

政治資金規正法抜本改正案と 民主党のマニフェスト反故

上 脇 博 之

目 次

はじめに

- A 企業・団体献金等の全面禁止等が盛り込まれた2009年総選挙民主党マニフェストとそれが反故にされるまでの経緯
- B 各政党に対する「企業・団体献金等の全面禁止を求める要求書」（2009年4月1日）
- C 政治資金規正法改正案の提案（2009年9月29日）

は じ め に

寄附のうち、政治の世界におけるそれは、しばしば「政治献金」と呼ばれ、企業や労働組合が政党などにする寄附は、しばしば「企業・団体献金」と呼ばれてきた。

「企業・団体献金」は現行の政治資金規正法によると、一定の制限はあるものの、それ自体は許容され全面禁止さてはいない。しかし、私は、「企業・団体献金」そのものが違憲・違法であるとする立場が憲法や法律の解釈論としては妥当である、と考えてきた。私見とその論理については、すでに幾つかの文献で論述してきた⁽¹⁾。

(1) 上脇博之『政党助成法の憲法問題』日本評論社・1999年229～234頁、同「企業献金の違憲性」『名古屋大学法制論集（浦部法穂教授退職記念論文集）』230号（2009年）29～63頁、同「政治資金には規制・規正強化が必

その立場を前提にした上で、本稿では、私が参加する市民団体が企業・団体献金の全面禁止などを含む政治資金規正法の抜本改正を実現するために運動を展開してきたこと、しかし、民主党はその実現を2009年衆議院総選挙の政権公約（マニフェスト）等に掲げながらそれを反故にしてしまったこと⁽²⁾を紹介するものである。⁽³⁾

具体的には、まず、企業・団体献金等の全面禁止等が盛り込まれた2009年総選挙民主党マニフェストとそれが反故にされるまでの経緯を説明する（A）。

次に、私が共同代表を務める市民団体「政治資金オンブズマン」が2009年4月2日に各政党に対し送付した「企業・団体献金等の全面禁止を求める要求書」（2009年4月1日）を紹介する（B）。

最後に、「政治資金オンブズマン」が作成し、内閣総理大臣や総務大臣、さらには当時の与党三党（民主党、社民党、国民新党）に送付した政治資金規正法改正案の提案（2009年9月29日）を紹介する（C）。

要だ』『まなぶ』労働大学出版センター621号（2009年6月号）15-19頁、同「NEWSを読み解く 政治献金問題と今後の課題」『経済科学通信』121号（2009年12月号）6-10頁、同『ゼロからわかる政治とカネ』日本機関紙出版センター・2010年32-51頁。

(2) 野田佳彦内閣は2012年11月16日に衆議院を解散した。同年12月16日の衆議院議員総選挙が施行された。したがって、民主党は、“公約を反故にしてしまった”と結論づけることが許されるだろう。

(3) 本稿以外に、上脇博之「政治とカネ連載7 企業・団体献金の全面禁止の先送りは許されない！（1）」『ねっとわーく京都』254号（2010年3月号）61-62頁、同「政治とカネ連載8 企業・団体献金の全面禁止の先送りは許されない！（2）」『ねっとわーく京都』255号（2010年4月号）58-59頁、同「政治とカネ 特別編連載11 第二自民党化へ舵を切る民主党 民主党の「企業・団体献金の全面禁止の公約反故」を振り返る」『ねっとわーく京都』259号（2010年8月号）23-27頁も参照。

A 企業・団体献金等の全面禁止等が盛り込まれた2009年総選挙 民主党マニフェストとそれが反故にされるまでの経緯

1. 1994年「政治改革」で禁止されなかった企業・団体献金

1993年衆議院議員総選挙で政権交代が起きた。長期政権の座にあった自民党は敗北したため下野し、非自民・反共産の連立政権が誕生した。⁽⁴⁾そして翌1994年には「政治改革」が強行された。

この「政治改革」により、衆議院議員を選出する選挙制度は従来の中選挙区制から、比例代表選挙を付加した小選挙区選挙本位の選挙制度（いわゆる小選挙区比例代表並立制）へと改められた。⁽⁵⁾その結果として、衆議院の選挙制度は、1人区・2人区の多い選挙区選挙をかかえた参議院議員の選挙制度と類似することになり、非民主的な性格を強める結果

(4) 1994年「政治改革」の本質については、上脇博之『政党国家論と国民代表論の憲法問題』日本評論社・2005年295～310頁、同「政党政治の変容」憲法理論研究会編『“改革の時代”と憲法』（敬文堂・2006年）123～136頁を参照。

(5) 小選挙区選挙の問題性・違憲性については、上脇博之「これはほんとうに『民意』なのか」『世界』745号（2005年11月号）106～111頁、同「議会制民主主義の危機」明治大学軍縮平和研究所編『季刊軍縮地球市民』3号（2005年）86～91頁、同『政党国家論と国民代表論の憲法問題』日本評論社・2005年、同「第6回公開研究会 現代の諸問題と憲法政党政治とその課題」『法学館憲法研究所報』第4号（2011年）18～36頁、同『議員定数を削減していいの?』日本機関紙出版センター・2011年、同「比例定数削減問題と“真の政治改革”」『治安維持法と現代』23号（2012年春季号）13～19頁、坂本修・小沢隆一・上脇博之『国会議員定数削減と私たちの選択』（新日本出版社・2011年）。

(6) 参議院の選挙区選挙の問題性・違憲性については、同上の諸文献以外に、同「参議院選挙区選挙の最大格差5.13倍を違憲としはしなかった2006年最高裁大法廷判決」速報判例解説編集委員会編『速報判例解説』vol. 1（2007年10月）9～12頁、上脇博之「参議院選挙区選挙の最大格差4.86倍を「大きな不平等」として選挙制度の仕組みの見直しを求めた2009年最高裁大法廷判決」速報判例解説編集委員会編『速報判例解説』Vol. 6（2010

になった。

「政治改革」では、また、政党助成法により国民の税金（公金）を原資にした政党助成制度が新設され、1995年から年間320億円近い公金⁽⁷⁾が所定の要件を充足した政党だけに交付されることになった。しかし、企業・団体献金そのものは、相変わらず許容され、全面禁止されないままだった。企業・団体献金を受け取り政党助成金の交付を受ける政党にとっては、両者の「二重取り」が始まったのである。

もっとも、その際、政治資金規正法1994年改正附則第10条（見直し）は「この法律の施行後5年を経過した場合においては、政治資金の個人による拠出の状況を踏まえ、政党財政の状況等を勘案し、会社、労働組合その他の団体の政党及び政治資金団体に対してする寄附のあり方について見直しを行うものとする。」と定めていた。ここでいう「見直し」は、国民の間で、企業・団体献金の「禁止」を意味し、これにより企業・団体献金が5年後に全面禁止される、と期待する向きもあった。

だが、2000年以降、企業や労働組合などによる政治家個人の資金管理団体への献金は、予定通り政治資金規正法改正により禁止されたものの、政党およびその政治資金団体への企業・団体献金は相変わらず許容されたままであった。つまり、「二重取り」は継続することになったのである。

これに乗じたのが経団連であった。1988年発覚のリクルート事件、その後発覚の東京佐川急便事件、ゼネコン事件を受け、経団連は、1993年⁽⁸⁾に、それまで行ってきた企業献金の斡旋を中止した。しかし、自民党は

年4月) 19~22頁も参照。

(7) 上脇博之『政党助成法の憲法問題』日本評論社・1999年、同『ゼロからわかる政治とカネ』日本機関紙出版センター・2010年、同「第6回公開研究会 現代の諸問題と憲法政党政治とその課題」『法学館憲法研究所報』第4号(2011年) 18~36頁。

(8) 経団連 会長・副会長会議「企業献金に関する考え方」1993年9月2日。

再び政権に復帰し、橋本龍太郎内閣（1996年1月～1998年7月）の第二次内閣（1996年11月～）で「六大改革（「行政改革」「財政構造改革」「経済構造改革」「金融システム改革」「社会保障構造改革」「教育改革）」により財界政治の実現が目指されてきた。経済同友会や、学者や経済人らでつくる「新しい日本をつくる国民会議」（「21世紀臨調」）は「マニフェスト選挙」を仕掛け、これを後押ししてきた。

だが、日本経団連は、これでも不十分であると判断し、2002年に日経連と合併したのを契機に、企業献金の斡旋を再開することに方針転換し⁽⁹⁾た。それはかつての斡旋の再開ではなく、日本経団連が求める「優先政策事項」を決定し、⁽¹⁰⁾それを基準にして与党第一党の自民党と野党第一党の民主党の各政策を評価し、その評価に応じて傘下の企業に政治献金するよう斡旋し始めたものであり、より悪質であり、⁽¹¹⁾両党の政策を「買収」⁽¹²⁾するものであった。

日本経団連は、2004年からこの斡旋「買収」を開始し2008年まで、毎年約22.7億円～約29.9億円の政治献金が日本経団連傘下の企業によって行われたのである。⁽¹³⁾

その結果、小泉純一郎内閣（2001年4月～2006年9月）の「聖域なき構造改革」という新自由主義を内実とした対米従属政治・財界言いなり政治の強行に拍車がかかったのである。

(9) 日本経団連 会長・副会長会議「政策本位の政治に向けた企業・団体寄付の促進について」2003年5月12日。

(10) 日本経団連『「優先政策事項」と『企業の政治寄付の意義』について』2003年9月15日。

(11) 日本経団連「企業の自発的政治寄付に関する申し合せ」2003年12月16日。

(12) 日本経団連は、さらに、「自民党と政策を語る会」「民主党と政策を語る会」という名目で、それぞれ両党の役員を呼びつけ、両党の政策を説明させ、日本経団連の立場を主張してもいた。

(13) 「経団連企業、苦悩 政策評価と反対、民主への献金増」産経新聞2009年10月1日7時56分配信。

2. 西松建設違法献金事件と民主党の方針転換の可能性

そのような中、資本金により上限額が750万～1億円となっている政党側への企業献金の年間上限額を超える額を献金するため、西松建設は、海外で裏金をつくり、それを日本に持ち込んで、そのOBが設立した2つのダミーの政治団体（新政治問題研究会と未来産業研究会）名義あるいはまた役員とその親族の名義で、自民党・民主党議員らの政党支部・政治団体に対し、1995年から約10年の間に総額約4億8000万円の寄付またはパーティー券購入を行っていた、ということが発覚した。⁽¹⁴⁾

そのうち、一番高額の違法献金を受け取っていたのが、民主党代表・小沢一郎衆議院議員の政党支部と資金管理団体だった（公訴時効になっていないものだけでも「民主党岩手県第4区総支部」1400万円、「陸山会」2100万円、計3500万円）。⁽¹⁵⁾

民主党は、菅直人氏と岡田克也氏がそれぞれ党代表を務めていた2003年と2005年の衆議院議員総選挙のマニフェスト（政権公約）で、「公共事業受注企業からの政治献金全面禁止」を明記していたが、「個人献金より企業献金の方が癒着が少なく、望ましい」というのが持論の小沢一郎氏が代表に就任した後の2007年の参議院通常選挙のマニフェストから

(14) 西松建設は、2009年5月15日、社内の内部調査の結果（西松建設内部調査委員会「調査報告書及び外部諮問委員会所見について」）を自社のHPに公表し、同社の「行為は、巧妙に仕組まれた脱法行為であって、他に類を見ず、極めて悪質との評価を受けるもの」と結論づけた。

(15) 西松建設違法献金事件の裁判については、上脇博之「政治とカネ連載 6 西松建設違法献金事件と刑事告発の総括」『ねっとわーく京都』253号（2010年2月号）64頁～66頁、同「政治とカネ連載24 「陸山会」裁判（1）検事調書一部不採用で元秘書3名は「無罪確実」!?」『ねっとわーく京都』273号（2011年10月号）67～70頁、同「政治とカネ連載25 「陸山会」裁判（2）同「西松建設」違法献金事件」『ねっとわーく京都』274号（2011年11月号）63～66頁、「政治とカネ連載27 「陸山会」裁判（4）判決理由の要旨」『ねっとわーく京都』276号（2012年1月号）86～89頁。

は、その公約さえ削除されていた。

2009年3月上旬、西松建設の違法献金事件で小沢一郎民主党代表（当時）の公設秘書が逮捕された。しかし、小沢代表は、同月10日の記者会見でも、「ほとんどのところは何らかの形で国や地方公共団体の仕事をしており、献金を事実上なくすことにつながる」と述べ、消極的な姿勢を示しており、「公共事業受注企業からの政治献金全面禁止」にさえ慎重な姿勢であった。⁽¹⁶⁾

ところが、民主党の小沢一郎代表は同年同月17日夕、党本部で記者会見し、西松建設による違法献金事件を受け、同党内で公共事業受注企業からの献金禁止を求める声が出ていることについて、「禁止するなら企業献金と今回問題になった団体献金を全面的に禁止することだ」と述べるとともに、西松建設OBが設立した2つの政治団体からの献金の違法性を問われ秘書が逮捕されたことを念頭に「いろいろな会社や業界が持つ政治団体を通じた寄付が行われており、その出資者はかなりのケースで企業だ」と指摘。「今度の問題を教訓とすれば、全企業、団体献金を禁止するのがいい」と踏み込み、「政権を取ったら政治資金のあり方を根本的に変えようと思っている」と述べ、企業団体献金の全面禁止を検討すべきだとの姿勢を示した。⁽¹⁷⁾

民主党はこうして企業・団体献金問題につき大きな方針転換する可能性が出てきたのである。

他方、麻生太郎首相（当時）は同年3月13日の内閣記者会とのインタビューで、西松建設の違法献金事件を受けて野党が求めている企業献金の禁止や規制強化に向けた政治資金規正法の改正について「今特に考えているわけではない。今の法律で（事件が）解明されつつある。対応さ

(16) 「公共事業受注企業からの政治献金禁止 小沢氏慎重、民主不一致」産経新聞2009年3月17日7時56分配信。

(17) 「小沢代表 「企業団体献金を禁止」衆院選挙点化も視野に」毎日新聞2009年3月17日22時24分配信。

れつつある」と述べ、否定的な見解を示したし、自民党の大島理森国対委員長（当時）も、同月18日、記者団に「政党活動の自由を担保していく重要な問題だ。私は企業・団体献金は否定するものではない」と語った。⁽¹⁸⁾
⁽¹⁹⁾

自民党は、企業献金を受け取ってきた元祖・財界政党らしく、相変わらず企業献金容認の立場を維持していた。

3. 「政治資金オンブズマン」の各政党への働きかけと民主党の方向転換

そこで、私が共同代表を務める市民団体「政治資金オンブズマン」は、4月2日、各政党に対し「企業・団体献金等の全面禁止を求める要求書」（2009年4月1日）を送付した（後掲B）。

民主党は同日、国会内で政治改革推進本部（岡田克也本部長）役員会を開き、小沢一郎代表が指示した企業・団体献金の全面禁止について、直ちに実施するのではなく、将来的に実施する方向で合意した。その移行期間として「5～10年」が想定され、全面禁止実施までの措置としては、一定額の公共調達をする企業からの政治献金を登録制にし、事前審査するとの案が示され、賛成が多数を占めた。また、献金を受け取る団体を、政党支部や資金管理団体など複数ある現状から一つに絞ること、個人献金を増やすために所得税の税額控除やネット献金を充実させることでも大筋合意した。⁽²⁰⁾

その後、民主党は、移行期間を「3年間」に短縮したようで、総選挙

(18) 「政治資金規正法改正に否定的＝麻生首相」時事通信社2009年3月13日22時01分。

(19) 「「企業献金禁止」小沢氏案に自民動揺……“現状維持派”多数で」読売新聞2009年3月18日20時21分。

(20) 「＜民主＞企業・団体献金、全面禁止は「将来的に実施」毎日新聞2009年4月2日20時16分配信。参照、「政治とカネ」論点整理終える 政治改革推進本部役員会」民主党ニュース2009年4月2日。

前の6月1日に開催された、日本経団連の「民主党と政策を語る会」において、日本経団連側に対し、企業団体献金を全面禁止するまでの過渡期「3年間」の企業献金を求めたのである。

大橋・評議員会副議長「……民主党の政治改革推進本部の心意気そのものは理解するにしても、企業・団体の政治寄付を全面禁止した場合、党や議員は本当に対応できるのか。また、禁止まで3年の猶予期間を置くとのことだが、この間はどのように党を運営していくのか。」
直嶋正行・政策調査会長「……企業・団体献金を即、全面禁止すれば、我々も干上がってしまう。禁止までの3年間については、引き続きご支援を賜りたい。」

同日（6月1日）、民主党は、企業団体献金の全面禁止などを盛り込んだ政治資金規正法を通常国会に提出し、その法案は、「政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会」で審議された。

日本経団連は総選挙前の7月24日、長野県軽井沢町での夏季フォーラムで、会員企業が政治献金する際の目安となる政党政策評価の策定を、これまでの9月から11月に遅らせる方針を固めた。これは、9月末に政権選択がかかる衆院選を控えている上に、総選挙に向けた自民、民主両党のマニフェスト（政権公約）が出そろっておらず、マニフェストが正式決定された後に、内容を慎重に検討するためであり、総選挙後に民主党中心の政権が発足した場合に備え、新政権の政策展開を見極める思惑⁽²¹⁾もあり、これまで評価が低かった民主党に配慮した措置であった。

麻生太郎内閣が衆議院を解散したため、民主党の法案は審議未了で廃案になった。こうして、8月30日には衆議院議員総選挙を迎えた。

4. 2009年8月30日衆議院総選挙での民主党の政権公約

2009衆議院総選挙における民主党のマニフェストは「企業団体による

(21) 「政策評価 11月に先送り 献金の目安 経団連、民主に配慮」東京新聞2009年7月25日朝刊。

献金、パーティー券購入を禁止します。」と明記していた。そして、「民主党政策集 INDEX2009」は、「政治改革」について以下のように個々具体的に明記していた。

企業・団体献金の全面禁止

企業・団体献金を禁止し、政治不信を解消します。政治資金規正法を改正し、その3年後に企業・団体の献金およびパーティー券購入をすべて禁止します。それまでの当面の措置として、(1)国や自治体と1件1億円以上の公共事業や物品納入等の契約をしている会社等の献金およびパーティー券購入(2)現在献金のみ禁止されている会社等(国・自治体から補助金や出資等を受けている会社や赤字会社等)のパーティー券購入——などを禁止します。

また、企業・団体がその役職員等に対し、雇用関係等を不当に利用したり、会費相当額を支払うことを約束して政治団体の構成員となることを勧誘し、かつ当該政治団体に献金等をさせることを禁止します。

あわせて、個人献金を普及促進させるため、現在認められている優遇措置に加えて年間千円から5万円までの献金については全額を税額控除の対象とします。また、ネット献金の推進を図ります。

いわゆる世襲政治からの脱却

多様な人材が政治家になることを阻害し、政治を停滞させる原因となっている、いわゆる世襲を制限します。

政治の分野に広く人材を登用するため、現職の国会議員の配偶者および三親等内の親族が、当該議員と同一選挙区から連続して立候補する場合、2009年の総選挙から民主党内のルールにより、この親族を公認しません。また、資金面での候補者間の不公平を是正するため、(1)国会議員関係政治団体の代表者を配偶者および三親等内の親族に引き継ぐこと(2)国会議員関係政治団体の政治資金を配偶者および三親等内の親族個人やその国会議員関係政治団体等に寄附すること——を法律で禁止します。

政治資金の透明化

政治に対する国民の信頼を回復するため、政治資金の実態をガラス張りにして国民の監視のもとにおきます。

政治資金規正法抜本改正案と民主党のマニフェスト反故

具体的には、(1)政治団体に普通預金等や保有する現金の残高を収支報告書に記載させる(2)政党本部や政治資金団体の収支報告書に対する外部監査を義務付ける(3)インターネットによる収支報告書の公開を総務省等に義務付けるとともに政治団体や総務省等が収支報告書等を保存する期間を延長する(4)政治団体が領収書等を保存する期間を現行の3年から5年に延長する——などを含む、政治資金規正法改正を行い、政治資金の透明化を強く推進します。

政治献金の規制強化

国民から信頼される政治を実現するため、政治献金に関する規制を抜本的に強化します。

民主党が2005年の163回特別国会に提出した政治資金規正法等の一部改正案には、(1)いわゆる迂回（うかい）献金（政党や政治資金団体を迂回させて寄附を受け取る行為）を禁止する(2)政治団体から同一の政党・政治資金団体への寄附は年間1億円まで、政党・政治資金団体以外の同一の政治団体への寄附は年間3000万円までとする(3)150万円超の寄附の過失による収支報告書等への不記載に対する罰則を創設する(4)政治団体間の100万円超の寄附に際し銀行振込みを義務付ける(5)広告掲載料の名を借りて政治献金を行う脱法行為を防ぐため、後援会等の機関紙誌への広告費の上限を年間150万円とする——などを盛り込んでいます。

5. 総選挙後の「株主オンブズマン」「政治資金オンブズマン」の働きかけ

2009年8月30日の衆議院議員総選挙で、企業・団体献金の3年後の全面禁止等を政権公約に掲げた民主党は480議席中308議席を獲得し大躍進した。民主党は社民党、国民新党との政権協議を行い、合意に達し、同年9月16日には特別国会が召集され、民主党中心の政権が誕生し、政権交代が実現した。

そこで、私が共同代表を務める市民団体「株主オンブズマン」と「政治資金オンブズマン」は、総選挙から半月後、新政権誕生前に、日本経団連に対し、「企業献金の速やかな廃止を求める要望書」（2009年9月13

日)を送付した。また、日本経団連の副会長15名にも母体企業宛に同文の要望書を送付した。⁽²²⁾ 要望書は「企業献金は政権党に財界の要求を実現させることが目的で、野党になる自民党に続ける理由はない。政治資金規正法改正の3年後に企業献金を廃止するとした民主党への献金も筋が通らない」と指摘し、代表者らが経団連会長、副会長を務める16企業に対しては、「漫然と献金を続けた場合、株主に呼びかけ株主代表訴訟を起こす」と警告していた。

企業献金の速やかな廃止を求める要望書

日本経団連会長 御手洗富士夫殿

先の総選挙で民主党が圧勝し、政権交代が行われました。民主党はマニフェストで「政治資金規正法を改正し、その3年後から企業団体の献金及びパーティー券購入を禁止する」と公約しています。こうした政治情勢を受けて、わたしたちは企業による政治献金（以下、企業献金）の廃止を求めてきた市民団体として、貴会にあらためて企業献金およびその斡旋を速やかにやめることを要望します。

貴会の前身の経団連は、1993年9月に「企業献金に関する考え方」という文書を発表し、会員企業に対する企業献金の斡旋を中止して、企業や業界団体の自主的判断に委ねるようになりました。それはリクルート事件、ゼネコン事件、東京佐川急便事件などで「企業献金は政治腐敗の温床」という批判が高まってきたことに応えたものでした。

その後、1995年には政党助成法が施行されて、国の財政から国民1人当たり250円、総額300億円を超える政党助成金（2009年は約319億円）が共産党を除く各政党に交付されるようになりました。これは企業献金をなくしクリーンな政治を実現するという含みをもっていました。

ところが、貴会は、2004年以降、各党の政策を貴会の「優先政策事項」に基づいて評価し、献金額の目安を定め、献金を促すというかたちで、企業献金の斡旋を再開し、実行してきました。自民党に約29億円、民主党に8000万円という最近の実績から見ると、この「政策評価」という通信簿方式の実際の意図は、政権党であった自民党に献金することによって財界の

(22) 「経団連に「献金廃止を」 株主オンブズ、要望書発送へ」読売新聞 2009/09/13朝刊（大阪本社版）。

政治資金規正法抜本改正案と民主党のマニフェスト反故

要求を実現することにあつたと考えられます。

民主党を中心とする政権が誕生した今では、野に下り「死に体」同然となった自民党に企業献金を続ける理由は、名実ともなくなりました。また「政策評価」という手法を踏襲するならば、「死に体」的野党自民党に巨額の献金を続けることになります。このような「政策評価」による献金手法は完全に破綻しています。

かといって、企業献金の廃止を公約に掲げている民主党に献金をするというのも筋が通りません。

そもそも参政権は、国民主権である以上、憲法上からも個人にのみ認められているものです。その意味で企業献金は、国民の参政権を歪めてきただけでなく、産業界と政界の癒着を招き、しばしば政治腐敗の温床にもなり、国の政策にも負の影響を与えてきました。

自民党が政権党でなくなったもて、これまで同様に企業献金を続けることに対しては、株主の間にも広範な疑問や反対があります。また株主にとどまらず、従業員や消費者などのステークホルダーの間にも、同様の疑問や反対が広がっているものと思われます。それゆえに、わたしたちは貴会に対して、今こそ会員企業に対する政治献金の斡旋をやめ、企業献金廃止の英断を下すことを強く要望します。

なお、わたしたちは、貴会の会長・副会長企業が今後も漫然と企業献金を続ける場合は、広く株主に呼びかけて、関係役員の責任を追及するために株主代表訴訟を提起することも辞さないことを申し添えます。

2009年9月13日

株主オンブズマン代表 森岡 孝二（関西大学）
政治資金オンブズマン代表 上脇 博之（神戸学院大学）

また、前掲の民主党の政権公約には、「政治資金オンブズマン」としては、企業・団体献金の全面禁止など基本的に賛成するものが多々あつたが、意見の異なる事項や追加したい事項もあつた（政治資金規正法に關係ないものもあつた）ので、「政治資金オンブズマン」は、「政治資金規正法改正案の提案」（2009年9月29日）を作成し（後掲C）、9月末、内閣総理大臣、総務大臣、民主党等に対し、それを送付した。

その半月後の10月13日、日本経団連は、会員企業が民主、自民両党に

政治献金する際の日安となる政党政策評価について2009年は各党の政策項目ごとに5段階で採点する方式を見送ったと発表した。これは、民主党の政権奪取で政治状況が激変し、来年度予算編成などを見極められない状況となり採点は困難と判断したためであった。⁽²³⁾日本経団連のHPにおける「2009年政策評価について」(2009年10月13日)は、以下のよう

に述べていた。

「8月の総選挙により政権交代が実現し、政治情勢は大きく変化した。経団連は毎年、政治寄付の参考として、政党の政策評価を実施、発表している。政策評価が今後の政治寄付の参考材料として適切なものとなるためには、主として総選挙後の政党の行動に重点を置く必要がある。しかし、現時点では、十分な評価を行える状況にはない。」

6. 民主党も公約反故に向けた策動

ところが、民主党は、企業・団体がパーティー券を購入することの禁止を含む「企業・団体献金の全面禁止」という政権公約を反故する方向へと徐々に舵を切り始めた。

その第一は、公設秘書が寄附することを禁止したことである。民主党は、鳩山由紀夫首相の誕生を翌日に控えた9月15日、東京都内のホテルで両院議員総会を開催し、その際、党所属国会議員に関係の深い政治団体が公設秘書から寄附を受けることを全面的に禁止する決定を、各議員に伝えた。岡田克也幹事長名(当時)で配った資料には「公設秘書の給与・手当は特別国家公務員としての労働の対価であり、強制はもとより任意の寄附も望ましくない」と明記されていたという。⁽²⁴⁾

(23) 「経団連、政党採点を初の見送り 民主党に期待表明」共同通信2009年10月13日22時11分。ただし、日本経団連は、一方で、各党の取り組みや期待を盛り込んだ文書を発表し、これを基に会員企業に自発的な政治献金を促していた。

(24) 「民主、公設秘書からの寄附禁止 「公金還流と誤解招く」」朝日新聞2009年10月1日15時0分。

政治資金規正法抜本改正案と民主党のマニフェスト反故

民主党が公設秘書の寄附のあり方について、どのような決定をするかは民主党の全くの自由であるが、政権公約の実現との関係では政治的に問題になる。公設秘書の任意の寄附まで禁止すれば、一般庶民からの寄附も集まらなくなってしまうので、企業・団体献金の全面禁止の実現が難しくなることは、明らかだからだ。

また、小沢一郎幹事長（当時）は、9月20日から25日まで、自らが団長となってイギリスの政治の調査に出かけ、10月にその調査報告書をまとめているが、イギリスでは「国内の登録会社」⁽²⁵⁾「国内の労働組合」の寄付が許容されていることを紹介していた。

さらに、小沢幹事長は、政治資金規正法改正案を臨時国会に提出せず、10月16日、学者や経済人らでつくる「新しい日本をつくる国民会議」（21世紀臨調）の佐々木毅共同代表（学習院大教授）と都内のホテルで会い、〈1〉国会審議の活性化〈2〉公職選挙法〈3〉政治資金規制——の3分野について、改革の具体案を作るよう要請してしまい、佐々木氏もこれを受け入れた。⁽²⁶⁾これは後述するように、民主党が企業・団体献金の全面禁止という政権公約を反故にするための工作だった。

鳩山由紀夫首相は、12月24日、元公設秘書などの政治資金違反容疑で刑事処分が下された直後の記者会見で、記者に「マニフェスト（政権公約）で掲げた企業献金禁止の実現への影響」を問われ、鳩山首相は、「さまざまな企業・団体の要望を受ける政治と、それによる献金の政治の中で癒着が行われてきた経緯がある。そこはやはり断たねばならない。基本的な方向性は曲げずに進めていくべきだ。」⁽²⁷⁾と答えていた。にもか

(25) 「民主党英国政治実務調査団報告」2009年10月。調査期間は2009年9月20日～25日で、団長は小沢一郎幹事長、団員は元小沢一郎議員秘書の樋高剛衆議院議員、随行は鈴木賢一選挙対策委員会副部長であった。

(26) 「小沢幹事長、企業献金廃止など検討に着手」読売新聞2009年10月17日6時10分配信。参照、「企業団体献金禁止など、法改正目指す」TBS（2009年10月19日20時17分）。

(27) 「鳩山首相記者会見要旨」時事通信2009年12月24日22時54分。

かわらず、翌2010年1月5日午前、首相公邸前で記者団に対し、「国民の喫緊の課題である（2010年度）予算をできるだけ早く成立させ、国民の命を守ることが一番だ」と述べ、企業・団体の政治献金とパーティー券購入を禁止する政治資金規正法改正案の通常国会への提出については、「今のところ考えていないが、党とよく調整する必要はある」と語ったのである。⁽²⁸⁾

7. 再び「株主オンブズマン」「政治資金オンブズマン」の働きかけ

前年（2009年）10月下旬、「株主オンブズマン」は、上場企業500社に対し、政治献金に関してアンケート協力のお願いと質問・回答票を送付したところ、回答企業116社中、新政権下でも政治献金を「する」は2社（1.8%）、「する方向で検討」は7社（6.2%）で、これらのうち「これまでどおり自民党・国民政治協会に」と、「自民党・国民政治協会を主に、民主党・国民改革協議会にもいくらか」は、それぞれ2社だけだった。

また、私たちは、民主党に企業団体献金の全面禁止など政治資金規正法改正という政権公約を実現させる要請をするために、2010年1月中旬から、知人の弁護士・研究者に賛同を募った。

弁護士・学者のみなさんへ

私達、弁護士、憲法学者ら15名は、企業・団体献金禁止法の制定に向けて、下記の要請書を多くの弁護士・学者の賛同により、民主党に要請したく考えています。

民主党がマニフェストで、企業・団体献金禁止法を制定すると約束し、政権交代が実現しました。

しかし鳩山党首は企業・団体献金禁止法を通常国会に提出する予定がな

(28) 「政治資金規正法、通常国会で改正せず……首相」読売新聞2010年1月5日11時43分配信。参照、「問われる首相の姿勢＝規正法改正見送り」時事通信2010年1月5日19時39分配信。

政治資金規正法抜本改正案と民主党のマニフェスト反故

いと報道されています。

企業・団体献金が現状のままでは自民党と何ら変わらず、これでは政権交代を熱望した多くの国民の期待にも反します。

そこで民主党の鳩山党首、小沢幹事長に下記の要請書を多くの弁護士・学者の賛同により、提出しようと思います。

民主党以外の政党にも同文の内容をコピーして要請するつもりです。

つきましては、弁護士・学者の多くの賛同をお願いする次第です。

(中略)

何としても本通常国会に企業・団体献金禁止法を国会に上程させるべき要請活動をする予定です。

賛同をお願いします。

2010年 1月

呼びかけ人

弁護士 (略7名)

憲法研究者 (略, 私を含む8名)

また小沢一郎幹事長の元秘書ら3名が2010年1月15日・16日に、土地取得をめぐる事件で逮捕された(政治資金規正法違反容疑⁽²⁹⁾)。

そのため、世論の批判が強まったことを受け、民主党は1月28日、国会内で「政治資金対策チーム」(責任者・海江田万里選対委員長代理)の初会合を開き、企業・団体献金の全面禁止を「3年後」とした禁止時期などを再検討し、政治資金規正法改正案を3月下旬にも取りまとめる方針を決め、通常国会に議員立法で提出し、成立を目指すことになった。

(29) この事件の裁判については、上脇「政治とカネ連載24 「陸山会」裁判(1) 検事調書一部不採用で元秘書3名は「無罪確実」!?」前掲注(15)論文、同「政治とカネ連載26 「陸山会」裁判(3) 土地取得をめぐる事件」『ねっとわーく京都』275号(2011年12月号)101~104頁、同「政治とカネ連載27 「陸山会」裁判(4) 判決理由の要旨」前掲注(15)論文、同「政治とカネ連載28 「陸山会」裁判(5) 事件の背景・動機(小沢事務所と企業の癒着)」『ねっとわーく京都』277号(2012年2月号)55-58頁、『ねっとわーく京都』283号(2012年8月号)100~102頁。

その会合で海江田氏は「同法は猫の目のように目まぐるしく変わる。この際、長期にわたって耐えられる改正案の決定版を作りたい」と語ったという⁽³⁰⁾。

こうして民主党が通常国会で企業・団体献金の全面禁止を法制化する可能性が出てきた矢先の2月15日、財界の経済同友会は、企業・団体献金を原則として禁止するものの、例外として政党の政策立案のために設立するシンクタンクへのそ政治献金を許容する提言を⁽³¹⁾発表したのである⁽³²⁾。

この提言によると、企業献金が「企業の重要な社会貢献」と強弁した上で、政党シンクタンクから政党への資金移動は禁止されているようだが、政党の職員を政党シンクタンクに移籍し、あるいは政党の代表らを政党シンクタンクの役員にしまえば、政党シンクタンクへの企業献金は、政党への企業献金とほとんど変わらなくなってしまう。国会議員を全員、政党シンクタンクの研究員などに位置づければ、尚更のことであり、この場合、迂回献金も可能になる。そうなると、日本経団連による二大政党の政策買収は事実上継続できることになる。したがって、経済同友会の提言は、自民主党を財界政党にとどめ、民主党を財界政党化するための手段を残そうとする悪あがきであろう。

ちなみに、2005年には民主党系の「公共政策プラットフォーム（通称プラトン）」が、2006年には自民主党系の「シンクタンク2005・日本」が、

(30) 「規正法改正案、3月にも策定＝今国会成立目指す―民主」時事通信2010年1月28日16時47分、「企業・団体献金禁止、民主が今国会中の成立目指す」読売新聞2010年1月28日22時43分、「企業・団体献金の全面禁止、民主提案へ 議員立法で」朝日新聞2010年1月28日23時18分、「企業・団体献金禁止、4月上旬までに改正案」日経新聞2010年1月29日0時39分。

(31) 経済同友会『『政党による政策本位の政治』の実現に向けて——マニフェスト政治の確立と政治資金のあり方——』（2010年02月15日）。

(32) 「同友会、企業献金原則禁止を提言 シンクタンク向けに限定」共同通信2010年2月15日18時36分。

それぞれ設立されている。

ところで、前述したように、1月中旬、弁護士・研究者の方々に「企業献金禁止法の制定への呼びかけ」をし、このときは、第1次集約の期限を2月末に設定していたが、民主党の政治資金対策チームが前述したように動き出したため、第1次集約の期限を繰り上げて2月上旬に変更した。賛同者（呼びかけ人を含む）は、弁護士178名、研究者82名、計260名であった。2月22日、阪口徳雄弁護士（「政治資金オンブズマン」共同代表）らがその代表として、民主党の政治資金対策チーム代表の海江田万里議員に直接会って、私たちの「企業・団体献金等の全面禁止を早急に立法化するよう求める要請書」を手渡すと同時に、「政治資金オンブズマン」が策定した政治資金規正法改正案（後掲C）も、手渡し、⁽³³⁾通常国会で政治資金規正法を改正するよう求めたのである。

2010年2月22日

民主党 党首 鳩山由紀夫 殿

民主党幹事長 小沢一郎 殿

政治資金対策チーム代表 海江田 万里 殿

企業・団体献金等の全面禁止を早急に立法化するよう求める 要 請 書

現行の政治資金規正法は、政治団体を除く企業・団体が政治献金すること（企業・団体献金）を、「政党」または「政治資金団体」に対するものに限って認めています。また、政治資金パーティーの主催が政党以外のものであっても企業・団体がそのパーティー券を購入することを禁止しては
いません。

先の衆議院議員総選挙（2009年8月30日）では、企業・団体の政治献金と企業・団体の政治資金パーティー券購入の全面禁止などをマニフェスト

(33) 「今国会での規正法改正を要請 市民団体が民主に」共同通信2010年2月22日20時28分、「「企業・団体献金の早期禁止を」 弁護士ら260人が民主に要望」産経新聞2010年2月22日20時35分。

に掲げた貴党が圧勝し、政権交代が実現しました。私たちは、この通常国会中に、貴党が主導してこの法案を国会に上程するはずと期待していました。

ところが、貴党は21世紀臨調に企業・団体献金のあり方について諮問し、早急な回答を求めていますし、今回の通常国会に法案を上程しないとも報道され、心配していました。しかし、1月28日、政治資金対策チーム（代表 海江田万里議員）が設置され、鳩山党首も2月18日の党首討論で企業・団体献金禁止法制定に向けて積極的に取り組む旨の答弁をされています。

貴党に「政治とカネ」の仕組みのあり方についてマニフェストどおり実施して頂きたいという国民の強い期待があります。これは政権交代を熱望して貴党に投票した有権者に止まらず、多くの国民の願いでもあります。「政治とカネ」問題についての改正の論点は多岐にわたっていますが、企業・団体献金の全面禁止は、政党、国会議員の政治とカネの基本的スキームの問題でもあり、何よりも最優先して実行すべき課題です。

そこで、私たち弁護士、研究者は、貴党がマニフェスト通り、企業・団体の政治献金を全面禁止する法律案を本国会に早急に上程され可決・成立されたく、ここに強く連署の上、要請するものです。

(以下、略)

そして、日本経団連は、同月24日、正副会長懇談会で、2004年から行ってきた自民党と民主党の政治献金斡旋という「買収」を、ついに中止するとの方針を決定した。⁽³⁴⁾

鳩山由紀夫首相も、同日、首相官邸で公明党の山口那津男代表と会談し、政治資金規正法改正のための与野党協議機関について「早急に立ち上げ、進めたい。(17日の)党首討論で述べた方向で進めていかないといけない」と述べ、各党との調整を急ぐよう民主党執行部に指示する意向を示した。⁽³⁵⁾

(34) 「経団連、献金主導を中止 民主に配慮 政治的中立へ」朝日新聞 2010年2月25日3時2分。

(35) 「与野党機関、早急に設置＝規正法改正で—鳩山首相」時事通信2010

8. 「21世紀臨調」の提言

ところが、同月26日の朝日新聞朝刊の「オピニオン」の「なぜカネがかかるのか」の安住淳・民主党衆議院議員「資金力でのし上がれぬ時代」は、「ある程度の企業・団体献金は認めて、そのかわり透明性を確保することが現実的じゃないですかね。」「鳩山さんや小沢さんの政治資金が問題になっていますが、あの2人のようにすば抜けた資金力を持っているのは、民主党の中ではきわめて例外的なんです。ほとんどの議員は、私と同じカツカツでやっている。すごく特殊な例なのに、だから献金は全部ダメだ、廃止しろとか、短絡的な議論になっているのは残念ですね。」と述べていた。

もっとも、民主党内でも、企業・団体献金の全面禁止に向けた動きが出始めた。民主党で夏に改選を迎える6人の参院議員は同月26日、企業・団体献金の全面禁止を目指す研究会を発足させた。会長に小川敏夫氏、事務局長に藤末健三氏が就いた。3月中旬をめぐり個人献金の普及策などをまとめ、党政治改革推進本部の海江田万里事務局長に提出する。初会合で小川氏は「企業団体献金の廃止と政治倫理の確立を責任を持ってやらねばならない」と語った。⁽³⁶⁾

ところが、4月16日、「新しい日本をつくる国民会議」(21世紀臨調)の佐々木毅共同代表(元東大校長)らは、都内で記者会見し、政治家が複数持つ政治団体の一元化、政治団体解散時の資産処理方法の法制化、選挙区単位の政党支部への企業・団体献金の禁止、個人献金の税額控除制度の充実などを求める提言を発表し、民主党の衆院選マニフェスト(政権公約)に関しては「内容が必ずしも十分ではなかった」と指摘し、参議院通常選挙をマニフェスト見直しを国民に問う機会と位置付け、「見直しが必要なら理由を示して修正すべきだ」と注文した。⁽³⁷⁾

年2月24日11時10分配信。

(36) 「企業献金禁止の研究会立ち上げ 民主の参院有志議員」日経新聞2010年2月27日1時11分。

「21世紀臨調」の提言は、「政党の在り方に関する真剣な検討」が必要だといひながら、「選挙区単位の政党支部に対する企業・団体献金については、直ちにこれを禁止し、企業・団体から寄付を受け取ることができる主体を党本部及び都道府県単位で指定した1つの支部に限る案を検討すべきである。」として、企業・団体献金の全面禁止を提言してはいないし、また、企業・団体の政治資金パーティー券購入の全面禁止を提言しては⁽³⁸⁾いなかったのである。

これは、企業・団体献金が本来法的に許容されないことを無視しているし、企業・団体献金が利益誘導になるという弊害を軽視したものである。また、企業・団体の政治資金パーティー券購入が実質的には企業・団体献金と実質的に同じである実態を無視してもいた。企業・団体献金等の全面禁止が議会制民主主義の条件であるとの認識さえないものだった。

言い換えれば、法的な議論は無視して、政治腐敗の温床も存続させ、財界による政策「買収」の復活の可能性も残そうという、とんでもない提言であるし、議会制民主主義の条件を生み出そうという気が全くない提言であった。また、民主党は、マニフェストで、両方の全面禁止を有権者に約束したが、「21世紀臨調」は、それについて与野党が認めた場合を別にして反故にしても良いと主張しているに等しい提言を行ったのである。

そもそも「新しい日本をつくる国民会議」(21世紀臨調)は、事務局が「財団法人日本生産性本部・政治改革推進室」にあり、財界人が中心になり御用学者などが参加するもので、財界の別働隊である。例えば、

(37) 「政党支部への団体献金禁止を 21世紀臨調提言」日経新聞2010年4月16日22時3分、「21世紀臨調提言要旨」共同通信2010年4月16日19時17分。

(38) 「新しい日本をつくる国民会議」(21世紀臨調)「政権選択時代の政治改革課題に関する提言」(2010年4月16日)。

日本生産性本部（会長は牛尾治朗・ウシオ電機取締役会長）の2009年度（平成21年度）の事業計画書・予算書のうち、「平成21年4月1日から平成22年3月31日まで」収支予算書をみると、日本生産性本部は、「21世紀臨調」に約1億2067万円を支出するとある。

以上のことを踏まえれば、「21世紀臨調」の有志が、そもそも企業・団体献金が法的にも政治的にも大問題であるとの認識さえ表明するはずがなく、企業・団体献金の全面禁止を提言するわけがないのである。

9. 民主党の公約反故の重大性

民主党は企業・団体献金禁止の時期を「2年以内」と明記する政治資金規正法改正案をまとめ、通常国会での法改正を目指していたが、小沢一郎幹事長が4月22日に難色を示したため、党の「政治資金対策チーム」は、5月初め、7月に施行が予定されている参議院議員通常選挙後に先送りすると決めた。⁽³⁹⁾

そして、民主党の政治改革推進本部は、企業や団体による献金やパーティー券の購入について、政党本部に対するものを除いて原則禁止するにとどめる内容をまとめたという。⁽⁴¹⁾これによると、民主党は、2009年の総選挙におけるマニフェストに掲げられた「全面」禁止を一年もたたないうちに反故にすることになる。小沢一郎幹事長が2009年10月中旬に「21世紀臨調」に諮問し、「21世紀臨調」がそれに応じて2010年4月全面禁止を提言しなかったことが、この度の結果になったのである。

翌2011年2月10日夕、民主党の小沢一郎元代表は東京・永田町の憲政記念館で開かれた「自由報道協会」（仮）主催の記者会見で（司会は同

(39) 「企業献金禁止法案 小沢氏、今国会の成立見送り表明」朝日新聞 2010年4月22日21時52分。

(40) 「民主、企業・団体献金禁止を先送り 法改正、参院選後に」朝日新聞 2010年5月2日7時18分。

(41) 「民主 包括的な政治改革案」NHK 2010年5月10日16時29分。

協会暫定代表のフリージャーナリスト・上杉隆氏)、「国民が多くの方が思っていることを率直にうかがう。山口二郎さんは、検察の暴走ということもあるが、説明責任があるということも強調されている。多くの方が思っている点は、金権体質といわれていた自民党の幹事長をやっておられた。それからいろんな政党を作って政党助成金の財務処理の問題が出ています。それから企業献金がよくないといっていたのに、民主党が一部再開してしまった。国民の疑問と思われていることについてお話いただきたい」と質問され、以下のように答えていた。

「僕は企業献金はやめるべきだと最初から言っておりません。企業献金が悪だという前提に立てばそれは止める以外ない。私は献金については誰からもらったっていいと。それから何に支出しようが、極論を言えば、いいと。しかしそれを全部オープンにすべきだ。誰からもらって、何に使ったのかということ国民がはっきりと分かるようにすべきだと。それがよろしくないというのなら次の選挙で投票しなければいい。私はそういう意味でのオープンな、政治資金だけでなく、もう少しオープンな社会にしなくちゃいけない。行政の中身も、たぶんあなた方がいくら頑張っても分からないでしょ、限界があるでしょ？ その情報は。一般の会社だってそうですよ。みんなクローズドな仕組みになっているんですよ。だからそれをオープンにすることがアメリカほどオープンにする必要はないと僕は思いますが、少なくともヨーロッパくらいのオープンな社会にはしなくちゃいけないという風に思っております⁽⁴²⁾」

そもそも小沢一郎氏は、企業・団体献金の全面禁止というマニフェストを遵守する気も日本の保守政治を根本的に変える気も全くなく、マニフェストでの公約は選挙で有権者を騙して勝利するための方便にすぎなかったのであろう。

民主党が企業・団体献金の全面禁止という公約を反故にしたことの重

(42) 「【小沢会見詳報】「現状のまま活動する」と離党を否定 (10日夕)」
産経新聞2011年2月10日20時4分。

大性は、第一に、企業・団体献金が株主や労働組合員の政治的思想等を侵害するものであることに注目すると、人権侵害が今後も続いてしまうという問題がある。

第二に、企業・団体献金が財界（日本経団連）による保守政党の政策「買収」を許してきたことに注目すると、そのような「買収」が今後も行われる危険性を残したという問題がある⁽⁴³⁾。

第三に、企業・団体献金が業界・企業による利益誘導政治を許してきたことに注目すると、そのような利益誘導政治を許してしまうという問題がある。

第四に、当時の小沢一郎幹事長が企業・団体献金「改革」について「21世紀臨調」に諮問してしまった時点でその全面禁止という政権公約が反故にされることになっていたことに注目すると、民主党のマニフェストのうち重要な公約を反故にした第一号であり、その後の民主党の公約違反・公約反故への途をつくり、民主党が第二自民党化・財界政党化してしまったという問題がある⁽⁴⁴⁾。

したがって、民主党が企業団体献金の全面禁止等を内容にした政治資

(43) 現に日本経団連は、2012年12月の衆議院議員総選挙で自民党が「圧勝」したことを受けて、早速、「経済界は、国益・国民本位で、質の高い政治の実現に向けて、具体的な行動をとっていく」として、「経団連の主張と主要政党の政策や活動との比較・評価を実施する」と表明した（日本経団連「国益・国民本位の質の高い政治の実現に向けて」2013年1月15日）。これは、企業献金を斡旋する直前の段階に戻ったのではないかと危惧される。

(44) 小沢一郎元民主党代表らは、野田佳彦内閣による消費税率の2段階引き上げに反対し、マニフェストを守ることを力説し、最終的には2012年7月初めに民主党を離党し、「国民の生活が第一」を結党したが、マニフェスト反故・違反は自らがその前に企業・団体献金の全面禁止において行っていたのである。そのほか、離党前、障害者自立支援法でも同様にマニフェスト反故・違反を行っている（上脇博之「対米従属・財界政治から民意の反映する政治への転換へ——二大政党制の破綻で問われる政党のあり方と政治選択」前掲889号（2012年12月号）32～47頁）。

金規正法抜本改正の公約を反故にしてしまったことは、財界言いなりの実質的な財界主権政治を真の国民主権政治へと根本的に転換するチャンスを逃してしまったことになるのである。民主党のこの裏切りは歴史的にも重大であると言えよう。

B 企業・団体献金等の全面禁止を求める要求書
(2009年4月1日)

各政党本部 御中

企業・団体献金等の全面禁止を求める要求書

2009年4月1日

政 治 資 金 オ ン ブ ズ マ ン
共同代表・上脇博之（神戸学院大学大学院実務法学研究科教授）

周知のように、西松建設の違法政治献金事件では、同社前社長にとどまらず、民主党代表の公設秘書（会計責任者）までもが政治資金規正法違反で逮捕・起訴されました。また、基本的に同じカククリで自由民主党議員側にもカネが渡っており、その一部につき東京地検特捜部は政治資金規正法違反容疑で立件する方針を固めた旨の報道がなされています。

この事件以外にも、これまで、談合をしていた企業や補助金を受けていた企業が政治献金をしていたことも度々発覚し、主権者国民は「政治とカネ」の問題で政党不信・政治不信を抱き続けてきましたが、今回の事件で、その不信をさらに増幅させています。このような事態は、議会制民主主義の危機であり、国民主権の点でも看過できない重大問題です。

今回の事件が起きた原因には幾つかの要因があると思われませんが、過去の事件も含めて考えると、少なくとも、政治腐敗の温床となってきた企業・団体の政治献金（いわゆる企業・団体献金）が、政治資金規正法で一部制限されているものの、全面禁止されるに至っていないこと、あるいはまた、企業・団体がその政治献金に比べても広く自由に政治資金パーティー券を購入できることが、重大な理由として挙げられます。

そこで、私たちは、企業・団体献金および企業・団体の政治資金パーティー券購入を全面的に禁止し、政治資金パーティー収入の透明度を高め、並びにその各違反に対する罰則を強化するための法律改正を強く求めます。その具体的内容とその理由は以下の通りです。

1. 企業・団体献金は全面的に禁止すべきである！

(1) 企業・団体献金の本質は利益誘導である！

この度の西松建設の違法献金は、ダミーの2つの政治団体を介して、国会議員側に渡っているが、マスコミ報道によると、前社長らは、東京地検特捜部の調べに対し、当該献金が「ダム工事などを受注するためだった」などと供述している。つまり、西松建設は利益誘導あるいは利益堅持のために政治献金をしていたのである。

一般論であるが、企業が自己の利益にならない寄附をすれば背任になる可能性があるし、他方、自己の利益になる寄附をすれば賄賂になる可能性があり、いずれにしても問題があると言わざるを得ない。

企業・団体が個人よりも高額な政治献金をして利益誘導を行ってしまうえば、政治や選挙などが不正に歪められる危険性がある。企業・団体献金の本質的問題はここにある。

したがって、企業・団体献金は法律で全面的に禁止されるべきである。

(2) そもそも政治的な寄附は主権者である国民個人しか許されない！

政治における寄附は、本来、個人（自然人）だけが行えるものである。

というのは、政治における寄附は、政治的主義・主張・思想・信念に基づいて行われるからだ。寄附先の政党や候補者などの政治的主張などに共感するから寄附は行われるのである。その政治的主義などを有するのは、本来、個々の人間（自然人）だけである。政治的寄附は選挙権と表裏の関係にあるから、選挙権を有しない企業・団体には政治献金をする資格がないと言わざるを得ない。

したがって、企業・団体献金は法律で全面的に禁止されるべきである。

(3) 八幡製鉄政治献金事件最高裁判決は「お助け」判決だった！

もっとも、これに対しては、最高裁が1970年に八幡製鉄政治献金事件で「会社といえども政治資金の寄附の自由を有する」などとして企業の政治献金を法的に許容した（八幡製鉄政治献金事件・最高裁1970年6月24日大法廷判決）との反論が予想される。

しかし、国会で、岡原昌男・元最高裁判所長官は、この最高裁判決について、企業・経営者や政党・政治家を「助けた判決」なのでであると告白している（『第128回国会衆議院政治改革に関する調査特別委員会議事録』第13号1993年（平成5年）11月2日）。

したがって、その最高裁判決は、企業・団体献金を法的に許容するお墨付きを与えた判決とはいえない。

(4) 企業・団体献金の全面禁止は「政治改革」の“国会公約”だった！

1994年の「政治改革」では、税金を原資とした政党助成法制が導入されたこともあって、企業・団体献金の「見直し」（政治資金規正法1994年改正附則第10条）を通じて、その5年後に企業・団体献金が全面的に禁止されると期待された。これは、いわば“国会公約”であった。

しかし、企業・団体が「政治家の資金管理団体」に政治献金することは2000年から禁止されたものの、いまだに企業・団体献金は全面禁止されるに至ってはならず、政党助成との二重取りが続いており、“国会公約”は実現されていないのである。

したがって、政党助成の是非はここでは述べないが、少なくとも1日も早く、この“国会公約”を果たし、企業・団体献金は法律で全面禁止されるべきである。

(5) “日本経団連による政党政策の買収”に利用させてはならない!

経団連会長・副会長会議は、1993年に、「企業献金に関する考え方」(1993年9月2日)を発表し、「企業献金」について「一定期間の後、廃止を含めて見直すべきである」とし、翌年から企業・団体献金の斡旋を中止した。

しかし、2002年に日経連と統合し総合経済団体になったことを機に、日本経団連は、「政治と新たな関係の構築」に向かうと公言し、2003年9月には、10の「優先政策事項」を発表し、2004年1月にはそれに基づき与党第一党の自由民主党と野党第一党の民主党の各政策を評価し、それに応じて傘下の企業に政治献金をするよう斡旋し始め、今日まで続いている。これは、主権者国民からすると、“日本経団連による政党政策の買収”に相当する。

したがって、このような“買収”に利用されないためにも、企業・団体献金は法律で全面的に禁止されるべきである。

2. 企業・団体が政治資金パーティー券を購入することも全面的に禁止し、政治資金パーティーの透明度を高めるべきである!

(1) 企業・団体が政治資金パーティー券を購入することも全面的に禁止すべきである!

企業・団体が、政治資金を集めるためのパーティー券を購入することも、法律で全面的に禁止されるべきである。というのは、企業・団体が政治資金のパーティー券を購入することも、実質的には企業・団体献金に等しいからだ。

そもそも現行の政治資金規正法においても、収益率の高いパーティー収入は寄附として取り扱われるべきである。政治資金制度研究会編集『逐条解説 政治資金規正法<第二次改正版>』(ぎょうせい・2002年57頁)は、以下のように解説している。

「対価関係にあるものでも、対価相当分を超えて金銭等の供与又は交付

政治資金規正法抜本改正案と民主党のマニフェスト反故

がある場合には、その超える部分は寄附となるものと解される。例えば、政治資金パーティーのパーティー券の購入代は、通常はパーティー出席のための対価と考えられるが、その代金が社会通念上の価値を超えるものである場合、当該超える部分は寄附として取り扱われることになる。」

しかし、政治団体の政治資金収支報告書を見ると、これは全く遵守されていない。これまで開催されている政治資金パーティーはその収益率が高く、パーティーとしては「その代金が社会通念上の価値を超えるもの」であるにもかかわらず、寄附として報告されてこなかった。

したがって、企業・団体が政治資金パーティー券を購入することも、全面的に法律で禁止されるべきである。

(2) 政治資金パーティーの透明度を高めるべきである！

加えて、企業・団体が密かに政治資金パーティー券を購入しないよう、政治資金パーティー収入の透明度を高めるべきである。

現行法によると、政治資金パーティー収入につき、支払い者氏名・住所・職業・金額・年月日の報告義務を負うのは、「同一の者から同一の政治資金パーティーの対価の支払いで、その金額の合計額が20万円を超えるもの」に限定している（政治資金規正法12条1項）。

しかし、これでは、透明度が低すぎる。また、企業・団体に政治資金パーティー券の購入を禁止しても、企業・団体が違法に政治資金パーティー券を購入することを事実上防止できないだろう。

したがって、政治資金パーティー収入についても、寄附の場合と同様に「年間5万円を超えるもの」へと当該報告義務の要件を引き下げるべきである。

3. 上記の違反に対する罰則は強化されるべきである！

以上の法律改正を行う際には、その各違反に対して罰則がそれぞれ強化されるべきである。

企業・団体献金の全面禁止，企業・団体の政治資金パーティー券購入全面禁止などが実現し，その違反に対する罰則が強化されれば，金権政治腐敗は大幅に防止できるだろう。国民の政党不信をこれ以上増幅させず，むしろ解消し，健全な議会制民主主義・国民主権を復活させるためにも，至急，罰則の強化も含めて政治資金規正法の改正が強く求められる。

今，各政党には，主権者国民の信頼を得る真摯な努力が国民の目に見える形で実行されることが，強く求められている。

以上。

C 政治資金規正法改正案の提案（2009年9月29日）

内閣総理大臣 殿

総務大臣 殿

民主党 御中

社会民主党 御中

国民新党 御中

政治資金規正法改正案の提案

2009年9月29日

〒530-0047 大阪市北区西天満4-6-3
第5大阪弁護士ビル3階 プロボノセンター内
政治資金オンブズマン
共同代表 上脇博之（神戸学院大学教授）

はじめに

私たちは、政党・政治家が「政治とカネ」の問題で国民の信頼を得ていない状態を憂い、2002年3月末に、弁護士・研究者・公認会計士・一般市民により結成された市民団体です。これまで政治資金規正法違反事件でしばしば刑事告発を行ってきましたし、あるいはまた法律改正の提案等を行ってきました。

8月30日に施行された衆議院議員総選挙の選挙結果により、9月16日には民主党中心の政権が誕生しました。

私たちは、政治腐敗の温床となってきた企業・団体献金を3年後に全面的に禁止すること等を盛り込んでいた民主党がマニフェスト（「民主政策集 INDEX2009」）に基本的に賛成していますので、それを具体的に政治資金規正法改正案としてまとめました（下記I）。この提案には

条文の改廃も具体的に盛り込んでいます（下記Ⅱ）。

あわせて、そこに明記されていない改革や少し意見が異なる部分については私たち独自の政治資金規正法改正案として提案しておきました（下記Ⅲ・Ⅳ）。

なお、私たちの提案は政治資金規正法の改正案に限定した。この改正案に直接関係する他の法律（例えば所得税法）の改正案及びこの改正案と同様の改正をすべき他の法律（例えば政党助成法）の改正案については提案を行っていない（適宜ご判断の上これらの改正案を提案していただきたい）。

貴党におかれましては、これらを真摯に検討していただき、秋の臨時国会に法案を提出して法律改正を実現し、「政治とカネ」の点で国民の信頼を回復していただきたい。

Ⅰ 民主党の政策における政治資金規正法改正案の内容

1. 企業・団体献金等の全面禁止

国民から信頼される政治を実現するため、政府腐敗の温床である企業・団体献金を全面的に禁止する。具体的には、以下の通りである。

- (1) 企業・団体の政治献金を全面的に禁止する。
- (2) 事実上の企業・団体献金である、企業・団体の政治資金パーティー券購入も全面的に禁止する。
- (3) 企業・団体はその役職員に対し、雇用関係を不当に利用したり、会費相当額を支払うことを約束して政治団体の構成員となることを勧誘し、かつ当該政治団体に会費の支払いをさせることを禁止する。
- (4) 企業・団体はその役職員に対し、雇用関係を不当に利用したり、寄附又は政治資金パーティー券相当額を支払うことを約束して、寄附又は政治資金パーティー券購入をさせることを禁止する。

2. 政治献金の規制強化

国民から信頼される政治を実現するため、政治献金に関する規制を抜本的に強化する。具体的には、以下の通りである。

- (1) 政治団体から同一の政党・政治資金団体への寄附は年間1億円まで、政党・政治資金団体以外の同一の政治団体への寄附は年間3000万円までとする。
- (2) 政治資金団体は、1000円を超える寄付を受ける場合でも、同寄附をする場合でも、銀行振込みを義務づけ、銀行振込みをさらに徹底する。
- (3) 政治団体間の100万円を超える寄附に際し銀行振込みを義務づける。
- (4) 広告掲載料の名を借りて政治献金を行う脱法行為を防ぐため、政党・政治資金団体以外の政治団体（後援会等）の機関紙誌への広告費支払いの上限を年間150万円とする。

3. 政治資金の「世襲」制限

政治資金面での候補者間の不公平を是正する。具体的には、以下の通りである。

- (1) 国会議員関係政治団体の代表者を配偶者および三親等内の親族に引き継ぐことを禁止する。
- (2) 国会議員関係政治団体の政治資金を配偶者および三親等内の親族個人やその政治団体に寄附することを禁止する。

4. 個人献金に対する税制上の優遇措置

企業・団体献金を全面禁止することを考慮し、個人献金をもっと普及促進させる。具体的には、以下の通りである。

- (1) 現在認められている優遇措置に加えて年間1000円から5万円までの献金については全額を税額控除の対象とする。

- (2) インターネット個人献金の推進を図る。

5. 政治資金の透明化の徹底

政治に対する国民の信頼を回復するため、国民の監視が行い易くなるよう政治資金の透明化を徹底する。具体的には、以下の通りである。

- (1) 政治団体には、普通預金等や保有する現金の残高を政治資金収支報告書に記載させる。
- (2) 政党本部や政治資金団体の政治資金収支報告書に対する外部監査を義務づける。
- (3) 政治資金収支報告書のインターネットによる公表を総務省等に義務づける。
- (4) 政治団体や総務省等が政治資金収支報告書等及び領収書等を保存する期間を現行の3年から5年に延長する。

6. 施行と当面の措置

- (1) 今秋の臨時国会に改正案が提出し、成立することを見込んで、以上の政治資金規正法の一部改正は、2010年1月1日から施行する。
- (2) ただし、企業・団体献金と企業の政治資金パーティー券対価支払いの禁止については、改正政治資金規正法成立から3年後から施行する。
- (3) その3年間の経過措置として以下を行う。
 - ① 国や自治体と1件1億円以上の公共事業や物品納入等の契約をしている会社等の献金およびパーティー券購入を禁止する。
 - ② 現在献金が禁止されている会社等(国・自治体から補助金や出資等を受けている会社や赤字会社等)のパーティー券購入を禁止する。

II 民主党の政策の政治資金規正法改正案としての具体的条文化

民主党の政策を政治資金規正法改正案としての具体的に条文化すると、以下の通りである（表の改正案）。ただし、条項の削除後の条項の繰上げを行っていないことに留意していただきたい。

1. 企業・団体献金等の全面禁止

- (1) 企業・団体の政治献金を全面的に禁止する（第21条第1項・第3項改正，第22条の2改正，第22条の5第1項改正，第26条の2第3号改正，企業・団体の政治献金を前提とした諸条項の削除）。
- (2) 事実上の企業団体献金である，企業・団体の政治資金パーティー券購入も全面的に禁止する（第21条第1項改正）。
- (3) 企業・団体がその役職員に対し，雇用関係を不当に利用したり，会費相当額を支払うことを約束して政治団体の構成員となることを勧誘し，かつ当該政治団体に会費の支払いをさせることを禁止する（第21条第5項新設，第26条第4号新設）。
- (4) 企業・団体がその役職員に対し，雇用関係を不当に利用したり，寄附又は政治資金パーティー券相当額を支払うことを約束して，寄附又は政治資金パーティー券購入をさせることを禁止する（第21条第6項新設，第26条第4号新設）。

現行の政治資金規正法	政治資金規正法改正案
(会社等の寄附の制限)	
第21条 会社，労働組合（労働組合法（昭和24年法律第174号）第2条に規定する労働組合をいう。第3項並びに第21条の3第1項及び第2項において同じ。），職員団体（国家公務員法（昭和22年法律第120号）第108条の2又は地方公務員法（昭和25年法律第261号）第52条に規定する職員団体をいう。第3項並びに第21条の3第1項及び第2項において同じ。）その他の団体は，政党及び政治資金団体以外の者に対しては，政治活動に関する寄	第21条 会社，労働組合（労働組合法（昭和24年法律第174号）第2条に規定する労働組合をいう。第3項並びに第21条の3第1項及び第2項において同じ。），職員団体（国家公務員法（昭和22年法律第120号）第108条の2又は地方公務員法（昭和25年法律第261号）第52条に規定する職員団体をいう。第3項並びに第21条の3第1項及び第2項において同じ。）その他の団体は，政治活動（選挙運動活動を含む。）に関する寄附又は政治資金パー

神戸学院法学 第42巻第2号

附をしてはならない。	ティーの対価の支払いをしてはならない。
2 前項の規定は、政治団体がする寄附については、適用しない。	
3 何人も、会社、労働組合、職員団体その他の団体（政治団体を除く。）に対して、政治活動に関する寄附（政党及び政治資金団体に対するものを除く。）をすることを勧誘し、又は要求してはならない。	3 何人も、会社、労働組合、職員団体その他の団体（政治団体を除く。）に対して、政治活動に関する寄附をすることを勧誘し、又は要求してはならない。
4 第1項及び前項の規定の適用については、政党の支部で、一以上の市町村（特別区を含む。）の区域（地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の19第1項の指定都市にあっては、その区の区域）又は公職選挙法第12条に規定する選挙区の区域を単位として設けられる支部以外のものは、政党及び政治資金団体以外のそれぞれ一政治団体とみなす。	削除。
	5 <u>会社、労働組合、職員団体その他の団体は、その役員、組合員その他構成員に対しその関係を不当に利用し、又は政治団体の会費相当額を負担することを約束して政治団体の構成員となることを勧誘し、政治団体に会費の支払いをさせてはならない。</u>
	6 <u>会社、労働組合、職員団体その他の団体は、その役員、組合員その他構成員に対しその関係を不当に利用し、又は政治活動に関する寄附若しくは政治資金パーティーの対価相当額を負担することを約束して、政治活動に関する寄附又は政治資金パーティーの対価の支払いをさせてはならない。</u>
(寄附の総額の制限)	
第21条の3 政党及び政治資金団体に対してされる政治活動に関する寄附は、各年中において、次の各号の区分に応じ、当該各号に掲げる額を超えることができない。(以下省略)	削除。
2 資本金の額若しくは出資の金額が100億円以上の会社、組合員等の数が15万人以上の労働組合若しくは職員団体又は前年における年間の経費の額が8千万円以上の前項第4号の団体については、同項第2号から第4号までに掲げる額は、3千万円に、それぞれ資本金の額若しくは出資の金額が50億円を超える金額50億円ごと、組合員等の数が10万人を超える数5万人ごと、又は前年における年間の経費の額が6千万円を超える金額2千万円ご	削除。

政治資金規正法抜本改正案と民主党のマニフェスト反故

とに500万円（その合計額が3千万円に達した後においては、300万円）を加算した金額（その加算する金額の合計額が7千万円を超える場合には、7千万円を加算した金額として、同項の規定を適用する。	
3 個人のする政治活動に関する寄附で政党及び政治資金団体以外の者に対してされるものは、各年中において、1000万円を超えることができない。	削除。
4 第1項及び前項の規定は、特定寄附及び遺贈によってする寄附については、適用しない。	削除。
5 第1項第2号に規定する資本金の額又は出資の金額、同項第3号に規定する組合員等の数及び同項第4号に規定する年間の経費の額の計算その他同項の規定の適用について必要な事項は、政令で定める。	削除。
(量的制限等に違反する寄附の受領の禁止)	
第22条の2 何人も、第21条第1項、第21条の2第1項、第21条の3第1項及び第2項若しくは第3項又は前条第1項若しくは第2項の規定のいずれかに違反してされる寄附を受けてはならない。	第22条の2 何人も、第21条第1項、第21条の2第1項又は前条第1項若しくは第2項の規定のいずれかに違反してされる寄附又は <u>対価の支払い</u> を受けてはならない。
(寄附の質的制限)	
第22条の3 国から補助金、負担金、利子補給金その他の給付金（試験研究、調査又は災害復旧に係るものその他性質上利益を伴わないもの及び政党助成法（平成6年法律第5号）第3条第1項の規定による政党交付金（同法第27条第1項の規定による特定交付金を含む。）を除く。第4項において同じ。）の交付の決定（利子補給金に係る契約の承諾の決定を含む。第4項において同じ。）を受けた会社その他の法人は、当該給付金の交付の決定の通知を受けた日から同日後1年を経過する日（当該給付金の交付の決定の全部の取消しがあつたときは、当該取消しの通知を受けた日）までの間、政治活動に関する寄附をしてはならない。	削除。
2 国から資本金、基本金その他これらに準ずるものの全部又は一部の出資又は拠出を受けている会社その他の法人は、政治活動に関する寄附をしてはならない。	削除。

<p>3 前2項の規定は、これらの規定に該当する会社その他の法人が、地方公共団体の議会の議員若しくは長に係る公職の候補者、これらの者に係る資金管理団体又はこれらの者に係る第3条第1項第2号若しくは第3号口の規定に該当する政治団体に対してする政治活動に関する寄附については、適用しない。</p>	<p>削除。</p>
<p>4 第1項及び第2項の規定は、次の各号に掲げる会社その他の法人が、当該各号の地方公共団体の議会の議員若しくは長に係る公職の候補者、これらの者に係る資金管理団体又はこれらの者を推薦し、支持し、若しくはこれに反対する政治団体に対してする政治活動に関する寄附について準用する。(以下省略)</p>	<p>削除。</p>
<p>5 何人も、第1項又は第2項(これらの規定を前項において準用する場合を含む。)の規定の適用を受ける者であることを知りながら、その者に対して、政治活動に関する寄附をすることを勧誘し、又は要求してはならない。</p>	<p>削除。</p>
<p>6 何人も、第1項又は第2項(これらの規定を第4項において準用する場合を含む。)の規定に違反してされる寄附であることを知りながら、これを受けてはならない。</p>	<p>削除。</p>
<p>第22条の4 3事業年度以上にわたり継続して政令で定める欠損を生じている会社は、当該欠損がうめられるまでの間、政治活動に関する寄附をしてはならない。</p>	<p>削除。</p>
<p>2 何人も、前項の規定に違反してされる寄附であることを知りながら、これを受けてはならない。</p>	<p>削除。</p>
<p>第22条の5 何人も、外国人、外国法人又はその主たる構成員が外国人若しくは外国法人である団体その他の組織(金融商品取引法第2条第16項に規定する金融商品取引所(以下この項において単に「金融商品取引所」という。)に上場されている株式を発行している株式会社のうち定時株主総会において議決権を行使することができる者を定めるための会社法(平成17年法律第86号)第124条第1項に規定する基準日(以下この項において「定時株主総会基準日」という。)を定めた株式会社であって直近の定時株主総会基準日が1年以内にあつたものにあつては、当該定時株</p>	<p>第22条の5 何人も、外国人、外国法人又はその主たる構成員が外国人若しくは外国法人である団体その他の組織から、政治活動に関する寄附を受けてはならない。</p>

政治資金規正法抜本改正案と民主党のマニフェスト反故

<p>主総会基準日において外国人又は外国法人が発行済株式の総数の過半数に当たる株式を保有していたものから、政治活動に関する寄附を受けてはならない。ただし、日本法人であって、その発行する株式が金融商品取引所において5年以上継続して上場されているもの（新設合併又は株式移転により設立された株式会社（当該新設合併により消滅した会社又は当該株式移転をした会社のすべてが株式会社であり、かつ、それらの発行していた株式が当該新設合併又は当該株式移転に伴い上場を廃止されるまで金融商品取引所において上場されていたものに限る。）のうちその発行する株式が当該新設合併又は当該株式移転に伴い金融商品取引所において上場されてから継続して上場されており、かつ、上場されている期間が5年に満たないものであつて、当該上場されている期間と、当該新設合併又は当該株式移転に伴い上場を廃止された株式がその上場を廃止されるまで金融商品取引所において継続して上場されていた期間のうち最も短いものとを合算した期間が5年以上であるものを含む。）がする寄附については、この限りでない。</p>	
<p>2 前項本文に規定する者であつて同項ただし書に規定するものは、政治活動に関する寄附をするときは、同項本文に規定する者であつて同項ただし書に規定するものである旨を、文書で、当該寄附を受ける者に通知しなければならない。</p>	<p>削除。</p>
<p>第26条の2 次の各号の一に該当する者は、3年以下の禁錮又は50万円以下の罰金に処する。</p>	
<p>1. 第22条の3第1項又は第2項（これらの規定を同条第4項において準用する場合を含む。）の規定に違反して寄附をした会社その他の法人の役職員として当該違反行為をした者</p>	<p>削除。</p>
<p>2. 第22条の3第5項の規定に違反して寄附をすることを勧誘し、又は要求した者（団体にあつては、その役職員又は構成員として当該違反行為をした者</p>	<p>削除。</p>
<p>3. 第22条の3第6項、第22条の5第1項又は第22条の6第3項の規定に違反して寄附を</p>	<p>3. 第22条の5第1項又は第22条の6第3項の規定に違反して寄附を受けた者（団体にあつては、その役員又は構成員として当該違反行為をした者</p>

受けた者（団体にあっては、その役職員又は構成員として当該違反行為をした者）	ては、その役職員又は構成員として当該違反行為をした者）
4. 第22条の6第1項の規定に違反して寄附をした者（団体にあっては、その役職員又は構成員として当該違反行為をした者）	
5. 第22条の8第4項において準用する第22条の6第1項の規定に違反して対価の支払をした者（団体にあっては、その役職員又は構成員として当該違反行為をした者）	
6. 第22条の8第4項において準用する第22条の6第3項の規定に違反して対価の支払を受けた者（団体にあっては、その役職員又は構成員として当該違反行為をした者）	
第26条の3 次の各号の一に該当する者は、50万円以下の罰金に処する。	
1. 第22条の4第1項の規定に違反して寄附をした会社の役職員として当該違反行為をした者	削除。
2. 第22条の4第2項の規定に違反して寄附を受けた者（団体にあっては、その役職員又は構成員として当該違反行為をした者）	削除。
3. 第22条の8第1項の規定に違反して対価の支払を受けた者（団体にあっては、その役職員又は構成員として当該違反行為をした者）	
4. 第22条の8第2項の規定に違反して告知をしなかつた者（団体にあっては、その役職員又は構成員として当該違反行為をした者）	
5. 第22条の8第3項の規定に違反して対価の支払をした者（団体にあっては、その役職員又は構成員として当該違反行為をした者）	

第21条の改正に対応した罰則規定・第26条の改正案は、後掲「2」に掲載している。現行法における条項の空白は何らの定めがないことを意味し、改正案における条項の空白は現条項のままであることを意味する。以下同じ。

2. 政治献金の規制強化

- (1) 政治団体から同一の政党・政治資金団体への寄附は年間1億円まで、政党・政治資金団体以外の同一の政治団体への寄附は年間3000万円までとする（第22条第1項改正）。
- (2) 政治資金団体は、1000円を超える寄付を受ける場合、銀行振込み

政治資金規正法抜本改正案と民主党のマニフェスト反故

を義務づける。寄附をする場合も同様とする（第22条第4項・第5項新設、第26条第1号改正）。

- (3) 政治団体間の100万円を超える寄附に際し銀行振込みを義務づける（第22条第6項新設、第26条第1号改正）。
- (4) 政党・政治資金団体以外の政治団体（後援会等）の機関紙誌への広告費支払いの上限を年間150万円とする（第22条の10第1項・第2項新設、第26条の3第6項・第7項新設）。

現行の政治資金規正法	政治資金規正法改正案
(同一の者に対する寄附の制限)	
第22条 政党及び政治資金団体以外の政治団体のする政治活動に関する寄附は、各年中において、政党及び政治資金団体以外の同一の政治団体に対しては、5000万円を超えることができない。	第22条 政党及び政治資金団体以外の政治団体のする政治活動に関する寄附は、各年中において、同一の政党又は政治資金団体に対しては1億円を、政党及び政治資金団体以外の同一の政治団体に対しては3000万円を、それぞれ超えることができない。
2 個人のする政治活動に関する寄附は、各年中において、政党及び政治資金団体以外の同一の者に対しては、150万円を超えることができない。	
3 前項の規定は、資金管理団体の届出をした公職の候補者が当該資金管理団体に対してする寄附及び遺贈によってする寄附については、適用しない。	
	4 何人も、政治資金団体の預金、貯金又は郵便振替の口座への振込み又は振替によることなく、政治資金団体に対して金銭による寄附をしてはならない。ただし、その金額が1000円以下の寄附については、この限りでない。
	5 政治資金団体は、その寄附を受ける者の預金、貯金又は郵便振替の口座への振込み又は振替によることなく、金銭による政治活動に関する寄附をしてはならない。前項ただし書の規定は、この場合について準用する。
	6 政治団体（政治資金団体を除く。以下この条において同じ。）は、その寄附を受ける政治団体の預金、貯金又は郵便振替の口座への振込み又は振替によることなく、政治団体に対して金銭による寄附をしてはならない。

	ただし、その金額が100万円を超える寄附については、この限りでない。
	<u>(機関紙誌広告の対価の支払に関する制限)</u>
	<u>第22条の10</u> 政党及び政治資金団体以外の政治団体は、一の年に発行する機関紙誌につき、同一の者から、150万円を超えて、当該機関紙誌に係る機関紙誌広告の対価の支払を受けてはならない。
	<u>2</u> 何人も、機関紙誌広告の対価の支払をする場合において、政党及び政治資金団体以外の一の政治団体が一の年に発行する機関紙誌につき、150万円を超えて、当該機関紙誌に係る機関紙誌広告の対価の支払をしてはならない。
第26条 次の各号の一に該当する者（団体にあつては、その役職員又は構成員として当該違反行為をした者）は、1年以下の禁錮又は50万円以下の罰金に処する。	
1. 第21条第1項、第21条の2第1項、第21条の3第1項及び第2項若しくは第3項又は第22条第1項若しくは第2項の規定に違反して寄附をした者	1. 第21条第1項及び第3項、第21条の2第1項、第21条の3第1項及び第2項若しくは第3項又は第22条第1項、第2項、第4項、第5項若しくは第6項の規定に違反して寄附又対価の支払いをした者
2. 第21条第3項の規定に違反して寄附をすることを勧誘し、又は要求した者	2. 第21条第3項の規定に違反して寄附をすることを勧誘し、又は要求した者
3. 第22条の2の規定に違反して寄附を受けた者	3. 第17条の2第2項又は第22条の2の規定に違反して寄附を受けた者
	4. 第21条第5項及び第6項の規定に違反して会費、寄附又は対価の支払いをさせた者
	5. 第17条の2第1項の規定に違反して政治団体の代表者になった者
第26条の3 次の各号の一に該当する者は、50万円以下の罰金に処する。	
1. 第22条の4第1項の規定に違反して寄附をした会社の役職員として当該違反行為をした者	
2. 第22条の4第2項の規定に違反して寄附を受けた者（団体にあつては、その役職員又は構成員として当該違反行為をした者）	
3. 第22条の8第1項の規定に違反して対価の支払を受けた者（団体にあつては、その役職員又は構成員として当該違反行為をした者）	

政治資金規正法抜本改正案と民主党のマニフェスト反故

4. 第22条の8第2項の規定に違反して告知をしなかつた者（団体にあっては、その役員又は構成員として当該違反行為をした者）	
5. 第22条の8第3項の規定に違反して対価の支払をした者（団体にあっては、その役員又は構成員として当該違反行為をした者）	
	6. 第22条の10第1項の規定に違反して対価の支払を受けた者（団体にあっては、その役員又は構成員として当該違反行為をした者）
	7. 第22条の10第1項の規定に違反して対価の支払をした者（団体にあっては、その役員又は構成員として当該違反行為をした者）

第26条第4号の新設は、前掲「1」によるものであり、また第26条第3号の改正及び同条第5号の新設は、後掲「3」によるものである。

3. 政治資金の「世襲」制限

- (1) 国会議員関係政治団体の代表者を配偶者および三親等内の親族に引き継ぐことを禁止する（第17条の2第1項新設、第26条第5号新設）。
- (2) 国会議員関係政治団体の政治資金を配偶者および三親等内の親族個人やその政治団体に寄附することを禁止する（第17条の2第2項新設、第26条第3号改正）。

現行の政治資金規正法	政治資金規正法改正案
	(国会議員関係政治団体の継承制限)
	<u>第17条の2</u> 国会議員関係政治団体の代表者が代表者でなくなる場合、その三親等内の親族（配偶者、血族または姻族。以下この条において同じ。）がその政治団体の代表者になることはできない。
	<u>2</u> 国会議員関係政治団体は、代表者の三親等内の親族又は当該親族が代表者を務める政治団体に対し、政治活動に関する寄附をしてはならない。

第26条改正案については、前掲「2」に掲載している。

4. 個人献金に対する税制上の優遇措置

- (1) 個人献金を普及促進させるため、現在認められている優遇措置に

加えて年間1000円から5万円までの献金については全額を税額控除の対象とする（第32条の4第2項新設）。

（2）インターネット個人献金の推進を図る（第32条の4第2項新設）。

現行の政治資金規正法	政治資金規正法改正案
(課税の特例)	
第32条の4 個人が政治活動に関する寄附をした場合において、当該寄附についてこの法律又は公職選挙法の規定による報告がされたときは、租税特別措置法で定めるところにより、当該個人に対する所得税の課税について特別の措置を講ずる。	
	2 前項の寄附（電子による寄付を含む。）が年間1000円から5万円までのものについては、前項の特別の措置のほか、当該寄附の全額を税額控除の対象にすることができる。

5. 政治資金の透明化の徹底

- （1）政治団体には、普通預金等や保有する現金の残高を政治資金収支報告書に記載させる（第12条第1項第3号ホ改正）。
- （2）政党本部や政治資金団体の政治資金収支報告書に対する外部監査を義務づける（第14条第1項改正，同条第2項を第4項に改正，同条第2項・第3項新設）。
- （3）政治資金収支報告書のインターネットによる公表を総務省等に義務づける（第20条第4項改正）。
- （4）政治団体や総務省等が政治資金収支報告書等及び領収書等を保存する期間を現行の3年から5年に延長する（第16条第1項・第2項改正，第19条の3第2項改正，第19条の16第1項改正，第20条の2第1項・第2項改正）。

現行の政治資金規正法	政治資金規正法改正案
(報告書の提出)	
第12条 政治団体の会計責任者（報告書の記載に係る部分に限り、会計責任者の職務を補佐する者を含む。）は、毎年12月31日現在で、	

政治資金規正法抜本改正案と民主党のマニフェスト反故

<p>当該政治団体に係るその年における収入、支出その他の事項で次に掲げるもの（これらの事項がないときは、その旨）を記載した報告書を、その日の翌日から3月以内（その間に衆議院議員の総選挙又は参議院議員の通常選挙の公示の日から選挙の期日までの期間がかかる場合（第20条第1項において「報告書の提出期限が延長される場合」という。）には、4月以内）に、第6条第1項各号の区分に応じ当該各号に掲げる都道府県の選挙管理委員会又は総務大臣に提出しなければならない。</p>	
<p>1. すべての収入について、その総額及び総務省令で定める項目別の金額並びに次に掲げる事項 （この号以下省略）</p>	
<p>2. すべての支出について、その総額及び総務省令で定める項目別の金額並びに人件費、光熱水費その他の総務省令で定める経費以外の経費の支出（1件当たりの金額（数回にわたってされたときは、その合計金額）が5万円以上のものに限る。）について、その支出を受けた者の氏名及び住所並びに当該支出の目的、金額及び年月日</p>	
<p>3. 12月31日において有する資産等（次に掲げる資産及び借入金をいう。以下この号及び第17条第1項において同じ。）について、当該資産等の区分に応じ、次に掲げる事項</p>	
<p>イ 土地 所在及び面積並びに取得の価額及び年月日</p>	
<p>ロ 建物 所在及び床面積並びに取得の価額及び年月日</p>	
<p>ハ 建物の所有を目的とする地上権又は土地の賃借権 当該権利に係る土地の所在及び面積並びに当該権利の取得の価額及び年月日</p>	
<p>ニ 取得の価額が100万円を超える動産 品目及び数量並びに取得の価額及び年月日</p>	
<p>ホ 預金又は貯金 預金又は貯金の残高</p>	<p>ホ 保有する現金及び預金又は貯金 <u>現金の金額</u>、預金又は貯金の残高</p>
<p>ヘ 金銭信託 信託している金銭の額及び信託の設定年月日</p>	
<p>ト 金融商品取引法（昭和23年法律第25号）第2条第1項及び第2項に規定する有価証券（金銭信託の受益証券及び受益権を除く。）</p>	

神戸学院法学 第42巻第2号

種類、銘柄及び数量並びに取得の価額及び年月日	
チ 出資による権利 出資先並びに当該出資先ごとの金額及び年月日	
リ 貸付先ごとの残高が100万円を超える貸付金 貸付先及び貸付残高	
ヌ 支払われた金額が100万円を超える敷金 支払先並びに当該支払われた敷金の金額及び年月日	
ル 取得の価額が100万円を超える施設の利用に関する権利種類及び対象となる施設の名称並びに取得の価額及び年月日	
ヲ 借入先ごとの残高が100万円を超える借入金 借入先及び借入残高	
(監査意見書の添付)	
第14条 政党又は政治資金団体の会計責任者は、第12条第1項の規定による報告書を提出するときは、あらかじめ、当該政党又は政治資金団体の党則、規約その他これらに相当するものに基づいて設けられた会計監査を行うべき者に対し、当該報告書に係る会計帳簿、明細書(第10条に規定する明細書をいう。以下同じ。)及び領収書等についての監査意見を求め、当該監査意見を記載した書面を当該報告書に添付するものとする。	第14条 政党又は政治資金団体の会計責任者は、第12条第1項の規定による報告書を提出するときは、 <u>同項各号に掲げる事項について公認会計士又は監査法人が総務省令で定めるところにより行った監査に基づき作成した監査報告書を当該報告書に併せて提出しなければならない</u>
	<u>2 前項の監査報告書を作成した公認会計士又は監査法人に係る公認会計士法(昭和23年法律第103号)第32条第2項(同法第34条の21第3項及び第46条の10第2項において準用する場合を含む。)</u> 又は第3項(同法第34条の21第3項において準用する場合を含む。) <u>の規定による調査については、同法第33条(同法第34条の21第3項において準用する場合を含む。)</u> の規定は、適用しない。
	<u>3 公認会計士又は監査法人が第1項の監査報告書を作成した場合においては、公認会計士法第49条の3第2項から第4項までの規定は、政党及び政治資金団体の事務所並びに当該監査報告書の作成に関係のある帳簿書類その他の物件については、適用しない。</u>
2 前項の書面の様式は、総務省令で定める。	<u>4 第1項の書面の様式は、総務省令で定める。</u>
(会計帳簿等の保存)	

政治資金規正法抜本改正案と民主党のマニフェスト反故

<p>第16条 政治団体の会計責任者（政治団体が次条第1項の規定に該当する場合にあっては、当該政治団体の会計責任者であつた者。次項において同じ。）は、会計帳簿、明細書、領収書等及び振込明細書を、第20条第1項の規定によりこれらに係る報告書の要旨が公表された日から3年を経過する日まで保存しなければならない。</p>	<p>第16条 政治団体の会計責任者（政治団体が次条第1項の規定に該当する場合にあっては、当該政治団体の会計責任者であつた者。次項において同じ。）は、会計帳簿、明細書、領収書等及び振込明細書を、第20条第1項の規定によりこれらに係る報告書の要旨が公表された日から5年を経過する日まで保存しなければならない。</p>
<p>2 政治団体の会計責任者は、第22条の5第2項の規定による通知を受けたときは、当該通知に係る文書を、第20条第1項の規定により当該通知に係る同項に規定する報告書の要旨が公表された日から3年を経過する日まで保存しなければならない。</p>	<p>2 政治団体の会計責任者は、第22条の5第2項の規定による通知を受けたときは、当該通知に係る文書を、第20条第1項の規定により当該通知に係る同項に規定する報告書の要旨が公表された日から5年を経過する日まで保存しなければならない。</p>
<p>(資金管理団体に対する寄附に係る通知)</p>	
<p>第19条の3 資金管理団体の届出をした公職の候補者は、その者が公職の候補者である間に政党から受けた政治活動に関する寄附に係る金銭等の全部又は一部に相当する金銭等を当該資金管理団体に取り扱わせるため当該資金管理団体に寄附するときは、文書で、その旨を当該資金管理団体の会計責任者に通知しなければならない。</p>	
<p>2 資金管理団体の会計責任者は、前項の規定による通知を受けたときは、当該通知に係る文書を、第20条第1項の規定により当該通知に係る同項に規定する報告書の要旨が公表された日から3年を経過する日まで保存しなければならない。</p>	<p>2 資金管理団体の会計責任者は、前項の規定による通知を受けたときは、当該通知に係る文書を、第20条第1項の規定により当該通知に係る同項に規定する報告書の要旨が公表された日から5年を経過する日まで保存しなければならない。</p>
<p>(国会議員関係政治団体に係る少額領収書等の写しの開示)</p>	
<p>第19条の16 何人も、国会議員関係政治団体について、第20条第1項の規定により報告書の要旨が公表された日から3年間、当該報告書を受理した総務大臣又は都道府県の選挙管理委員会に対し、当該報告書に係る支出（人件費以外の経費の支出に限る。）のうち、第12条第2項の規定により提出すべき領収書等の写しに係る支出以外の支出に係る領収書等の写し（以下この条及び第32条第1号において「少額領収書等の写し」という。）の開示を請求することができる。ただし、国会議員関係政治団体でない間に行った支出に係る少額領収書等の写しについては、この限りでない。</p>	<p>第19条の16 何人も、国会議員関係政治団体について、第20条第1項の規定により報告書の要旨が公表された日から5年間、当該報告書を受理した総務大臣又は都道府県の選挙管理委員会に対し、当該報告書に係る支出（人件費以外の経費の支出に限る。）のうち、第12条第2項の規定により提出すべき領収書等の写しに係る支出以外の支出に係る領収書等の写し（以下この条及び第32条第1号において「少額領収書等の写し」という。）の開示を請求することができる。ただし、国会議員関係政治団体でない間に行った支出に係る少額領収書等の写しについては、この限りでない。</p>

(収支報告書の要旨の公表)	
第20条 第12条第1項又は第17条第1項の規定による報告書を受理したときは、総務大臣又は都道府県の選挙管理委員会は、総務省令の定めるところにより、その要旨を公表しなければならない。この場合において、第12条第1項の規定による報告書については、報告書の提出期限が延長される場合その他特別の事情がある場合を除き、当該報告書が提出された年の11月30日までに公表するものとする。	
2 前項の規定による公表は、総務大臣にあっては官報により、都道府県の選挙管理委員会にあっては都道府県の公報により、これを行う。	
3 都道府県の選挙管理委員会は、第1項の規定により同項の報告書の要旨を公表したときは、直ちにその写しを総務大臣に送付しなければならない。	
4 総務大臣又は都道府県の選挙管理委員会は、第1項の規定にかかわらず、インターネットの利用その他の適切な方法により同項の報告書を公表するときは、当該報告書の要旨を公表することを要しない。この場合において、インターネットの利用その他の適切な方法による当該報告書の公表は、同項の規定による報告書の要旨の公表とみなす。	4 総務大臣又は都道府県の選挙管理委員会は、第1項の規定による報告書の要旨の公表とは別に、インターネットの利用により同項の報告書を公表しなければならない。
(収支報告書等の保存及び閲覧等)	
第20条の2 第12条第1項又は第17条第1項の規定による報告書、第12条第2項（第17条第4項において準用する場合を含む。第32条第3号において同じ。）及び第14条第1項（第17条第4項において準用する場合を含む。次項において同じ。）の規定による書面並びに第19条の14の規定による政治資金監査報告書は、これらを受理した総務大臣又は都道府県の選挙管理委員会において、前条第1項の規定により報告書の要旨を公表した日から3年を経過する日まで保存しなければならない。	第20条の2 第12条第1項又は第17条第1項の規定による報告書、第12条第2項（第17条第4項において準用する場合を含む。第32条第3号において同じ。）及び第14条第1項（第17条第4項において準用する場合を含む。次項において同じ。）の規定による書面並びに第19条の14の規定による政治資金監査報告書は、これらを受理した総務大臣又は都道府県の選挙管理委員会において、前条第1項の規定により報告書の要旨を公表した日から5年を経過する日まで保存しなければならない。
2 何人も、前条第1項の規定により報告書の要旨が公表された日から3年間、総務大臣の場合にあっては総務省令の定めるところにより、都道府県の選挙管理委員会の場合にあっては当該選挙管理委員会の定めるところにより、当該報告書、第14条第1項の規定による	2 何人も、前条第1項の規定により報告書の要旨が公表された日から5年間、総務大臣の場合にあっては総務省令の定めるところにより、都道府県の選挙管理委員会の場合にあっては当該選挙管理委員会の定めるところにより、当該報告書、第14条第1項の規定による

政治資金規正法抜本改正案と民主党のマニフェスト反故

書面又は政治資金監査報告書の閲覧又は写しの交付を請求することができる。	書面又は政治資金監査報告書の閲覧又は写しの交付を請求することができる。
3 前項の規定により、総務大臣に対して写しの交付を請求しようとする者は、実費の範囲内において政令で定める額の手数料を納付しなければならない。	

6. 施行と当面の措置

- (1) 以上の政治資金規正法の一部改正は、来年（2010年）1月1日から施行する。
- (2) ただし、企業・団体献金と企業の政治資金パーティー券対価支払いの禁止については、改正政治資金規正法成立から3年後から施行する。
- (3) その3年間の経過措置として、以下を行う。
 - ① 国や自治体と1件1億円以上の公共事業や物品納入等の契約をしている会社等の献金およびパーティー券購入を禁止する。
 - ② 現在献金が禁止されている会社等（国・自治体から補助金や出資等を受けている会社や赤字会社等）のパーティー券購入を禁止する。

附則

（施行期日）

第1条 この法律は、〇〇年1月1日から施行する。ただし、第21条第1項の改正規定、同条第3項の改正規定、同条第4項の削除、第21条の3の削除、第22条の2の改正規定、第22条の3の削除、第22条の4の削除、第22条の5の改正規定、第26条第1号及び第2号の改正規定、同条第4号の規定、第26条の2第1号及び第2号の削除、同条第3号の改正規定、第26条の3第1号及び第2号の削除については、この法律の制定の日から起算して3年を経過した日から施行する。

（経過措置）

第2条 前条の但し書きが施行されるまでの間、次の規定が施行されるも

のする。

- 1 国又は地方公共団体と一件につき1億円以上の公共事業、物品納入その他の契約をしている会社その他の法人は、当該契約の成立した日から当該契約の終了の日後1年を経過する日までの間、政治活動に関する寄附又は政治資金パーティーの対価の支払いをしてはならない。
- 2 第22条の3、第22条の4、第22条の5において政治活動に関する寄附を禁止されている会社その他の法人は、政治資金パーティーの対価の支払いをしてはならない。

Ⅲ 私たちが独自に提案する政治資金規正法改正案の概要

1. 民主党のマニフェストとは異なるもの

- (1) 政治団体や総務省等が政治資金収支報告書等及び領収書等を保存する期間を現行の3年から10年に延長する。
- (2) 改正政治資金規正法の施行はすべて制定の翌年からとし、企業・団体の政治献金及び政治資金パーティー券購入の全面禁止につき3年間の猶予期間を設けない。

2. 民主党のマニフェストになかったもの

- (1) 政治資金パーティー券の対価の支払いの記載義務を「20万円を超えるもの」を「5万円以上のもの」に改めるとともに、寄付の報告義務についても「5万円を超えるもの」から「5万円以上のもの」に改め、政治資金の透明度を高める。
- (2) 国会議員関係政治団体の定義が狭く、同団体になることを逃れようとするのを防止するために、これを改める。
- (3) 政治資金収支報告書は毎年春に提出されるにもかかわらず、その要旨の公表は毎年秋になされてきたが、これでは遅すぎるので、遅滞なく公表するよう改める。
- (4) 2006年の政治資金規正法「改正」により、毎年3月末に提出される政治資金収支報告書の情報公開請求に対しその要旨が秋に公表

政治資金規正法抜本改正案と民主党のマニフェスト反故

されるまで開示決定を行われなくても良いことになったが、これは、情報公開の後退であるから、国民の判断を一日まで早くするよう改める。

- (5) 政治資金収支報告などの虚偽報告等につき政治家らが必ずしも十分説明責任を果たしてきたとはいえないし、秘書・会計責任者らだけが法的責任を問われ政治家の法的責任がなかなか問われてこなかった。そこで、秘書などの会計責任者が、政治資金収支報告書に虚偽記載などの違法行為を行えば、議員の監督責任を問いやすくする（公民権が5年停止にもなる）とともに、会計責任者の違法行為の有罪確定によるだけでも議員の公民権を3年間停止させる。

Ⅳ 私たちが独自に提案する政治資金規正法改正案の 具体的条文化

1. 民主党のマニフェストとは異なるもの

- (1) 政治団体や総務省等が政治資金収支報告書等及び領収書等を保存する期間を現行の3年から10年に延長する（政治資金規正法第16条第1項・第2項改正，第19条の3第2項改正，第19条の16第1項改正，第20条の2第1項・第2項改正）。
- (2) 改正政治資金規正法の施行はすべて制定の翌年（2010年）からとし、企業・団体の政治献金及び政治資金パーティー券購入の全面禁止につき3年間の猶予期間を設けない（附則）。

現行の政治資金規正法	政治資金規正法改正案
(会計帳簿等の保存)	
第16条 政治団体の会計責任者（政治団体が次条第1項の規定に該当する場合にあっては、当該政治団体の会計責任者であつた者。次項において同じ。）は、会計帳簿、明細書、領収書等及び振込明細書を、第20条第1項の規定によりこれらに係る報告書の要旨が公表さ	第16条 政治団体の会計責任者（政治団体が次条第1項の規定に該当する場合にあっては、当該政治団体の会計責任者であつた者。次項において同じ。）は、会計帳簿、明細書、領収書等及び振込明細書を、第20条第1項の規定によりこれらに係る報告書の要旨が公表さ

神戸学院法学 第42巻第2号

れた日から3年を経過する日まで保存しなければならぬ。	れた日から10年を経過する日まで保存しなければならぬ。
2 政治団体の会計責任者は、第22条の5第2項の規定による通知を受けたときは、当該通知に係る文書を、第20条第1項の規定により当該通知に係る同項に規定する報告書の要旨が公表された日から3年を経過する日まで保存しなければならない。	2 政治団体の会計責任者は、第22条の5第2項の規定による通知を受けたときは、当該通知に係る文書を、第20条第1項の規定により当該通知に係る同項に規定する報告書の要旨が公表された日から10年を経過する日まで保存しなければならない。
(資金管理団体に対する寄附に係る通知)	
第19条の3 資金管理団体の届出をした公職の候補者は、その者が公職の候補者である間に政党から受けた政治活動に関する寄附に係る金銭等の全部又は一部に相当する金銭等を当該資金管理団体に取り扱わせるため当該資金管理団体に寄附するときは、文書で、その旨を当該資金管理団体の会計責任者に通知しなければならない。	
2 資金管理団体の会計責任者は、前項の規定による通知を受けたときは、当該通知に係る文書を、第20条第1項の規定により当該通知に係る同項に規定する報告書の要旨が公表された日から3年を経過する日まで保存しなければならない。	2 資金管理団体の会計責任者は、前項の規定による通知を受けたときは、当該通知に係る文書を、第20条第1項の規定により当該通知に係る同項に規定する報告書の要旨が公表された日から10年を経過する日まで保存しなければならない。
(国会議員関係政治団体に係る少額領収書等の写しの開示)	
第19条の16 何人も、国会議員関係政治団体について、第20条第1項の規定により報告書の要旨が公表された日から3年間、当該報告書を受理した総務大臣又は都道府県の選挙管理委員会に対し、当該報告書に係る支出（人件費以外の経費の支出に限る。）のうち、第12条第2項の規定により提出すべき領収書等の写しに係る支出以外の支出に係る領収書等の写し（以下この条及び第32条第1号において「少額領収書等の写し」という。）の開示を請求することができる。ただし、国会議員関係政治団体でない間に行った支出に係る少額領収書等の写しについては、この限りでない。	第19条の16 何人も、国会議員関係政治団体について、第20条第1項の規定により報告書の要旨が公表された日から10年間、当該報告書を受理した総務大臣又は都道府県の選挙管理委員会に対し、当該報告書に係る支出（人件費以外の経費の支出に限る。）のうち、第12条第2項の規定により提出すべき領収書等の写しに係る支出以外の支出に係る領収書等の写し（以下この条及び第32条第1号において「少額領収書等の写し」という。）の開示を請求することができる。ただし、国会議員関係政治団体でない間に行った支出に係る少額領収書等の写しについては、この限りでない。
(収支報告書等の保存及び閲覧等)	
第20条の2 第12条第1項又は第17条第1項の規定による報告書、第12条第2項（第17条第4項において準用する場合を含む。第32条第3号において同じ。）及び第14条第1項	第20条の2 第12条第1項又は第17条第1項の規定による報告書、第12条第2項（第17条第4項において準用する場合を含む。第32条第3号において同じ。）及び第14条第1項

政治資金規正法抜本改正案と民主党のマニフェスト反故

<p>(第17条第4項において準用する場合を含む。次項において同じ。)の規定による書面並びに第19条の14の規定による政治資金監査報告書は、これらを受理した総務大臣又は都道府県の選挙管理委員会において、前条第1項の規定により報告書の要旨を公表した日から3年を経過する日まで保存しなければならない。</p>	<p>(第17条第4項において準用する場合を含む。次項において同じ。)の規定による書面並びに第19条の14の規定による政治資金監査報告書は、これらを受理した総務大臣又は都道府県の選挙管理委員会において、前条第1項の規定により報告書の要旨を公表した日から10年を経過する日まで保存しなければならない。</p>
<p>2 何人も、前条第1項の規定により報告書の要旨が公表された日から3年間、総務大臣の場合にあっては総務省令の定めるところにより、都道府県の選挙管理委員会の場合にあっては当該選挙管理委員会の定めるところにより、当該報告書、第14条第1項の規定による書面又は政治資金監査報告書の閲覧又は写しの交付を請求することができる。</p>	<p>2 何人も、前条第1項の規定により報告書の要旨が公表された日から10年間、総務大臣の場合にあっては総務省令の定めるところにより、都道府県の選挙管理委員会の場合にあっては当該選挙管理委員会の定めるところにより、当該報告書、第14条第1項の規定による書面又は政治資金監査報告書の閲覧又は写しの交付を請求することができる。</p>
<p>3 前項の規定により、総務大臣に対して写しの交付を請求しようとする者は、実費の範囲内において政令で定める額の手数料を納付しなければならない。</p>	

附則

(施行期日)

この法律は、〇〇年1月1日から施行する。

2. 民主党のマニフェストになかったもの

- (1) 政治資金パーティー券の対価の支払いの記載義務を「20万円を超えるもの」を「5万円以上のもの」に改める (政治資金規正法第12条第1項第3号ト・チ改正) とともに、寄付の報告義務についても「5万円を超えるもの」から「5万円以上のもの」に改める (第12条第1項第3号ロ・ハ改正)。
- (2) 国会議員関係政治団体の狭い定義を改める (第19条の7第1項第2号改正)。
- (3) 政治資金収支報告書の要旨の公表は遅滞なく行うよう改める (第20条第1項改正)。
- (4) 政治資金収支報告書や政党交付金使途報告書の情報公開請求に對

しは、その要旨が公表される前でも開示決定がなされなければならないと改める（第20条の3第1項改正，同条第2項削除）。

- (5) 秘書などの会計責任者が、政治資金収支報告書に虚偽記載などの違法行為を行えば、議員の監督責任を問いやすくする（第25条第2項改正）とともに、会計責任者の違法行為の有罪確定により議員の公民権を3年間停止させる（第28条第5項新設）。

現行の政治資金規正法	政治資金規正法改正案
(報告書の提出)	
第12条 政治団体の会計責任者（報告書の記載に係る部分に限り，会計責任者の職務を補佐する者を含む。）は，毎年12月31日現在で，当該政治団体に係るその年における収入，支出その他の事項で次に掲げるもの（これらの事項がないときは，その旨）を記載した報告書を，その日の翌日から3月以内（その間に衆議院議員の総選挙又は参議院議員の通常選挙の公示の日から選挙の期日までの期間がかかる場合（第20条第1項において「報告書の提出期限が延長される場合」という。）には，4月以内）に，第6条第1項各号の区分に応じ当該各号に掲げる都道府県の選挙管理委員会又は総務大臣に提出しなければならない。	
1. すべての収入について，その総額及び総務省令で定める項目別の金額並びに次に掲げる事項	
イ 個人が負担する党費又は会費については，その金額及びこれを納入した者の数	
ロ 同一の者からの寄附で，その金額の合計額が年間5万円を超えるものについては，その寄附をした者の氏名，住所及び職業，当該寄附の金額及び年月日並びに当該寄附をした者が第22条の5第1項本文に規定する者であつて同項ただし書に規定するものであるときはその旨	ロ 同一の者からの寄附で，その金額の合計額が年間5万円以上のものについては，その寄附をした者の氏名，住所及び職業，当該寄附の金額及び年月日並びに当該寄附をした者が第22条の5第1項本文に規定する者であつて同項ただし書に規定するものであるときはその旨
ハ 同一の者によって寄附のあつてをされた寄附で，その金額の合計額が年間5万円を超えるものについては，その寄附のあつてをした者の氏名，住所及び職業並びに当該寄附のあつてに係る寄附の金額，これを集めた期間及びこれが当該政治団体に提供された	ハ 同一の者によって寄附のあつてをされた寄附で，その金額の合計額が年間5万円以上のものについては，その寄附のあつてをした者の氏名，住所及び職業並びに当該寄附のあつてに係る寄附の金額，これを集めた期間及びこれが当該政治団体に提供された年

政治資金規正法抜本改正案と民主党のマニフェスト反故

年月日	月日
ニ 第22条の6第2項に規定する寄附については、同一の日に同一の場所で受けた寄附ごとに、その金額の合計額並びに当該年月日及び場所	
ホ 機関紙誌の発行その他の事業による収入については、その事業の種類及び当該種類ごとの金額	
ヘ 機関紙誌の発行その他の事業による収入のうち、特定パーティー（政治資金パーティーのうち、当該政治資金パーティーの対価に係る収入の金額が千万円以上であるものをいう。以下この条及び第18条の2において同じ。）又は特定パーティーになると見込まれる政治資金パーティーの対価に係る収入がある場合においては、これらのパーティーごとに、その名称、開催年月日、開催場所及び対価に係る収入の金額並びに対価の支払をした者の数	
ト 一の政治資金パーティーの対価に係る収入（報告書に記載すべき収入があつた年の前年以前における収入を含む。）のうち、同一の者からの政治資金パーティーの対価の支払で、その金額の合計額が20万円を超えるものについては、その年における対価の支払について、当該対価の支払をした者の氏名、住所及び職業並びに当該対価の支払に係る収入の金額及び年月日	ト 一の政治資金パーティーの対価に係る収入（報告書に記載すべき収入があつた年の前年以前における収入を含む。）のうち、同一の者からの政治資金パーティーの対価の支払で、その金額の合計額が20万円以上のものについては、その年における対価の支払について、当該対価の支払をした者の氏名、住所及び職業並びに当該対価の支払に係る収入の金額及び年月日
チ 一の政治資金パーティーの対価に係る収入（報告書に記載すべき収入があつた年の前年以前における収入を含む。）のうち、同一の者によって対価の支払のあつてをされたもので、その金額の合計額が20万円を超えるものについては、その年における対価の支払のあつてについて、当該対価の支払のあつてをした者の氏名、住所及び職業並びに当該対価の支払のあつてに係る収入の金額、これを集めた期間及びこれが当該政治団体に提供された年月日	チ 一の政治資金パーティーの対価に係る収入（報告書に記載すべき収入があつた年の前年以前における収入を含む。）のうち、同一の者によって対価の支払のあつてをされたもので、その金額の合計額が5万円以上のものについては、その年における対価の支払のあつてについて、当該対価の支払のあつてをした者の氏名、住所及び職業並びに当該対価の支払のあつてに係る収入の金額、これを集めた期間及びこれが当該政治団体に提供された年月日
リ 借入金については、借入先及び当該借入先ごとの金額	（この改正案はすでに民主党案で提案）
ヌ その他の収入（寄附並びにイ、ホ及びリ）の収入以外の収入で一件当たりの金額（数回にわたってされたときは、その合計金額）が10万円以上のものに限る。）については、そ	

の基因となった事実並びにその金額及び年月日	
2. すべての支出について、その総額及び総務省令で定める項目別の金額並びに人件費、光熱水費その他の総務省令で定める経費以外の経費の支出（1件当たりの金額（数回にわたってされたときは、その合計金額）が5万円以上のものに限る。）について、その支出を受けた者の氏名及び住所並びに当該支出の目的、金額及び年月日	
3. 12月31日において有する資産等（次に掲げる資産及び借入金をいう。以下この号及び第17条第1項において同じ。）について、当該資産等の区分に応じ、次に掲げる事項（この号以下省略）	
(国会議員関係政治団体)	
第19条の7 この節において「国会議員関係政治団体」とは、次に掲げる政治団体（政党及び第5条第1項各号に掲げる団体を除く。）をいう。	
1. 衆議院議員又は参議院議員に係る公職の候補者が代表者である政治団体	
2. 租税特別措置法（昭和32年法律第26号）第41条の18第1項第4号に該当する政治団体のうち、特定の衆議院議員又は参議院議員に係る公職の候補者を推薦し、又は支持することを本来の目的とする政治団体	2. 特定の衆議院議員又は参議院議員に係る公職の候補者を推薦し、又は支持することを本来の目的とする政治団体
2 この節の規定（これに係る罰則を含む。）の適用については、政党の支部で、公職選挙法第12条に規定する衆議院議員又は参議院議員に係る選挙区の区域又は選挙の行われる区域を単位として設けられるもののうち、衆議院議員又は参議院議員に係る公職の候補者が代表者であるものは、それぞれ一の前項第1号に係る国会議員関係政治団体とみなす。	
(収支報告書の要旨の公表)	
第20条 第12条第1項又は第17条第1項の規定による報告書を受理したときは、総務大臣又は都道府県の選挙管理委員会は、総務省令の定めるところにより、その要旨を公表しなければならない。この場合において、第12条第1項の規定による報告書については、報告書の提出期限が延長される場合その他特別の	第20条 第12条第1項又は第17条第1項の規定による報告書を受理したときは、総務大臣又は都道府県の選挙管理委員会は、総務省令の定めるところにより、その要旨を <u>遅滞なく</u> 公表しなければならない。

政治資金規正法抜本改正案と民主党のマニフェスト反故

<p>事情がある場合を除き、当該報告書が提出された年の11月30日までに公表するものとする。</p>	
<p>2 前項の規定による公表は、総務大臣にあっては官報により、都道府県の選挙管理委員会にあっては都道府県の公報により、これを行う。</p>	
<p>3 都道府県の選挙管理委員会は、第1項の規定により同項の報告書の要旨を公表したときは、直ちにその写しを総務大臣に送付しなければならない。</p>	
<p>4 総務大臣又は都道府県の選挙管理委員会は、第1項の規定にかかわらず、インターネットの利用その他の適切な方法により同項の報告書を公表するときは、当該報告書の要旨を公表することを要しない。この場合において、インターネットの利用その他の適切な方法による当該報告書の公表は、同項の規定による報告書の要旨の公表とみなす。</p>	<p>(すでに民主党案で提案)</p>
<p>(収支報告書等に係る情報の公開)</p>	
<p>第20条の3 第12条第1項若しくは第17条第1項の規定による報告書又はこれに添付し、若しくは併せて提出すべき書面（以下この条において「収支報告書等」という。）で第20条第1項の規定により当該報告書の要旨が公表される前のものに係る行政機関の保有する情報の公開に関する法律第3条の規定による開示の請求があつた場合においては、当該要旨が公表される日前は同法第9条第1項の決定を行わない。</p>	<p>第20条の3 第12条第1項若しくは第17条第1項の規定による報告書又はこれに添付し、若しくは併せて提出すべき書面（以下この条において「収支報告書等」という。）で第20条第1項の規定により当該報告書の要旨が公表される前のものに係る行政機関の保有する情報の公開に関する法律第3条の規定による開示の請求があつた場合においては、<u>当該要旨が公表されていないことを理由に、同法第9条第1項の決定を遅延させることは許されない。</u></p>
<p>2 前項に規定する開示の請求があつた場合における行政機関の保有する情報の公開に関する法律の規定の適用については、同法第10条第1項中「開示請求があつた日から30日以内」とあるのは「政治資金規正法（昭和23年法律第194号）第20条第1項の規定により要旨が公表された日から同日後30日を経過する日までの間」と、同法第11条中「開示請求があつた日から60日以内」とあるのは「政治資金規正法第20条第1項の規定により要旨が公表された日から同日後60日を経過する日までの間」とする。</p>	<p>削除。</p>
<p>3 都道府県は、第1項の規定の例により、収支報告書等に係る情報の開示を行うものと</p>	

する。	
第25条 次の各号の一に該当する者は、5年以下の禁錮又は100万円以下の罰金に処する。	
1. 第12条又は第17条の規定に違反して報告書又はこれに併せて提出すべき書面の提出をしなかつた者	
1の2. 第19条の14の規定に違反して、政治資金監査報告書の提出をしなかつた者	
2. 第12条、第17条、第18条第4項又は第19条の5の規定に違反して第12条第1項若しくは第17条第1項の報告書又はこれに併せて提出すべき書面に記載すべき事項の記載をしなかつた者	
3. 第12条第1項若しくは第17条第1項の報告書又はこれに併せて提出すべき書面に虚偽の記入をした者	
2 前項の場合（第17条の規定に係る違反の場合を除く。）において、政治団体の代表者が当該政治団体の会計責任者の選任及び監督について相当の注意を怠ったときは、50万円以下の罰金に処する。	2 前項の場合（第17条の規定に係る違反の場合を除く。）において、政治団体の代表者が当該政治団体の会計責任者の選任又は監督について相当の注意を怠ったときは、50万円以下の罰金に処する。
第28条 第23条から第26条の5まで及び前条第2項の罪を犯し罰金の刑に処せられた者は、その裁判が確定した日から5年間（刑の執行猶予の言渡しを受けた者については、その裁判が確定した日から刑の執行を受けることがなくなるまでの間）、公職選挙法に規定する選挙権及び被選挙権を有しない。	
2 第23条、第24条、第25条第1項、第26条、第26条の2、第26条の4及び前条第2項の罪を犯し禁錮の刑に処せられた者は、その裁判が確定した日から刑の執行を終わるまでの間若しくは刑の時効による場合を除くほか刑の執行の免除を受けるまでの間及びその後5年間又はその裁判が確定した日から刑の執行を受けることがなくなるまでの間、公職選挙法に規定する選挙権及び被選挙権を有しない。	
3 裁判所は、情状により、刑の言渡しと同時に、第1項に規定する者に対し同項の5年間若しくは刑の執行猶予中の期間について選挙権及び被選挙権を有しない旨の規定を適用せず、若しくはその期間のうちこれを適用すべき期間を短縮する旨を宣告し、又は前項に	

政治資金規正法抜本改正案と民主党のマニフェスト反故

<p>規定する者に対し同項の5年間若しくは刑の執行猶予の言渡しを受けた場合にあつてはその執行猶予中の期間のうち選挙権及び被選挙権を有しない旨の規定を適用すべき期間を短縮する旨を宣告することができる。</p>	
<p>4 公職選挙法第11条第2項の規定は、前3項の規定により選挙権及び被選挙権を有しなくなるべき事由が生じ、又はその事由がなくなつたときについて準用する。この場合において、同条第3項中「第1項又は第252条」とあるのは、「政治資金規正法第28条」と読み替えるものとする。</p>	
	<p>5 <u>国会議員関係政治団体の代表者は、第25条1項又は第2項の罪で処せられなくても、その会計責任者又は事務担当者が同条1項の罪を犯し刑に処せられた場合には、3年間、公職選挙法に規定する選挙権及び被選挙権を有しないものとする。</u></p>

以上。