

**法人である政党等が解散していない場合の破産能力**

【文献種別】 決定／最高裁判所第一小法廷

【裁判年月日】 令和7年10月20日

【事件番号】 令和6年（許）第17号

【事件名】 破産手続開始決定に対する抗告棄却決定に対する許可抗告事件

【裁判結果】 棄却

【参照法令】 破産法13条

【掲載誌】 裁時1874号1頁、裁判所ウェブサイト

◆ LEX/DB 文献番号 25574559

大阪公立大学准教授 岡成玄太

**事実の概要**

本件は、X（抗告人）の債権者である相手方が、Xについて破産手続開始の申立てをした事案である。Xは、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（以下「付与法」という。）7条の2第1項にいう法人である政党等であり、法10条1項又は2項の規定により解散したものには当たらないところ、原審は、Xについて破産手続開始の決定を受けるべき適格を有するとして、本件申立てを認容すべきものとした。Xは、次のように主張して、許可抗告の申立て。

法人である政党等が解散していないのに破産手続の対象となるとすれば、政党交付金を含む財産の管理処分権を失い、政党の政治活動の自由を尊重すべきとする政党助成法4条1項の趣旨目的に反する状況となる上、破産手続における配当が同法14条1項にいう「政党交付金による支出」に当たらないとされる場合に、これに対応する額について総務大臣から政党交付金の返還命令（同法33条2項1号）を受けかねないことなどからすると、法人である政党等は、解散していない限り破産手続の対象とならないと解すべきであり、法10条2項が法人である政党等の解散事由に破産手続開始の決定を掲げていないのもその趣旨で理解すべきである。これと異なる原審の判断には、法令の解釈適用の誤りがある。

**決定の要旨**

「①破産法13条は、破産手続に関し、民訴法28条の規定を準用しているから、民法上の権利能力を有する者は、破産手続開始の決定を受けるべき適格を有するのが原則であるというべきである。②また、法〔付与法〕が、解散した法人である政党等について、破産手続開始の決定を受けた場合の規定を置いていることからしても（10条の9）、法人である政党等が、およそ破産手続の対象となり得ない性質の法人であると考えことはできず、それが解散したものでない場合であっても、破産手続開始の原因となる事実があるときに破産手続の対象とすべき必要性が生じ得ることは、解散した法人である政党等の場合と異なることはない。③法〔付与法〕10条2項が破産手続開始の決定を解散事由に掲げていないのは、法人である政党等が、破産手続の開始によって解散せず、破産手続が終了したときにもその法人格を失わないことを意味するにすぎないと解するのが相当である（破産法35条参照）。

④政党助成法4条1項の趣旨目的は、国が、政党交付金を交付するに当たり、政党の政治活動の自由を阻害することがないようにすることにあるところ、解散していない法人である政党等が、破産手続開始の決定を受け、政党交付金を含む自らの財産の管理処分権を失うことがあるとしても、当該財産は当該法人の自由な政治活動のため

に生じた破産債権に対する配当の原資等になるの  
 であって、同項の趣旨目的に反するものではない。  
 ⑤また、同法 33 条 2 項に基づき、総務大臣から  
 政党交付金の返還命令を受ける場合があり得ると  
 しても、そのことは、法人である政党等が解散し  
 ていない限り破産手続の対象となり得ないと考え  
 べき根拠とはならない。

⑥そのほかに、解散していない法人である政党  
 等が破産手続開始の決定を受けるべき適格を有し  
 ないと解すべき法令上の根拠はない。

⑦以上によれば、法人である政党等は、法 10  
 条 1 項又は 2 項の規定により解散したものでな  
 い場合であっても、破産手続開始の決定を受ける  
 べき適格を有すると解するのが相当である」(①  
 ～⑦の記号と〔 〕は評釈者による)。

## 判例の解説

### 一 本決定の意義

本決定は、付与法 7 条の 2 第 1 項にいう法人  
 である政党等は、解散していなくても、破産手続  
 開始の決定を受けるべき適格があるとした(決定  
 の要旨⑦)。講学上、この適格は破産能力と表現  
 されてきた。本決定自身は破産能力という言葉  
 を用いないものの、本決定は、法人である政党等  
 の破産能力を初めて肯定するとともに、法人の破産  
 能力の判断方法についても一定の示唆をもたらす  
 最高裁判例として、重要な意義を有すると位置づ  
 けうる。

### 二 破産能力に関する従来の学説・判例

我が国の破産法には破産能力をきめ細かく規律  
 する条文が存在しない<sup>1)</sup>。一般破産主義のもと自  
 然人に広く破産能力が認められることには異論が  
 ないが、法人の破産能力については複雑な議論の  
 展開がある。

戦前の多数説は、法人を公法人と私法人に二分  
 し前者の破産能力を否定していた<sup>2)</sup>(ただし特別  
 の規定がない限り公法人にも破産能力を認める少数  
 説も存在した<sup>3)</sup>)。公法人の標準的定義は戦前の行  
 政法学により与えられ、本来は国家の目的である  
 事務を国家から存立目的として与えられた法人と  
 された(美濃部説<sup>4)</sup>)。しかし、公法人私法人二分

論の技術的な有用性はまず私法学、次いで公法学  
 内部でも強く批判され<sup>5)</sup>、現在では克服されたとい  
 う評価が定着している<sup>6)</sup>。

かくして戦後には破産法学上も戦前の多数説は  
 鳴りを潜めた。しかし、本源的統治団体たる国家・  
 普通地方公共団体の破産能力を否定すべきこと、  
 破産手続開始決定が解散自由とされている  
 法人(一般法人 148 条 6 号、202 条 1 項 5 号、会社  
 471 条 5 号、641 条 6 号、農保 65 条 1 項 3 号、森林  
 組合 83 条 1 項 3 号など)の破産能力を肯定すべき  
 ことを除けば、法人の破産能力の判断方法には見  
 解の一致がない。大掴みには<sup>7)</sup>、①私法人の破産  
 能力を一般に肯定し、公法人の破産能力を公共性  
 の強弱などに鑑み個別に判断する方向が通説化し  
 た後<sup>8)</sup>、②公法人私法人の区別なく、破産能力を  
 否定する特別の規定がない限り基本的には破産能  
 力を肯定する(戦前の少数説と重なる)方向が有  
 力化した<sup>9)</sup>。これに対して、③法人の破産能力の  
 過度な一般化を戒め、法人の設立根拠法等が破産  
 清算を許容しているかを関連規定の趣旨解釈によ  
 り確定する必要性を説く方向<sup>10)</sup>も示されている。  
 なお、政党等の破産能力を具体的に検討する学説  
 は管見の限り見当たらない。

最上級審の判例としては、「其ノ性質上之ヲ解  
 散シテ一般的清算手続ヲ之ニ対シテ許容シ得ヘキ  
 モノニアラス」として財産区の破産能力を否定し  
 た大判昭 12・10・23 民集 16 巻 1544 頁がある。

### 三 決定の要旨の検討

決定の要旨①は「民法上の権利能力を有する者  
 は、破産手続開始の決定を受けるべき適格を有す  
 るのが原則」であるとする。ここには破産法 13  
 条が準用する民訴法 28 条を法人の破産能力の根  
 拠規定とする見方(近時一般的な見方でもある<sup>11)</sup>)  
 が示されている。また、公法人私法人を区別せず、  
 法人一般の破産能力を「原則」と見る態度も示唆  
 されている。公法人私法人の二分論の克服という  
 学説全体の動向に掉さすものといえよう(なお、  
 前掲昭和 12 年大判も財産区が公法人か私法人かには  
 触れていなかった)。

決定の要旨②～⑥では、解散前の法人である政  
 党等の破産能力が例外的に否定される理由がない  
 ことが述べられている。全体的には、次の 2 点を

確認できる。第1に、法人である政党等は美濃部説の二分論によると私法人だと思われるが、本決定は、Xを私法人と法性決定して演繹的に破産能力を肯定する方法(上記①)をとらない。この点も本決定と公法人私法人二分論との距離を示している。第2に、本決定は、付与法(決定の要旨②③)、政党助成法(同④⑤)の関連規定を比較的広く取り上げて、それが破産能力を否定する趣旨を含むかを検討している。少なくとも、明文規定がない限りは基本的に破産能力を認める(上記②)とまでは割り切っておらず、その限りでは、関連規定の趣旨解釈を破産能力の判断に反映させる方向(上記③)との方法的な親和性を見出している。ただしその出発点をとるとしても、仮に決定の要旨①の「原則」<sup>12)</sup>からの乖離に強い法律上の根拠を要求するならば、結果的には、上記②の方向に近づく可能性もあろう。この点も意識しつつ決定の要旨②～⑤の内容をより具体的に見ていく(⑥は割愛する)。

決定の要旨②は、(i)付与法10条の9が解散した法人である政党等の破産能力を認めていることからしても法人である政党等がおよそ破産手続の対象となり得ない性質の法人であるとは考えられないこと、(ii)解散前でも破産手続開始の必要性は同程度に認められることを指摘する。(ii)にいう必要性の中心は破産清算に対する債権者の利益保護だと考えられ、解散の前後でその点に違いが生じないのはその通りであろう。他方、(i)の指摘にどれほどの意義があるのかは必ずしもはっきりとしない。解散前後における政党側の利害状況の差異(例えば付与法が重視する政治活動の自由(2条参照)<sup>13)</sup>の要保護性や破産手続開始により制約される政治活動の内容に解散の前後で差異があるか)を具体的に検討することもなく、「およそ破産手続の対象となり得ない性質の法人であるとは考えられない」という、それ自体としてはほとんど否定しようがない評価<sup>14)</sup>を述べるにとどまるからである。

決定の要旨③は、付与法10条2項が破産手続開始の決定を解散事由に掲げていないことは破産能力を否定する理由にはならないとする。この場合こそが従来の議論の主戦場であり、その前提を確認する判断である。なお本決定は、法人の解散

を開始決定ではなく「他の法令」(破産法35条)の効果と整理し、法人格の消滅を伴わない法人破産を想定する。この立場(通説<sup>15)</sup>)からは、ある法人を解散させられないことを破産能力否定の根拠とする論法(前掲昭和12年大判はその趣旨にも読めた)は、説得力を欠くことになる<sup>16)</sup>。

決定の要旨④⑤では、Xの主張に応じて、付与法制定の機縁となった政党助成法上の関連規定が取り上げられている。政党助成法4条1項は政党交付金の使途制限を禁じている。しかし、破産手続開始決定の効果として政党等が財産の管理処分権を剥奪されれば(破産78条1項)、法人である政党等は交付された政党交付金(を含む財産)の使途を自ら決定できなくなる。法がこの帰結を許容しない場合、破産能力が否定される余地がある。この点、決定の要旨④は、「当該財産は当該法人の自由な政治活動のために生じた破産債権に対する配当の原資等になる」から、管理処分権剥奪は政党助成法4条1項の趣旨目的に悖らなさと指摘する。同項の目的は、行政が政党交付金の交付に伴う使途制限等を介して法人である政党等の政治活動を規制することを禁じることにあるが<sup>17)</sup>、その目的に照らす限り、自由な政治活動の結果として倒産状態を招いた政党等に、債権者の利益を害してまで自由な政治活動を続行する自由を保障する趣旨ではない、ということであろう。なお、法人である政党等は政治資金規正法3条が定義する政治団体であることから、その活動により生じた債務は広く「自由な政治活動のために生じた破産債権」に当たるといった評価が前提とされていると思われる。

決定の要旨⑤について。総務大臣は、その年の政党交付金の総額から「政党交付金による支出」の総額を控除して残額がある場合、当該残額の返還を命ずることができる(政党助成33条1項、2項1号)。「政党交付金による支出」とは、政党のする支出(金銭、物品その他の財産上の利益の供与又は交付。政治資金規正法4条5項)のうち政党交付金等を充てるものをいうが、「借入金の返済」は除くとされている<sup>18)</sup>(同14条1項)。このとき、政党交付金を原資とする配当が「借入金の返済」とされると、その配当は「政党交付金による支出」ではないとされて政党助成法33条2項1号の「控

除」の対象とならず、残額として返還請求の対象となるため不当である、というのがXの主張であろうか。これに対して決定の要旨⑤は、そうした返還請求があり得るとしても、それは破産能力を否定する根拠にはならないとする。理由は述べられていないが、破産手続の対象とすべき必要性(決定の要旨②)の観点からは、そのような結論にならう。

#### 四 射程等

決定の要旨①の射程は法人一般に及ぶ。しかし、本決定がその原則をどれほど強く捉えているのか(上記②の方向との距離感)ははっきりとしない。関連規定を比較的広く取り上げる一方、各規定が例外を要求する趣旨ではないことは、比較的あっさり認められているからである(特に決定の要旨②⑤)。他の法人に関する判断の蓄積を待つことにならう。

#### ●—注

- 1) 破産法改正時の検討について深山卓也ほか『破産法制に関する改正検討事項』に対する各界意見の概要(1) NBL647号(1998年)8頁、10頁。
- 2) 加藤正治『破産法講義』(巖松堂書店、1914年)306頁、同『破産法要論』(有斐閣、1934年)265頁、青木徹二『破産法説明(手続規定以下全部)』(巖松堂書店、1924年)300頁、山田正三『破産法』(弘文堂書房、1933年)35頁、齋藤常三郎『日本破産法』(弘文堂、1933年)56～58頁、竹野竹三郎『破産法綱要』(大同書院、1938年)32～34頁、小野木常『破産法概論』(弘文堂、1940年)36～37頁。
- 3) 山内確三郎『破産法』(日本大学、1921年)8頁、松岡義正『破産法論上冊』(巖松堂書店、1929年)312～313頁。
- 4) 美濃部達吉『日本行政法(上)』(有斐閣、1936年)462頁以下。ただし破産法学による公法人概念の使用は美濃部説に先行する。
- 5) 学説史について、塩野宏『公法と私法』(有斐閣、1989年)90～93頁、138～139頁注75、山本隆司「行政組織における法人」小早川光郎=宇賀克也編『行政法の発展と変革(上)』(有斐閣、2001年)847頁、851～857頁など。
- 6) 山本隆司「行政の主体」磯部力ほか編『行政法の新構想I』(有斐閣、2011年)91～92頁、塩野宏『行政法Ⅲ〔第5版〕』(有斐閣、2021年)98頁など。なお、実定法上の概念としての公法人の位置付けは塩野・前掲注5)138～139頁注75(他方、山本弘「特殊法人の破産能力」井上治典ほか『民事救済手続法〔第2版〕』(法律文化社、2002年)331頁、339頁)。

- 7) 詳細には、西澤宗英「いわゆる『公法人』の破産能力について」判タ499号(1983年)33頁、伊藤眞ほか『条解破産法〔第3版〕』(弘文堂、2020年)237～242頁など。
- 8) 兼子一『強制執行法破産法』(弘文堂、1954年)10～11頁、中田淳一『破産法・和議法』(有斐閣、1959年)31～34頁、山木戸克己『民事訴訟法判例研究』(有斐閣、1996年)434頁(初出1976年)、谷口安平『倒産処理法〔第2版〕』(筑摩書房、1984年)69～70頁。
- 9) 西澤・前掲注7)43～44頁、霜島甲一『倒産法体系』(勁草書房、1990年)95～96頁、青山善充ほか『破産法概説〔新版増補2版〕』(有斐閣、2000年)39～40頁[井上治典]、山本和彦ほか『倒産法概説〔第2版補訂版〕』(弘文堂、2015年)348頁[山本和彦]、伊藤ほか・前掲注7)241頁、伊藤眞『破産法・民事再生法〔第6版〕』(有斐閣、2025年)107頁など。ただし破産手続(開始)の要件効果等を法人の特性に応じて調整する可能性は否定されない。
- 10) 山本弘・前掲注6)334～340頁、同「財産区の破産能力」伊藤眞=松下淳一編『倒産判例百選〔第5版〕』(有斐閣、2013年)8～9頁、名津井吉裕「破産能力」山本克己ほか編『新破産法の理論と実務』(判例タイムズ社、2008年)85頁、86～88頁。
- 11) 山本和彦ほか・前掲注9)347頁、杉本和士ほか『倒産法』(有斐閣、2024年)18頁、伊藤・前掲注9)104頁ほか。ただし注12)。
- 12) ⑤を代表する山本弘説(注10)はこの一般原則の定立自体に消極的にも見える。
- 13) 自治省選挙部政党助成室編『逐条解説政党助成法・法人格付与法』(ぎょうせい、1997年)185～187頁。
- 14) 例えば戦前には本源的統治団体の破産能力さえ立法政策の問題と捉える立場も存在した(山内・前掲注3)8頁、松岡・前掲注3)312～313頁)。
- 15) 兼子・前掲注8)11頁、霜島・前掲注9)158頁ほか。谷口・前掲注8)69頁は自然人破産と同様に扱われるとする。
- 16) ただし、「根拠法令に破産を解散原因とする規定がなくとも、実際上解散したと同様の状態に追い込まれる」(山本弘・前掲注6)336頁)ことはなお考慮できる。
- 17) 自治省選挙部政党助成室編・前掲注13)26～27頁。
- 18) 政党交付金を借入金の返済に充てることを認めると、政党交付金ではないため使途報告が不要な借入金を手元に残すことが可能となり、使途の公開を担保できなくなるためであろう。自治省選挙部政党助成室編・前掲注13)60頁参照。

\* 執筆に際し宇野瑛人准教授から有益な助言をいただいた。記して感謝申し上げます。また科研費(25K04839、25K21887)の助成を受けた。