計過程のインチキ」などあらゆる不正の手口を総動員したと言われている⁽⁵⁾。この選挙がきっかけとなって、学生が蜂起し（4・19学生革命）、李承晩政権は崩壊することになった。その反省から、選挙の公正な実施のため、選挙管理に関する規定が憲法に置かれることになったのである。

現行の第6共和国憲法では、「選挙および国民投票の、公正な管理および政党に関する事務を処理するため、選挙管理委員会をおく⁽⁶⁾」（第114条）と規定されており、中央選挙管理委員会は、大統領が任命する3人、国会で選出する3人及び大法院長⁽⁷⁾が指名する3人の委員で構成するとされている。委員の任期は6年で、弾劾または禁錮以上の刑の宣告によらなければ罷免されないという身分保障がある。委員は、政党に加入したり、政治に関与したりしてはならないという規定があり、政治的中立性を守らなければならない⁽⁸⁾。

2 組織と職務

選挙管理委員会の組織及び職務について、詳しくは選挙管理委員会法で定められている。

選挙管理委員会の種類としては、中央選挙管理委員会の他に、16の特別市・広域市・道選挙管理委員会、247の区・市・郡選挙管理委員会、約13,000の投票区選挙管理委員会が置かれている⁽⁹⁾（選挙管理委員会法（本章において以下同じ。）第2条）。

選挙管理委員会の職務については、国家及び

地方自治団体の選挙に関する事務、国民投票に関する事務、政党に関する事務、その他法令の規定により選挙管理委員会が管理する公共団体の選挙（委託選挙）に関する事務、その他法令が定める事務を行なうと定められている（第3条第1項）。中央選挙管理委員会がこれらの事務を統括・管理し、それぞれの選挙管理委員会はその事務を遂行するに当たり、下級選挙管理委員会を指揮・監督することになっている（第3条第3項）。

3 中央選挙管理委員会政党局

中央選挙管理委員会の事務機構としては、事務総長、事務次長の下に、選挙管理室、企画管理官室、政党局、選挙研修院などが置かれている⁽¹⁰⁾。

このうち、政党及び政治資金に関する事務を扱っているのは、政党局であり、政党局には、政党課、政治資金課、政治資金調査課の3課がある。

政党課は、政党・後援会の登録、政党の党内選挙委託管理、政党・後援会事務の指導・確認、政党の発展のための支援、政党に係る史料の収集・編纂及び発刊、その他の2課の所管に属さない事務を行なう。

政治資金課は、政党・政治資金に関する法規の制定・改正・運用、政党・政治資金に関する国内外の制度の研究、政党補助金、寄託金の受託・支給、政治資金領収証、政党・政治資金に関する広報、政党・政治資金に関する争訟・憲法審判の遂行、政党・政治資金犯罪に関連する判例の収集・研究に関する事務を行なう。

(5) 池東旭『韓国大統領列伝』中央公論新社、2002、p.51.

(6) 樋口陽一・吉田善明編『解説世界憲法集 第4版』三省堂、2001、p.333.

(7) 大法院は日本の最高裁判所に当たる。

(8) 孫、前掲注(3)

(9) 中央選挙管理委員会ホームページ <http://home.nec.go.kr/introduce/org_main.jsp> (last access 2004.12.5)

(10) 中央選挙管理委員会ホームページ <http://home.nec.go.kr/introduce/org_center.jsp> (last access 2004.12.2)

政治資金調査課は、政党・後援会及び国会議員などの会計報告、政治資金に関連する特定金融取引情報の調査・確認、政治資金事犯に関する関連資料の収集と分析、公職選挙の選挙費用制限額の決定、選挙費用の補填、選挙費用の収入・支出の調査・確認、党内選挙の費用の収入・支出の確認・調査などに関する事務を行なう。

以上から、大まかに言って、政党課が政党の設立・運営に関する事務、政治資金課が政治資金制度や政党財政に関する事務、政治資金調査課が政治資金の流れを具体的にチェックする事務を行なっていると言えよう。

次章及び次々章において、政党や政治資金の制度について詳細に見ていくこととするが、それらに対応する事務を行なっているのが、上記の部署なのである。

III 政党制度

1 憲法上の規定と政党の定義

韓国の憲法は、政党についての規定を置いている。すなわち、第8条で、政党の設立の自由、複数政党制の保障を謳い、政党運営の民主性、政党に対する国庫補助、憲法裁判所による解散命令について定めている。

これに基づいて、政党に関する詳細な事項を定めているのが政党法である。

政党法によって、政党は「国民の利益のために責任ある政治的主張または政策を推進し、公職選挙の候補者を推薦または支持することにより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」とであると定義されている（政党法（本章において断りがない限り以下同じ。）第2条）。

2 組織・機構と党憲

政党法は、政党の組織や機関について、以下のように細かく定めている。

まず、政党は首都ソウルに置かれる中央党と、各市や道に置かれる市道党によって構成される

（第3条）。従前は、地区党といって、国会議員の各選挙区に置かれるものがあったが、政治に金がかかる要因であるとして、2004年の改正によって廃止された。

市道党は5以上なければならず（第25条）、それぞれの市道党には1,000人以上の党員がいなければならない（第27条）。さらに、有給の事務職員数を、中央党は100人以下、市道党は5人以下としなければならないことも規定されている。これを超過すると、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乗じた金額が、後述する国庫補助金から減額される（第30条の2）。

また、政党の機構として、民主的な内部秩序を維持するため、党員の総意を反映できる代議機関、執行機関、所属国会議員がいる場合には議員総会を置かなければならない（第29条第1項）。2004年の改正によって、中央党は予算決算委員会を置かなければならず（第29条第2項）、さらに、国庫補助金の支給を受ける政党は、政策の開発・研究活動を促進するために、中央党に別途法人として政策研究所を置かなければならないこととなった（第29条の3）。

政党は、綱領または基本政策及び党憲（日本で言う党則や規約に相当）を公開しなければならず（第28条）、党憲には、次の各事項を規定しなければならないと定められている。①政党の名称、②政党の一般的な組織・構成及び権限に関する事項、③代表者・幹部の選任方法・任期・権利及び義務に関する事項、④党員の入党・脱党・除名と権利及び義務に関する事項、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党の財政に関する事項、⑧公職選挙の候補者選出に関する事項、⑨党憲・党規の制定及び改正に関する事項、⑩政党の解散及び合同に関する事項、⑪登録取消または自ら解散したときの財産処分に関する事項。

3 政党の登録

(1) 政党の成立

政党は、中央党が中央選挙管理委員会に登録することによって成立することになっている（第4条）。

登録に当たっては、前述したように、市道党は5以上なければならず（第25条）、それぞれの市道党には1,000人以上の党員がいなければならない（第27条）という要件を満たす必要がある。

政党ができるまでの具体的な手続は次のとおりである。

まず、発起人によって創党準備委員会を結成する。中央党の場合には20人以上、市道党の場合には10人以上の発起人によって、創党準備委員会を結成し、その委員会が創党活動を行なう（第5条、第7条）。

中央党の創党準備委員会を結成したときには、政党の名称や代表者等を中央選挙管理委員会に届け出る（第8条）。創党準備委員会は、創党の目的の範囲内で活動することができ、中央党の創党準備委員会は、結成を届け出た日から6ヵ月以内に中央党創党の登録を申請しなければ、消滅したとみなされる（第9条）。

創党集会は公開して行なわなければならない、創党集会の公開のために、創党準備委員会は、集会の開催日の5日前までに日刊の新聞紙上に集会開催を公示しなければならないことも規定されている（第10条の2）。

創党準備が終わると、代表者は選挙管理委員会に政党の登録を申請しなければならない（第11条）。中央党の登録申請事項は、政党の名称（略称を定めた場合には略称も）、市道党の所在地及び名称、事務所の所在地、綱領（または基本政策）と党憲、代表者・幹部・会計責任者の住所・氏名、党員の数、市道党の代表者及び会計責任者の住所・氏名となっている（第12条）。

登録の申請を受けた選挙管理委員会は、接受した日から7日以内に登録を行ない、登録証を交付しなければならない（第15条）。なお、形式的な要件が備わっていれば、選挙管理委員会は登録申請を却下することができないことになっ

ている（第16条）。

(2) 政党の合同

政党が、新しい党名で合同したり（新設合同）、別の政党に吸収されたり（吸収合同）する場合には、合同する政党の代議機関や受任機関の合同会議の決議によるとされている（第4条の2第1項）。合同は中央選挙管理委員会に届け出たときに成立し（第4条の2第2項）、代表者は合同会議の決議の日から2週間以内に登録を申請しなければならない（第11条第2項）。

なお、日本の政党助成法は、政党の分割の手続について定めているが、韓国の政党法には、それに関する規定はない。

(3) 政党の取消及び解散

政党法は、政党が以下の条件に該当するときには、選挙管理委員会はその登録を取り消すと規定している（第38条）。①1,000人以上の党員を有する5以上の市道党を維持できなくなった場合、②4年間、国会議員総選挙または任期満了による地方自治団体の長の選挙や市道議会議員の選挙に参加しなかった場合、③国会議員総選挙に参加し、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場合。

また、政党は、代議機関の決議によって解散できることになっており、解散した場合には、選挙管理委員会に届け出なければならない（第39条）。

上記の規定に基づいて、政党が登録を取り消されたり、解散したりした場合には、その残余財産を党憲の定めるところによって処分すると決められている（第41条第1項）。

一方、憲法にも、政党の解散に関する規定があり、「政党の目的および活動が、民主的基本秩序に違背する場合には、政府は、憲法裁判所にその解散を提訴することができる。政党は、憲法裁判所の審判によって解散される⁽¹¹⁾」と定めている（憲法第8条第4項）。政府が国务会議⁽¹²⁾の審議を経て政党の解散を提訴（憲法第89

条)した場合、憲法裁判所は政党の解散の審判を行ない(憲法第111条)、裁判官6人以上の賛成で政党の解散を決定できる(憲法第113条)。憲法裁判所の解散決定によって解散した場合には、その政党の残余財産は国庫に帰属することになっている(第41条第3項)。また、憲法裁判所の決定によって解散された政党と綱領または基本政策が同一または類似の政党を結成することは禁じられており(第42条)、その政党の名称を、政党の名称として再び使用することはできないとされている(第43条第2項)。

4 定期報告

政党には、中央選挙管理委員会に対する報告の義務がある。

中央選挙管理委員会または関係する選挙管理委員会は、監督上、必要なときには政党に対し報告または帳簿・書類その他の資料の提出を要求することができる(第36条)。

定期報告として、中央党と市道党は、毎年、12月31日現在の党員数及び活動概況を、翌年の2月15日までに、選挙管理委員会に報告しなければならない。特に中央党は、その年の政策推進内容(その推進結果を含む)と次の年の主要政策推進計画を、中央選挙管理委員会に報告しなければならないと定められている(第37条)。

5 党員

政党法は党員に関し、次のような規定を置いている。

選挙権を有する者は、政党の発起人及び党員になることができる。ただし、次の者は政党の発起人及び党員になることができないと規定されている(第6条)。^①大学教授などを除いた初中高等学校などの教員、^②公務員のうち、大統領・国務総理・国務委員、国会議員、地方議

会議員、選挙によって就任した地方自治団体の長、国会議員の補佐官・秘書官・秘書、国会交渉団体の政策研究委員以外の者。

この規定に違反して、政党の発起人または党員となった者は、1年以下の懲役または100万ウォン以下の罰金に処せられることになっている(第46条)。

なお、大韓民国の国民でなければ、党員になることはできない(第18条)。

また、何人も2以上の政党の党員になることはできず(第19条)、これに違反した場合、1年以下の懲役または100万ウォン以下の罰金に処するとされている(第48条)。

入党・脱党の手続については、次のように定められている(第20条、第23条)。入党に当たっては署名捺印をした入党願書を、脱党に当たっては脱党届出書を、市道党にそれぞれ提出することになっている。2004年の改正によって、電子署名法の規定による公認電子署名がある電子文書でも、入党及び脱党の手続を行なうことができるようになった。

また、党費については、党員の精鋭化及び党の財政自立を図るために、党費納付制度を設定・運営しなければならないと定められている。党員は他人の党費を負担してはならず、他人の党費を負担した者及び他人に自己の党費を負担させた者は、党費を支払ったことが確認された日から1年間、党員資格が停止される。党費納付義務を履行しない党員に対する権利行使の制限、除名及び党員資格の停止等に関する必要な事項は、党憲で定めることになっている(第22条の2)。

なお、所属国会議員の除名に関しては、党憲の定めた手続のほかに、所属国会議員の過半数の賛成が必要とされている(第32条)。

ところで、国会議員の党籍離脱・変更に関し

(1) 樋口・吉田, 前掲注(6), p.321.

(2) 日本の閣議に相当し、政府の権限に属する重要な政策を審議する。大統領、国務総理(首相)及び15人以上30人以内の国務委員で構成される。国務会議の議長は大統領で、国務総理が副議長になる(憲法第88条)。

て、日本の国会法は、比例代表選出議員が他の政党に所属した場合、退職となると定めている（日本の国会法第109条の2）。韓国の選挙法では、「比例代表国会議員または比例代表市道議員が所属政党の合同・解散または除名以外の事由によって党籍を離脱・変更したり、2以上の党籍を持ったりしたときには、国会法第136条（退職）または地方自治法第70条（議員の退職）の規定に関わらず退職となる」と規定されている（選挙法第192条第4項）。日本の場合は、党籍を離脱した後、他の政党に所属した場合には退職となるが、無所属のままであれば、退職にはならない。韓国の場合は、党籍を離脱しただけで退職となり、その点が日本とは異なる。2003年に新千年民主党が分裂してウリ党が結成された際、比例代表選出の議員でウリ党に参加した議員が一人もいなかったのは、このためである。

6 公職候補者選定の手続

(1) 党内選挙

選挙における政党の候補者推薦について、選挙法は、自治区・市・郡議員選挙以外の選挙において、政党は、選挙区別に定数の範囲内で、その所属議員を候補者として推薦できると規定している（選挙法第47条）。政党法では、公職選挙の候補者の推薦に当たっては、政党は民主的な手続を踏まなければならないことが定められている（第31条）。

公職候補者の選定は、近年、党内民主化と関連して、韓国政治における最も大きなテーマのひとつとして論じられている。過去において、韓国政治の大きな弊害として、政党組織の非民主性が指摘されてきた。地域主義を背景として大きな影響力を有していた、いわゆる「三金」（金泳三、金大中、金鍾泌）による政党のボス支

配が行なわれてきた。そこでの政党は、その党首である地域ボスを大統領にするための、ボスの私的な道具として機能してきた。公職選挙候補者の選定に当たっては、ボスが決定権を握っており、そのことがボスの党内における権力の源泉となっていたと指摘されている⁽¹³⁾。

しかし、三金の影響力が低下するなかで、公職候補者を党内選挙（韓国では「上向式競選」と言われる）によって選ぶ動きが広がるようになった。その端緒となったのが、2002年に行なわれた新千年民主党の大統領候補者選挙である⁽¹⁴⁾。この選挙は、議員のみならず一般の国民も参加できるというものであり、選挙の結果、現在の大統領である盧武鉉氏が選出された。この選挙は、韓国政治の大きな変化を示すものであると捉えられた。

その後、各種の公職候補者を党内選挙で選ぶ動きは各党に広がっていった。これを受けて、総選挙を前にした2004年の政党法改正では、「政党は、公職選挙候補者を推薦するために選挙（以下、「党内選挙」とする。）を実施することができ、その具体的な手続は党憲で定める」（第31条第2項）とされ、公職選挙の候補者の党内選挙に関する規定が明文化されるとともに、党内選挙の手続は、各党に委ねられることになった。

また、以前の政党法では、「政党の黨員として党憲の定めるところにより党費を納付するか、無給で各党組織においてボランティアをした者に限って、当該政党の公職選挙候補者または党役員の選挙権を有する」という規定が置かれており、黨員以外の一般国民が党内選挙に参加する際の障害になっていたが、この規定も改められた。代わりに、党内選挙が実施された場合、党内選挙に立候補した者のうち、公職候補者と

⁽¹³⁾ カン・ウォンテク 강원택 「제 19 차 정치관계법의 제도적 평가 (第19次政治関係法の制度的評価)」 『제 17 대 국회의원선거 평가 심포지엄 (第17代国会議員選挙評価シンポジウム)』 2004年8月13日開催, 資料, p.5.

⁽¹⁴⁾ この選挙について詳しくは、山本健太郎「韓国における政党の大統領候補者選出過程—2002年の新千年民主党の『国民参加』党内選挙を中心に—」 『レファレンス』 630号, 2003.7, pp.26-52.

して選出されなかった者は、その公職選挙において候補者登録をすることができないことが定められ（第31条第3項）、党内選挙の実効性が保障されることになった。さらに、補助金の配分対象となる政党は、党内選挙の事務のうち、投開票事務などを選挙管理委員会に委託することができるようになり（第31条の4）、党内選挙における公正性の確保が図られた。

その他、党内選挙運動の方法の制限（第31条の3）や、党内選挙に関連する脅迫・暴行、買収、利益誘導などの犯罪に関しても、詳細な規定が設けられた（第45条の2～6）。

この結果、2004年の総選挙においては、それまでとは異なり、各党において党内選挙を経ての候補者決定が行なわれることになった⁽¹⁵⁾。

(2) 女性議員の増加策

政党法第31条第4項から第6項では、選挙における女性候補者の推薦について定めている。

2000年の改正により、国会議員選挙及び市道議会議員選挙の比例代表選挙の候補者について、各政党は3割以上を女性としなければならないというクオータ制（韓国では「女性割当制」と呼ばれる）が導入された。クオータ制は以後、2度の法改正を経て強化された。

その結果、現在では、国会議員選挙及び市道議会議員選挙においては、比例代表の候補者の5割以上を女性としなければならないと規定されている。加えて市道議会議員選挙については、比例代表の名簿の順位について、2人ごとに1人の女性が含まなければならない⁽¹⁶⁾。選挙法は、市道議会議員選挙の比例代表の候補者名

簿において、女性候補者の比率と順位に違反した場合、候補者登録が無効になると規定しており、この条項の実効性が確保される形になっている（選挙法第47条、第52条）。

また、選挙区については、国会議員、市道議会議員選挙とも、政党は3割以上の選挙区に女性候補者を擁立するよう努力しなければならない、これを遵守した政党に対しては、政治資金法の規定により支給される女性推薦補助金を追加支給することが規定されている（IV-2-(1)-(iii)で詳述）。

IV 政治資金制度

1 政治資金法の目的

政治資金法は、第1条で「この法は政治資金の適正な提供を保障し、その収入と支出内訳を公開し、透明性を確保し、政治資金と関連した不正を防止することにより、民主政治の健全な発展に寄与することを目的とする」としている。2004年の改正によって、透明性の確保、不正の防止が明確に目的として加えられた。

なお、本稿では詳細に述べていないが、2004年の改正では、政治資金法違反に対する選挙管理委員会の調査権が大幅に強化され、関連条項が新設された。これによって、政治資金法の実効性が確保されることになった⁽¹⁷⁾。

2 主な収入源

2002年度の政党の収入内訳は表1のようになっている。党費、補助金、後援会寄附金の3つが収入源の大半を占めている。これらの主要な収

(15) ^{カン} 강, 前掲注(13)は、「第17代国会議員選挙における変化の中で、最も顕著な変化は、各党の公職候補選出方式に見出すことができる。過去、政党ボスが事実上、恣意的に候補者を決定していた下降式の方法から、予備選挙制を含む上向式の方法による公職候補決定方式に変化した」と評価している。

(16) これは、市道議会議員選挙についてのみであり、国会議員選挙の比例代表候補者の名簿順位については、2人ごとに1人を女性としなければならないという規定は設けられていない。ただし、2004年の総選挙においては、女性団体からの要求もあり、主要各党が奇数の順位を女性の候補者に割り当てたため、比例代表の当選者の半数以上を女性が占めることとなった。

(17) ^{イ・キソン} 이·키선 「정치개혁'을 위한 제도적 틀 마련 (政治改革のための制度的枠組み用意)」『国会報』2004.3, pp.42-46.

表 1 政党の収入内訳（2002年度）

（単位：100万ウォン）

	前年度 繰越し	党費	寄託金	補助金	後援会 寄附金	借入金	機関紙発行 事業収入	その他 収入	合計
金額	20,062	41,975	0.9	113,390	101,752	15,450	15	3,927	296,572
比率	6.8%	14.2%	0.0%	38.2%	34.3%	5.2%	0.0%	1.3%	100%

（出典）『2002年度政党の活動概況及び会計報告』中央選挙管理委員会，2003，p.527. をもとに作成。

入源及び寄託金に関する制度上の規定は、以下のとおりである。

(1) 補助金

補助金とは、政党の保護・育成のために国家が政党に支給する金銭や有価証券を言う（政治資金法（本章において断りがない限り以下同じ。）第3条）。補助金については、第17条から第21条に詳しく定められている。

(i) 種類

政治資金法に規定されている補助金は、經常補助金（政党運営補助金）、選挙補助金、公職候補者女性推薦補助金の3つに大別される。

經常補助金とは、毎年、予算に計上され、政党に支給される補助金のことを言う。国家は、經常補助金として、最近に実施された国会議員総選挙の有権者総数に800ウォンを乗じた金額を、毎年、予算に計上しなければならない。經常補助金は、中央選挙管理委員会が四半期ごとに均等分割して政党に支給する。支給は3, 6, 9, 12月に行なわれる。

選挙補助金とは、選挙がある年に、選挙に参加した政党に対して支給される補助金のことを言う。国家は、選挙補助金として、大統領選挙、国会議員総選挙、同時地方選挙がある年には、經常補助金に加え、それぞれの選挙ごとに、最近に実施された国会議員総選挙の有権者総数に800ウォンずつを乗じた金額を、追加して計上しなければならない。選挙補助金は、当該選挙の候補者登録締切日から2日以内に支給される。ただし、選挙補助金は、当該選挙に参加しなかった政党には配分・支給されない。

(ii) 配分

經常補助金及び選挙補助金の配分は、次のようになっている。

国会法の規定により、20人以上の所属議員を擁し、同一政党の所属議員で交渉団体を構成している政党に対しては、補助金全体の50%を、政党別に均等に分割して配分する。所属議員が20人に満たず、交渉団体を形成できない政党の場合、5人以上の所属議員を擁する政党については、補助金の5%ずつを配分する。所属議員が5人未満の場合は、①最近に実施された総選挙に参加し、得票率が2%を超えた政党、②最近に実施された総選挙に参加し、得票率が2%未満だった政党で、政党として議席を有する政党の場合には、全国的に実施された直近の地方選挙において、得票率が0.5%を超えた政党、③最近に実施された総選挙に参加しなかった政党の場合には、全国的に実施された直近の地方選挙において、得票率が2%を超えた政党については、補助金の2%ずつを配分する。

以上によって配分された補助金の残余分の50%は、国会に議席を持つ政党に議席数の比率に応じて配分し、さらにその残余分は、最近に実施された総選挙の得票率（選挙区と比例代表の平均）によって配分する。

なお、日本の政党助成法には、政党が合併・分割した場合の政党交付金の額の算出方法についての規定があるが、韓国の政治資金法には、特にそういった定めはなく、上に述べたような議席数と得票率によって算出することになる。

(iii) 女性推薦補助金

公職候補者女性推薦補助金とは、総選挙や市道議会議員選挙において、多くの選挙区で女性

の候補者を推薦した政党に対して支給される補助金のことを言う。国家は、任期満了による総選挙または市道議会議員選挙がある年には、最近に実施された総選挙の有権者総数に100ウォンを乗じた金額を、予算に計上しなければならない。

女性推薦補助金は、総選挙や市道議会議員選挙において、全国の3割以上の選挙区で、女性の候補者を推薦した政党に対して支給される。その配分は、半分は国会の議席数の比率、もう半分は最近に実施された総選挙での得票率による。この補助金は、選挙日後、1ヵ月以内に支給されることになっている。

女性推薦補助金は、2002年の改正によって、市道議会議員選挙のみを対象として新設されたが、2004年の改正によって、国会議員の総選挙もその対象となった。ただし、この制度が創設されて以降の各選挙で、全国の3割以上の選挙区で女性の候補者を擁立し、補助金の支給対象となった政党はない。

(iv) 用途制限及び会計報告

国庫補助金には用途制限が設けられており(第19条)、①人件費、②事務用備品及び消耗品費、③事務所設置・運営費、④公共料金、⑤政策開発費、⑥党員教育訓練費、⑦組織活動費、⑧宣伝費以外には使ってはならないことになっている。なお、選挙補助金に限っては、選挙関係費用に使うことができる。

また、いかなる用途にどの程度の額を使うのかに関する規定もある。補助金総額の50%を中央党、30%を政策研究所、10%を市道党、10%を女性政治発展のために使わなければならないとされている。以前は、政策開発費に20%を使わなければならないとされているのみであったが、2004年の改正により、さらに細かい指定が行なわれることになった。補助金を受ける政党は、政策の開発・研究活動を促進するために、

中央党に別途法人として政策研究所を置かなければならないこととなった(政党法第29条の3)のは、前章で述べたとおりである(Ⅲ-2参照)。

なお、政党や所属政党から補助金を受けた公職選挙の候補者などの会計責任者は、補助金について、他の政治資金と区分して経理しなければならないことも定められている。

さらに、法に定められている用途制限や会計報告に関する規定に違反した場合には、補助金を減額するという規定も設けられている(第20条)。これによれば、①補助金を受けた政党が補助金に関して虚偽の会計報告をした場合には、虚偽に該当する金額の2倍に相当する金額、②用途制限に違反して使用した場合には、その使用額の2倍に相当する金額、③政党が会計報告をしなかった場合には、中央党であれば支給した補助金の25%に相当する金額、市道党であれば中央党から支給された補助金の2倍に相当する金額、がそれぞれ減額されることになっている。この規定及び政党法の有給職員数の制限に関する規定(Ⅲ-2参照)によって、2004年の第3四半期の国庫補助金の支給の際には、全政党を合わせて約10億ウォンが減額された⁽¹⁸⁾。

なお、政党が解散したり登録を取り消されたりした場合には、遅滞なく補助金の支出内訳を中央選挙管理委員会に報告し、残額があるときには、返還しなければならないことになっている(第21条)。

(v) 支給額とその変遷

国庫補助金が導入されたのは、1980年の改正からである。当初、政治資金法には、「国家は、政党に対し、予算の範囲内で補助金を支給することができる」とあるのみで、補助金をいくら計上するかに関しては規定がなかった。

民主化後の1989年の改正によって、有権者総数に400ウォンを乗じた額を予算に計上することが定められた。これが1991年の改正では、経常

(18) 中央選挙管理委員会報道資料, 2004.9.15.

補助金が400ウォンから600ウォンに増額されたのに加え、有権者総数に300ウォンを乗じた額を計上する選挙補助金の新設されることになった。

その後も、補助金は増額された。近年では、毎年、約270億ウォンの経常補助金に加え、2002年には同時地方選挙に約600億ウォン、大統領選挙に約270億ウォンの計約870億ウォン、2004年には総選挙に約270億ウォンの選挙補助金が支給されている。

特に2002年度には、大統領選挙と同時地方選挙の2つの選挙があったため、補助金額は過去最高に達した。当時の法律では、地方選挙は市道議会、市道の長、基礎団体（区・市・郡）の長の3つの選挙それぞれに600ウォンずつ計上する方式であったため、とりわけ補助金額が膨らむことになった。

制度創設時の1981年に約8億ウォンであった補助金は、2002年には合計で約1,130億ウォンに達することになり、140倍にも膨れ上がったことになる⁽¹⁹⁾。

(vi) 選挙費用の補填

これまで、政治資金法に規定されている国庫補助金について述べてきたが、政治資金における公的資金としては、この他に選挙費用の補填がある。憲法においても、「選挙に関する経費は、法律の定める場合を除いては、政党または候補者に負担させてはならない⁽²⁰⁾」（憲法第116条第2項）という規定がある。選挙費用の公費負担（選挙公営）について、選挙法の規定は以下のようになっている。

選挙費用の補填は、大統領選挙及び国会議員選挙においては国家の負担で、地方自治団体の議会議員及び長の選挙においては当該地方自治団体の負担で、選挙日後に行なわれる（選挙法第122条の2）。

選挙費用の補填には、全額補填される場合と、半額補填される場合がある。

全額が補填されるのは、大統領選挙、国会議員や市道議会議員の選挙区での選挙、自治区・市・郡議員選挙及び地方自治団体の長の選挙において、候補者が当選した場合や死亡した場合、または候補者の得票数が有効投票総数の15%以上であった場合である。国会議員や市道議会議員の比例代表選挙においては、候補者名簿に掲載されている候補者から当選人が出た場合には、当該政党が支出した選挙費用の全額が補填される。

一方、半額が補填されるのは、候補者の得票数が有効投票総数の10%以上15%未満であった場合である。半額補填される場合についての規定は、2004年の改正によって新設されたものであり、補填を受けることができる対象者が広がることになった。

なお、選挙事務所の会計責任者が、正当な理由なく、収入・支出報告書を締切日までに提出しなかった場合には、選挙費用は補填されない。また、候補者や会計責任者などが、選挙法の規定に違反して有罪判決が確定した場合や、選挙費用制限額を超過して支出していた場合には、補填を受けた費用のうち、違法行為に用いた費用や選挙費用制限額を超過して支出した費用の2倍に相当する金額は補填されないことになっている（選挙法第135条の2）。

(2) 寄附

(i) 後援会

寄附とは、政治活動のために個人や後援会などが政治資金を提供する行為を言う（第3条）。政党の中央党、市道党、国会議員及びその候補者などは、後援会を通じて、寄附を集めること

⁽¹⁹⁾ 이 현 출 「한국 정치자금제도의 변천과정과 특성 (韓国政治資金制度の変遷過程と特性)」 『입법정보 (立法情報)』 124号, 2004.3.31.

⁽²⁰⁾樋口・吉田, 前掲注(6), p.333.

ができることになっている。

後援会とは、「後援会指定権者」に対し、政治資金を寄附することを目的として設立・運営される団体のことを言う（第3条）。

後援会を通じて政治資金の調達ができる「後援会指定権者」として、政党の中央党、市道党、国会議員、大統領候補者を選ぶ党内選挙の候補者、国会議員選挙の選挙区での候補者、政党の代表選挙の候補者が挙げられている。後援会指定権者は、それぞれ1つの後援会を指定することができる（第5条）。

後援会の代表者は、当該後援会指定権者の指定を受けた日から14日以内に、管轄の選挙管理委員会に登録を申請しなければならない。登録の申請を行なう際には、後援会の名称や所在地、代表者及び会計責任者の氏名などを申請することになっている（第8条）。

後援会は、管轄の選挙管理委員会に登録した後、会員から後援金を受けたり、会員ではない者から金品を受領したりして、これを当該後援会指定権者に寄附する（第6条第1項）。

後援会の会計責任者は、後援会が金品を後援会指定権者に寄附したときには、その都度、30日以内にその内訳を管轄の選挙管理委員会に報告しなければならないとされている（第6条第2項）。

(ii) 寄附の制限

2004年の改正によって、後援会の会員になれるのは個人のみとされ（第5条第4項）、後援会に政治資金を寄附することができるのも、個人のみとされた（第12条）。それまでは、団体や法人も後援会の会員になることができ、また後援会に対して寄附を行なうことも可能であったが、政治とカネをめぐる不祥事が相次いだため、政治家と企業等の癒着関係を断つことを企図して法改正が行なわれたのである。

なお、国内のみならず、外国の団体や法人についても禁止されている。また、外国人も寄附を行なうことができない（第12条）。

後援者（後援会の会員及び会員ではない個人）が後援会に寄附できる金額や、後援会が集めることができる金額の限度額は表2のとおりである（第6条の2、第6条の3）。この限度額は、2004年の改正によって大幅に引き下げられた。

なお、公職選挙がある年には、その選挙に関連する後援会が集めることができる限度額は2倍になる（第6条の8）。限度額が2倍になる後援会は、①大統領選挙のある年は、候補者を擁立している政党の中央党、市道党及び選挙区選出国会議員の後援会、②国会議員総選挙がある年には、候補者を擁立している政党の中央党、市道党及び選挙区に候補者として登録した国会議員の後援会、③同時地方選挙がある年には、候補者を擁立している政党の中央党、管轄区域内の選挙区に候補者を擁立している政党の市道

表2 後援者及び後援会の寄附の年間限度額

事 項	額 (ウォン)
1人の後援者が後援会に寄附できる限度額（総枠制限）	2,000万
1人の後援者が一つの後援会に対して寄附できる限度額（個別制限）	
中央党の後援会・大統領候補者党内選挙の候補者の後援会に対し	1,000万
市道党の後援会に対し	500万
国会議員・国会議員の候補者・党代表選挙の候補者の後援会に対し	500万
後援会が集めることができる限度額	
中央党の後援会	50億
市道党の後援会	5億
大統領候補者党内選挙の候補者	選挙費用制限額の5%に相当する額
国会議員・国会議員の候補者・党代表選挙の候補者の後援会	1億5,000万

(出典) 「政治資金に関する法律」をもとに作成。

党及び選挙区選出国會議員の後援会である。

また、後援会の会員ではない者が金品を寄附するときには、1回10万ウォン以下、年間100万ウォン以下の金品は、匿名で寄附することができる（第6条の2第3項）。ただし、この限度額を超えて寄附したり、他人の名義または偽名で寄附したりした場合には、その金額は没収され、国庫に帰属させることになっている（第6条の2第4項）。

後援会の会員は、年間1万ウォン以上の後援金を納入しなければならないことが規定されている（第6条の2第5項）。

(iii) 寄附の方法

寄附の方法は限定されている（第6条の4）。郵便・通信（電話、インターネット電子決済システムなど）による寄附、広告による寄附、中央選挙管理委員会が作成した政治資金領収証との交換による寄附、クレジットカード・預金口座による寄附など、適法な方法で寄附を行わなければならない。

2004年の改正によって、それまで認められていた集会による資金集めは禁じられる一方、新たにクレジットカード、預金口座入金、インターネット電子決済システムによる方法でも、政治資金を集めることが可能になった。

(iv) 税制上の優遇措置

政治資金の寄附に対する免税措置についての規定もある⁽²¹⁾。個人の寄附に対し、10万ウォンまでは税額控除し、それ以上については所得控除するという免税措置が、2004年の改正によって新たに盛り込まれた（第27条）。

前述した寄附の限度額の引き下げと合わせ、少額の政治資金を多数の者から集めるという方

向で、政治資金のあり方を改革することが目指されている。

(3) 党費

党費とは、名目の如何に関わらず、政党の党憲・党規等により、政党の党員が負担する金銭や有価証券その他の物件を言う（第3条）。

また、Ⅲ-5で述べたように、党費については、政党法にも規定があり、政党は、党員の精鋭化及び党の財政自立を図るために、党費納付制度を設定・運営しなければならないとされている（政党法第22条の2第1項）。

こういった規定があるにも関わらず、韓国の政党の党員は、大部分が党費を支払っておらず、党費を払う「真性党員」を増やす必要性が叫ばれてきた。

なお、政党の会計責任者は、党員から党費の納付を受けたときから30日以内に、納付日時と金額、納付者の氏名等を記載した党費領収証を発給し、その原簿を保管しなければならないことが規定されている（第4条）。他人名義や仮名で納付された党費は、没収され、国庫に帰属することも決められている。こういった条項はすべて、政治資金の透明性強化を目的として、2004年の改正で新設されたものである。

(4) 寄託金

政治資金の収入内訳に占める比率は非常に小さい（表1参照）が、寄託金という調達方法もある。

寄託金とは、政治資金を政党に寄附しようとする個人が、法の規定によって選挙管理委員会に寄託する金銭や有価証券その他の物件を言う（第3条）。寄託金の制度は、「贈与側と受け手の直接的な資金のやり取りを少なくすることによ

⁽²¹⁾ 寄附に係る税制上の優遇措置は、国庫補助や選挙費用償還などと並んで、広義の公的資金であるとされる（桐原康栄「欧米主要国の政治資金制度」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』454号, 2004.8.4）が、ここでは説明の便宜上、寄附との関連で説明した。

⁽²²⁾ 朴, 前掲注(2), p.204.

て、スキャンダルや汚職の機会を減らす⁽²²⁾」目的で開始された。

政党に政治資金を寄託しようとする者は、氏名を明記の上、選挙管理委員会に直接寄託しなければならないとされている（第11条）。

1人が寄託できる寄託金は、1回1万ウォン以上で、年間1億ウォンまたは前年度所得の5%のうち多いほうを超えてはならないとされている。2004年の改正によって、法人や団体の寄託は禁止され、寄託することができるのは個人のみとされた。

選挙管理委員会に寄託された寄託金は、国庫補助金の配分率に応じて、各党に支給される（第15条）。以前は、寄託した者が政党や配分比率を指定して寄託できる指定寄託金制があったが、指定寄託の大部分が与党に対するものであり、不均衡が生じたため、野党などの要求で、1997年11月の改正により、指定寄託金制は廃止された。それ以降、寄託金が急減し、政党の収入内訳中に占める比率は微小なものとなり、政治資金調達方法としては意味を成さなくなったと指摘されている⁽²³⁾。

3 会計処理

(1) 透明性の確保

政治資金法には、何人も法によらず政治資金を授受できないこと、政治資金は国民の疑惑を招くことがないように、公明正大に運用しなければならないこと、政治資金は政治活動のために必要な経費として支出しなければならないこと、私的経費として支出したり、不正な用途に支出したりしてはならないことが基本原則として定められている（第2条第1～3項）。

これに加え、2004年の改正によって、政治資金の透明性確保のために、1回100万ウォン以上の寄附と1回50万ウォン以上の支出は、小切手、預金口座入金、クレジットカードなど実名

が確認できる方法で行なわなければならない、現金による支出は、年間支出総額の20%を超過することができないことが規定された（第2条第4項）。

さらに、会計処理に関して、以下に述べるような詳細な規定が設けられた。

(2) 会計責任者と預金口座の届出

政党、後援会、後援会を置く国会議員、公職選挙の候補者などは、会計責任者を選任し、遅滞なく管轄の選挙管理委員会に届け出なければならない（第22条の2）。何人も同時に2以上の政党や後援会などの会計責任者になることはできない。会計責任者を届け出の際、政治資金の収入と支出のための預金口座も届け出ることになっている。

政治資金の収入・支出については、届け出た会計責任者だけが扱うことができる（第22条の3）。政治資金を受領・支出する際には、選挙管理委員会に届け出た預金口座を通じて行なわなければならない。政治資金の受領は、複数の口座を通じて行なうことができるが、支出は1つの口座を通じてしか行なうことができないとされている。

さらに、会計責任者は、会計帳簿を備え付け、収入と支出に関する事項を細かく記載しなければならないことになっている（第22条）。

(3) 会計報告

政党と後援会を置く国会議員の会計責任者は、毎年12月31日現在の財産状況、政治資金の収入・支出の金額とその内訳について、翌年の2月15日までに、管轄の選挙管理委員会に報告しなければならない（第24条）。収入については、その内訳のうち、1回30万ウォン以上または年間120万ウォン（政党の中央党後援会の場合には500万ウォン）以上を提供した者については、その氏名、住民登録番号、住所、職業及び電話番号、

⁽²³⁾ 이 현 출, 前掲注(19)

納付日及び金額を、それ以下の金額を提供した者については、日付別にその件数と総金額を報告しなければならないとされている。

なお、選挙がある年には、選挙に関連する後援会は、通常の限度額の2倍まで寄附を集めることができると前述したが、その場合、選挙後20日現在の収入・支出の状況を選挙日後30日（大統領選挙については40日）以内に報告しなければならないことになっている。

また、政党と後援会の会計責任者が会計報告をするときには、代議機関または予算決算委員会（Ⅲ-2参照）の審査、議決を経なければならない。また、報告に際しては、政党の中央党とその後援会は、非党員で公認会計士協会の推薦を受けた公認会計士の監査意見書を添付しなければならないとされている（第24条第8項）。

選挙管理委員会は、こうして報告された会計報告を公示しなければならないことになっている（第26条）。公示された日から3ヵ月間は、選挙管理委員会の事務所に会計報告を備え付けておくことが規定されており、誰でも見ることができる（第24条の2第1項）。また、この報告

書とその添付書類に対して、コピーを申請することもできる（第24条の2第6項）。ただし、この規定によって公開された政治資金の寄附内訳を、インターネットに掲示し、政治的目的で利用することは禁じられている（第24条の2第3項）。

おわりに

以上、本稿では韓国の政党及び政治資金に関する制度について概観してきた。

韓国では、選挙の直前に、政治関係法の大規模な改正が行なわれることが多い。2004年4月の総選挙の前にも、抜本的な改正が行なわれ、選挙に少なからず影響を与えた。近年では、選挙のたびごとに、韓国政治の大きな変化が伝えられるが、その背景には、制度面でのドラスティックな改革があることも念頭に置く必要がある。ポスト三金時代の韓国政治は、制度と実態がリンクしながら変化を続け、新たな姿を模索しているのである。

（やまもと けんたろう 政治議会課）