

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	政治資金制度の見直しに関する国会論議（１） －令和６年１２月の政治資金規正法改正と第三者機関の検討－
著者 / 所属	三角 政勝 / 総務委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	476 号
刊行日	2025-7-14
頁	60-74
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20250714.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください（TEL 03-3581-3111（内線 75020）／ 03-5521-7686（直通））。

政治資金制度の見直しに関する国会論議（１）

— 令和６年12月の政治資金規正法改正と第三者機関の検討 —

三角 政勝

（総務委員会調査室）

1. はじめに
2. 第216回国会における各法律案の概要と審議経過
3. 国会審議における主な論点
4. 主な検討事項

1. はじめに

政治資金制度の見直しについては、いわゆる派閥による政治資金パーティー収入に関し、政治資金規正法（昭和23年法律第194号）に則らない会計処理による収支報告が明らかになったことを契機として、1年以上にわたり議論が続いてきた。

まず、令和６年１月に召集された第213回国会（常会）において、与野党の会派から政治資金規正法等を改正するための法律案が提出され、最終的には衆議院の自民¹から提出された「政治資金規正法の一部を改正する法律案」が一部修正の上で成立した（令和６年法律第64号。以下「令和６年６月改正法」という。）²。

令和６年６月改正法は、国会議員関係政治団体の代表者の責任強化、政治資金パーティーの対価支払者の氏名等の公開基準額の引下げ、いわゆる「政策活動費」の使途公開等を講じようとするものであったが、政策活動費の使用状況の公開に関する制度の具体的な内容や政治資金に関する独立性が確保された機関の設置等については検討事項とされていた。

その後、令和６年11月に召集された第216回国会（臨時会）においても、与野党の会派が

¹ 本稿で記載した国会会派の名称は、次のとおり、当該記述の時点で衆議院において使用されていた二文字略称とした。自民（自由民主党・無所属の会）、立憲（立憲民主党・無所属）、維新（日本維新の会）、維教（日本維新の会・教育無償化を実現する会）、国民（国民民主党・無所属クラブ）、公明（公明党）、共産（日本共産党）、有志（有志の会）、参政（参政党）、保守（日本保守党）。

² 第213回国会における政治資金規正法の改正をめぐる経緯と主な国会論議については、拙稿「収支報告書の不記載等問題を踏まえた政治資金制度の見直し —政治資金規正法の改正と主な国会論議—」『立法と調査』No. 469（令 6. 9）を参照。

ら検討事項への対応等のための法律案が提出された。

以下、本稿では、同国会における政治資金制度の見直しに係る法律案の審議の経過とともに、主な論点等を整理することとする。

2. 第216回国会における各法律案の概要と審議経過

(1) 各会派による法律案の提出

令和6年10月の第50回衆議院議員総選挙を経て、同院の会派構成が大きく変わる中、第216回国会（臨時会）では、令和6年6月改正法における検討事項への対応を含む政治資金制度の見直しのための法律案が与野党の会派から改めて提出された。

これらの法律案は、図表1のとおり、衆議院において9案、参議院において2案となり、このうち衆議院提出の衆第2号、衆第6号及び衆第11号の3案が成立した³。

図表1 第216回国会（臨時会）において審議された政治資金制度の見直しに関する法律案

提出 議院	提出日	提出会派	法律案名（提出番号）	審議の結果等
衆 議 院	R6. 12. 4	立憲、維新、国民、 共産、参政、保守	政治資金規正法の一部を改正する法律案（衆第2号）	成 立 <u>（令和7年法律第1号）</u>
	R6. 12. 9	自民	政治資金規正法等の一部を改正する法律案（衆第6号）	衆で修正議決の上、 参で可決、成立 <u>（令和7年法律第2号）</u>
	R6. 12. 9	自民	国会法の一部を改正する法律案（衆第7号）	撤 回
	R6. 12. 9	自民	政治資金委員会法案（衆第8号）	撤 回
	R6. 12. 9	立憲、維新、 参政、保守	政治資金規正法の一部を改正する法律案（衆第9号）	衆で継続審査
	R6. 12. 9	立憲、有志、 参政	政治資金規正法及び租税特別措置法の一部を改正する法律案（衆第10号）	衆で継続審査
	R6. 12. 10	国民、公明	政治資金監視委員会等の設置その他の政治資金の透明性を確保するための措置等に関する法律案（衆第11号）	成 立 <u>（令和7年法律第3号）</u>
	R6. 12. 10	国民	政党交付金の交付停止等に関する制度の創設に関する法律案（衆第12号）	衆で継続審査
	R6. 12. 10	立憲	政治資金規正法等の一部を改正する法律案（衆第13号）	衆で継続審査
参 議 院	R6. 11. 28	共産	政治資金規正法の一部を改正する法律案（参第1号）	参で審査未了
	R6. 11. 28	共産	政党助成法を廃止する法律案（参第2号）	参で審査未了

（注）提出会派の名称は、提出時点において各議院で使用された略称による。

（出所）筆者作成

³ 令和6年10月に召集された第214回国会（臨時会）においても、政治資金制度の見直しに関し、衆第2号（維教案）、衆第5号（立憲、国民、有志案）、衆第6号（立憲、国民、有志案）及び衆第7号（立憲案）が衆議院に提出されたが、いずれも委員会に付託されないまま、10月9日の衆議院解散により審査未了となった。本稿においては、これらについては扱わず、第50回衆議院議員総選挙後に本格的な審議が行われた第216回国会に提出された法律案を対象とする。なお、本稿において、各法律案は、原則として各院における提出番号（衆第2号、参第1号など）により表記する。

（２）衆議院に提出された各法律案の概要

衆議院においては、以下の９法律案が「政治改革に関する特別委員会」（以下、衆参の各院に設置された「政治改革に関する特別委員会」を「特別委員会」という。）で一括して審議された。それぞれの主な内容は次のとおりである⁴。

ア 政治資金規正法の一部を改正する法律案（衆第２号）【立憲、維新、国民、共産、参政、保守案】 → 成立（令和７年法律第１号）

- ① 政治団体の経費の支出は、当該政治団体の役職員又は構成員に対する渡切りの方法によっては、することができないものとする。
- ② 政治資金の収支の報告に当たっては、真実の記載をしなければならず、収支の状況を明らかにしないようにするため支出の相手方として政治団体の役職員又は構成員を記載する等政治活動の公明の確保に支障を及ぼすような記載をしてはならないこと。

イ 政治資金規正法等の一部を改正する法律案（衆第６号）【自民案】

→ 一部修正の上で成立（令和７年法律第２号）

- ① 政党又は国会議員関係政治団体の経費は、その役職員又は構成員に対する渡切りの方法によっては支出できないこととし、党から所属国会議員への渡切りによる政策活動費を廃止すること。
- ② 政党の支出のうち、公開されることにより、国の安全・外交上の秘密、法人その他の団体の業務に関する秘密及び個人の権利利益を害するおそれがあるため、その公開の方法に工夫を必要とする支出について、支出の相手方の氏名、住所又は支出日の記載に代えて、公開方法工夫支出であることを記載できることとする。その上で、公開方法工夫支出については、公開方法工夫支出明細書、領収書の写し等を、国会内に新たに置く政治資金委員会に提出し、その監査を受けなければならないこととする。
- ③ 政党本部・政治資金団体又は国会議員関係政治団体からオンラインにより提出された収支報告書について、検索することができるよう体系的に構成したデータベースを整備し、インターネットを通じて一般に供しなければならないこととする。その際、プライバシーに配慮する観点から、個人の寄附者等に係る事項については、対象から除外すること。
- ④ 外国人、外国法人等からの政治資金パーティーの対価の支払を受けることを禁止すること。
- ⑤ 寄附金控除の特例等の適用対象から、公職の候補者が自ら代表を務める政党選挙区支部に対してする政治活動に関する寄附を除外すること。
- ⑥ 政党に所属する国会議員が政治資金又は選挙に関する犯罪で起訴された場合において、その政党に対して交付すべき政党交付金のうち当該議員に係る議員数割額に相当する額の交付を停止する制度を設けるものとし、その法制上の措置については、この法律の公布の日後１年以内を目途として講ずるものとする。

※ 本法律案は、衆議院において、上記の①「政策活動費の廃止」（渡切りによる経費支出の禁止）及び、②「公開方法工夫支出」に係る規定を削除することを内容とする修正が行われた上で成立した。

ウ 国会法の一部を改正する法律案（衆第７号）【自民案】 → 撤回

- ① 政治資金委員会の委員長及び委員の推薦並びに政治資金委員会の要請を受けた場合の国政に関する調査を行うため、国会に、公開方法工夫支出の監査等に係る両議院の議院運営委員会の合同協議会を

⁴ 各法律案の主な内容は、令和６年１２月１１日の衆議院の特別委員会における趣旨説明等を参考に筆者が要約。

置くこと。

- ② 両院合同協議会は、政治資金委員会の要請を受けた場合において必要があると認めるときは、当該要請に係る事項について、国政に関する調査を行うことができるようにすること。

エ 政治資金委員会法案（衆第8号）【自民案】 → 撤回

- ① 政党が行う公開方法工夫支出の監査を行うとともに、政治資金の制度に関する提言を行うため、国会に政治資金委員会を置くこと。
- ② 政治資金委員会の組織等については、委員長及び委員6人とし、委員長及び委員は、委員会の職務の遂行に関し公正な判断をすることができ、広い経験と知識を有する者のうちから、両院合同協議会の推薦に基づき、両議院の議長が、両議院の承認を得て任命すること。
- ③ 公開方法工夫支出に関する監査について、政党の会計責任者は、公開方法工夫支出である旨を記載した収支報告書を提出するときは、その提出期限までに、収支報告書の写し及び公開方法工夫支出明細書、領収書等の写し等を政治資金委員会に提出しなければならないこと。
- ④ 政治資金委員会は、収支報告書の公表期限の1月前までに、各公開方法工夫支出に関し、公開方法工夫支出に該当すること等について監査すること。同委員会は、監査報告書を両議院の議長に提出するとともに政党の会計責任者に送付し、速やかにその内容を公表するものとする。

オ 政治資金規正法の一部を改正する法律案（衆第9号）【立憲、維新、参政、保守案】 → 衆議院で継続審査

- ① 国会議員に係る公職の候補者が、当該公職の候補者でなくなったとき又は死亡したときは、その候補者の配偶者又は三親等内の親族は、当該国会議員関係政治団体の代表者となることができないものとする。
- ② 国会議員関係政治団体は、当該国会議員関係政治団体に係る公職の候補者の配偶者又は三親等内の親族に対し、寄附をすることができないものとする。

カ 政治資金規正法及び租税特別措置法の一部を改正する法律案（衆第10号）【立憲、有志、参政案】 → 衆議院で継続審査

- ① 企業その他の団体が政治活動に関する寄附や政治資金パーティーの対価の支払をすることについて、全面的に禁止すること。
- ② 政党及び政治資金団体以外の政治団体間における政治活動に関する寄附について、同一の政治団体に対する量的制限の上限額を、現行の5,000万円から3,000万円に引き下げる。
- ③ 企業その他の団体は、その役員又は構成員に対し、雇用その他の関係を不当に利用するなどして、政治団体の構成員となることを勧誘し、政治活動に関する寄附等をさせてはならない。
- ④ 個人のする政治活動に関する寄附の税額控除の対象について、所得控除と同様に、国会議員、都道府県の議員、知事、政令指定都市の議員、市長に係る候補者の資金管理団体にまで拡大するとともに、税額控除率を引き上げる。

キ 政治資金監視委員会等の設置その他の政治資金の透明性を確保するための措置等に関する法律案（衆第11号）【国民、公明案】 → 成立（令和7年法律第3号）

- ① 国会議員関係政治団体の収支報告書の記載の正確性に関する監視や政治資金の制度に関する提言等を行うため、別に法律で定めるところにより、国会に、政治資金監視委員会を置くものとする。
- ② 政治資金監視委員会の組織等については、委員長及び委員は、委員会の職務の遂行に関し公正な判断をすることができ、広い経験と知識を有する者のうちから、両院合同協議会の推薦に基づき、両議

院の議長が、両議院の承認を得て任命するものとするともに、委員長及び委員の身分保障及び服務について規定するものとする。

- ③ 政治資金監視委員会は、必要があると認めるときは、国の行政機関、地方公共団体の公署、政党その他の者に対して、説明又は資料の提出の要求その他必要な措置を講ずることができるものとする。
- ④ 政治資金監視委員会は、国会議員関係政治団体の収支報告書に虚偽記入又は不記載があると認めるときは、当該収支報告書の訂正をさせるために必要な措置を講ずることができるものとする。同委員会は、その措置を講じたときは、その旨を公表しなければならないものとする。
- ⑤ 政治資金監視委員会の委員長及び委員の推薦並びに同委員会の要請を受けて国政に関する調査を行うため、別に法律で定めるところにより、国会に、政治資金の透明性の確保に係る両議院の議院運営委員会の合同協議会を置くものとする。
- ⑥ その他の政治資金の透明性を確保するための措置として、照会及び相談並びに情報の提供等のための体制の整備と関係者への周知について規定すること。
- ⑦ 政治資金監視委員会の設置のために必要となる人員については、国会職員の定員に上乗せして確保されることとするともに、委員会の設置のために必要となる経費が確保されるよう、格別の財政措置が講ぜられるものとする。

ク 政党交付金の交付停止等に関する制度の創設に関する法律案（衆第12号）【国民案】

→ 衆議院で継続審査

- ① 国会議員が政治資金又は選挙に関する犯罪に係る事件に関して起訴された場合に、その議員に係る議員数割相当額の政党交付金の交付を停止することができることとし、有罪が確定し刑に処せられた場合には、その交付停止としていた額の政党交付金を交付しないこととする制度を創設すること。
- ② 政党の管理運営が適正を欠くような場合における政党交付金の交付停止等に関する制度の在り方について、国会に置く政治資金監視委員会において検討が加えられるようにすること。

ケ 政治資金規正法等の一部を改正する法律案（衆第13号）【立憲案】

→ 衆議院で継続審査

- ① 収支報告書の記載について、政治団体の代表者の責任を強化すること。
- ② 国会議員関係政治団体から100万円以上の寄附を受けた政治団体を国会議員関係政治団体とみなすとともに、政治資金監査の対象を拡大すること。
- ③ 政治資金監査対象団体に対し収支報告書のオンライン提出を義務付けるとともに、インターネット公表の義務化、国会議員関係政治団体の収支報告書の一元的な閲覧、政治資金監査対象団体の収支報告書に関するデータベースの整備等の措置を講ずること。
- ④ オンラインパーティーを政治資金パーティーの定義に追加するとともに、政治資金パーティーの対価の支払をした者の氏名等の公開基準を年間当たり5万円超に引き下げる。また、外国人等からの政治資金パーティーの対価の支払の收受を禁止すること。
- ⑤ 公職の候補者が自ら代表を務める選挙区支部に対して行った寄附について、寄附金控除の特例等の適用を除外すること。
- ⑥ 所属国会議員が政治資金規正法違反等により起訴された場合における政党交付金の交付の一部停止制度の創設のための措置が講ぜられること。
- ⑦ 政治資金に関する政策の提言、国会議員に關係する政治団体の政治資金に関する法令の遵守状況の監視や違反行為があった場合に勧告等を行う機関の国会への設置に関する検討等を行うこと。

（３）衆議院における審議の経過

衆議院に提出された 9 法律案は、令和 6 年 12 月 11 日の衆議院の特別委員会において、それぞれ趣旨説明が行われた後、12 月 12 日及び 13 日に質疑が行われた。これらの法律案は、いずれも提出会派だけの賛成では衆議院における過半数が得られない状況にあり、会派間では修正協議も並行して行われた。

修正協議を踏まえ、12 月 16 日の質疑後、自民提出の衆第 7 号及び衆第 8 号が撤回されるとともに、衆第 6 号に対し、「政策活動費の廃止」及び「公開方法工夫支出」に係る規定を削除することを内容とする修正案が自民から提出され、趣旨説明が行われた。

翌 12 月 17 日は、残りの 7 案と衆第 6 号に対する修正案について質疑を行った上で、衆第 2 号、衆第 6 号及び修正案、並びに衆第 11 号について質疑を終局し、採決の結果、衆第 2 号は可決、衆第 6 号は修正案のとおり修正議決、衆第 11 号は可決された。

同日の特別委員会では、法律案の採決の後、特別委員会の委員長から、同日の理事会における「申合せ」が報告された。その内容は、「企業・団体献金禁止法案については、衆議院政治改革特別委員会において精力的に議論を行い、令和 6 年度末までに結論を得る。」とするものである。

特別委員会で採決された上記の 3 法律案は、同日の衆議院本会議において、委員会と同様、衆第 2 号は可決、衆第 6 号は修正議決、衆第 11 号は可決され、参議院に提出された。

なお、衆第 9 号、衆第 10 号、衆第 12 号及び衆第 13 号については、衆議院において継続審査の手続が行われた。

（４）参議院に提出された各法律案の概要

参議院においては、衆議院から提出された衆第 2 号、衆第 6 号及び衆第 11 号とともに、参議院議員から提出された以下の 2 法律案が特別委員会で一括して審議された。参議院議員提出法律案のそれぞれの主な内容は次のとおりである⁵。

ア 政治資金規正法の一部を改正する法律案（参第 1 号）【共産案】

→ 参議院で審査未了

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">① 第 213 回国会において成立した改正政治資金規正法を廃止すること。② 企業・団体は、政治活動に関する寄附及び寄附のあっせんを一切してはならないものとする。また、政治資金パーティーの対価の支払は政治活動に関する寄附とみなす規定を設けることにより、企業・団体によるパーティー券の購入を禁止すること。③ 全ての政治団体の代表者に対して、当該政治団体と会計責任者に対する監督責任を明記すること。④ 政党から公職の候補者個人に対する政治活動に関する寄附を禁止すること。また、政党など政治団体については、役職員・構成員に対して渡切りの方法での経費の支出を禁止すること。⑤ 収支報告書の公表について、総務大臣と都道府県選挙管理委員会による収支報告書の要旨の作成を義務化し、要旨の公表を早め、政治資金に関する情報開示の迅速化を図ること。⑥ 政治資金規正法の違反に係る罰則の強化、公民権停止の期間延長等を行うこと。 |
|--|

⁵ 各案の主な内容は、令和 6 年 12 月 18 日の参議院の特別委員会における趣旨説明等を参考に筆者が要約。

イ 政党助成法を廃止する法律案（参第2号）【共産案】 → 参議院で審査未了

- ・ 政党助成法を廃止すること。

（５）参議院における審議の経過

参議院では、令和6年12月18日の特別委員会において、衆議院から提出された3法律案とともに、参第1号及び参第2号を一括して議題とし、それぞれの趣旨説明を聴取した後、同日、12月23日及び24日に質疑が行われた。12月24日には、衆第2号、衆第6号及び衆第11号について質疑を終局した後、これらの3法律案について採決の結果、いずれも可決された。

また、上記の3法律案は、同日の参議院本会議において、いずれも可決、成立した。なお、参第1号及び参第2号は参議院において審査未了となった。

3. 国会審議における主な論点

以下では、成立した衆第2号、衆第6号及び衆第11号に対する質疑を中心とした国会審議における主な論点を整理する⁶。

（１）いわゆる「政策活動費」（渡切りの方法による経費の支出）の廃止

ア 政策活動費を廃止する理由

いわゆる「政策活動費」は、自由民主党において「党勢拡大、政策立案、調査研究など、党のために使う支出として、党役職者の職責に応じて支出しているもの」⁷と説明されてきたが、こうした議員個人に渡し切り、精算や返納が不要な政治資金の是非について議論が続いてきた。

第213回国会で成立した令和6年6月改正法においては、政策活動費について、①項目別の金額及び「年月」を収支報告書に記載する、②年間の上限金額を定める、③政策活動費の使用の状況に係る領収書等を保存・提出の上、収支報告書が公表された日から10年後に公開する、④これらの制度の具体的な内容については早期に検討が加えられ結論を得るものとするのが規定された。

しかしながら、令和6年10月の第50回衆議院議員総選挙を経て、改めて政治資金制度の見直しについて各党各会派で検討された結果⁸、野党6会派（立憲、維新、国民、共産、参政、保守）提出の衆第2号及び自民提出の衆第6号のそれぞれにおいて、渡切りの方法による経費の支出を禁止することにより政策活動費を廃止することとされた⁹。

⁶ 本稿において、国会会議録からの引用は、原則として、文体を「敬体」から「常体」に改めるとともに、発言の趣旨を損なわないと考えられる範囲で要約している。また、脚注において引用の出所として記載した国会会議録の該当ページのほかにも同趣旨の答弁等が行われていることが少なくない。

⁷ 第216回国会衆議院政治改革に関する特別委員会会議録第5号9頁（令6.12.13）

⁸ 例えば、石破総理大臣は、第50回衆議院議員総選挙後の令和6年11月11日の記者会見において、政策活動費について、「もはや国民の御理解を得ることが難しくなってきたと考えております。我が党といたしましても、この廃止を含めて、白紙的な議論をすることを決断」したと述べた。（首相官邸ウェブサイト<<https://www.kantei.go.jp/jp/103/statement/2024/1111kaiken.html>>（令7.6.6最終アクセス））

⁹ ただし、自民案（衆第6号）の当初案は、渡切りの方法による支出の禁止の対象を「政党又は国会議員関係

令和6年6月改正法の規定にかかわらず、政策活動費を廃止する方針に変更した理由について、自民の発議者からは「党から所属国会議員へ多額の金銭が支払われ、具体的な使途が明らかになっていなかったことに対する国民の疑念や不信感に応えるため、政党又は国会議員関係政治団体の経費は、その役職員又は構成員に対する渡切りの方法によっては支出できないこととし、党から所属国会議員への渡切りによる政策活動費を法律上明確に廃止する」¹⁰旨の説明があった。

イ 「渡切り」の定義

法律上禁止される「渡切り」の方法による支出とは、自民の発議者からは、政策活動費等の「費目の名称のいかんにかかわらず、精算を不要とするものは渡切りとなる」¹¹旨の説明がなされているが、自民案及び野党6会派案のいずれにおいても「渡切り」の定義はなされていない¹²。

こうした点に関し、立憲の発議者からは、「渡切りの概念については、将来返還を要しないものであることを強く表す場合に用いられる用語であり、過不足を生じて精算を行わないものとされている。このような理解は、条文上改めて定義を置くまでもなく、法令用語として確立していると考ええる。このような渡切りを禁止することによって、今後、公職の候補者個人に対して何らかの対価の支払として金銭を渡す場合には、一つは、あらかじめ支出した額と渡された額を一致させるための精算をする。二つには、役務に対する報酬であれば個人の所得として課税の対象となる。これらのいずれかになる。したがって、渡切りを禁止する本法案によって、国民に疑念を持たれるような抜け穴はなくなると考える」¹³旨の説明があった。

(2)「公開方法工夫支出」¹⁴の提案と撤回

ア 「公開方法工夫支出」の提案趣旨

自民提出の衆第6号においては、「渡切り」の方法による政策活動費を廃止する一方、「公開方法工夫支出」に関する規定を新設することとされた。公開方法工夫支出は、政党本部の支出のうち、公開されることにより、①国の安全・外交上の秘密、②法人その他の団体の業務秘密、③個人の権利利益をそれぞれ害するおそれがあるとする支出であり、これらについては、支出の相手方の氏名、住所又は支出の「日」の記載に代えて、公開方法工夫支出である旨を記載できることとされた。その上で、同支出については、支出明細書、領収書の写し等を「政治資金委員会」に提出し、その監査を受けなければ

政治団体」としていたのに対し、野党6会派案（衆第2号）は、全ての政治団体に適用されることとしていた。

¹⁰ 第216回国会衆議院政治改革に関する特別委員会議録第3号3頁（令6.12.11）

¹¹ 第216回国会衆議院政治改革に関する特別委員会議録第4号13頁（令6.12.12）

¹² 令和6年6月改正法の附則第14条においては、「政策活動費の支出」について、「政党が当該政党に所属している衆議院議員又は参議院議員に係る公職の候補者に対してする支出で金銭によるもの」と定義されていたが、本規定は衆第2号が成立（令和7年法律第1号）したことにより削除された。

¹³ 第216回国会参議院政治改革に関する特別委員会議録第4号4頁（令6.12.24）

¹⁴ 「公開方法工夫支出」については、法律案の提出前には「要配慮支出」との名称も検討されていた（第216回国会参議院予算委員会議録第3号20頁（令6.12.13））。

ならないとされていた。

このような提案をした理由について、自民の発議者からは、「渡切り経費の支出の禁止に伴い、最終の支出先を明らかにすることになったが、安全・外交上の秘密、業務上の営業の秘密、個人の権利利益の保護に関する支出については、公開を前提としつつ、一定の配慮が必要な新たな支出の項目を提示させていただいた。政策活動費の廃止と公開方法工夫支出は全く別物である」¹⁵旨の説明があった。

イ 「公開方法工夫支出」の撤回

審議の過程において、公開方法工夫支出については、令和6年6月改正法で定められた政策活動費に係る領収書等を10年後に公開する制度よりも透明性が後退したのではないか等の指摘があり、衆議院における採決に先立ち、公開方法工夫支出に係る規定を削除する旨の修正案が自民から提出されることとなった。

その理由について、自民の発議者からは、「この会期のうちに成案を得なければならない、我々が多数を持たない中で各党各会派の声に耳を傾けなければならないという思いから、野党案に乗る形で公開方法工夫支出は創設しないこととした」¹⁶旨の説明があった。

(3) 企業・団体献金の扱い

ア 企業・団体献金の禁止と憲法第21条との関係

企業・団体献金の扱いに関し、第216回国会においては、立憲、有志及び参政の3会派から、企業・団体による政治活動に関する寄附及び政治資金パーティーの対価の支払を禁止するための法律案が提出された（衆第10号）。

これに対し、自民案に企業・団体献金の禁止が含まれないことについて、自民の発議者からは、「企業・団体献金が全て悪で、個人の献金だったら全てよい、という考え方を持っていない。企業・団体献金を禁止するのではなく、さきの通常国会で改正した収支報告書の不記載に関する代表者の責任強化や収支報告書のインターネット公表、また、今国会の修正案に基づくデータベースの整備により透明性を格段に向上させたい」¹⁷旨の見解が示された。

また、企業・団体献金の禁止と憲法第21条で保障されている表現の自由との関係について、石破総理大臣は、令和6年12月10日の衆議院予算委員会で、「企業、団体の献金を禁ずるということは、私は少なくとも憲法21条には抵触すると思っており、私自身はそうのように考えます」¹⁸と答弁した後、同月13日の参議院予算委員会では、「企業・団体献金はその憲法上の根拠を憲法21条に求めているという以上、これはもうやらないということ、違反するという事までは申しません、そこは言い方が足りなかったと思います。少なくとも、この企業・団体献金の憲法上の根拠が憲法21条であります以上、それは禁

¹⁵ 第216回国会衆議院政治改革に関する特別委員会議録第5号35頁（令6.12.13）

¹⁶ 第216回国会参議院政治改革に関する特別委員会議録第2号3頁（令6.12.18）

¹⁷ 第216回国会衆議院政治改革に関する特別委員会議録第4号37頁（令6.12.12）

¹⁸ 第216回国会衆議院予算委員会議録第3号28頁（令6.12.10）

止だということになるならば、憲法21条との関連は当然法律学上議論されなければならないものだというふうに考えております」¹⁹との答弁を行った。

こうした企業・団体献金の禁止と憲法第21条との関係については、特別委員会においても議論され、野党側の要求に基づき、12月16日には「政府統一見解」²⁰が衆議院の特別委員会理事会に提出された（図表2）。

なお、政治資金の監視に関する第三者機関として「政治資金監視委員会」（後述）の設置を提案している公明の発議者からは、「政治資金監視委員会による提言機能は重要であり、政治資金の制度全般にわたる内容が想定されている。企業・団体献金の在り方についてもその提言内容に含まれるものと理解している」、また、国民の発議者からも「政治資金制度に関する提言を行うことには非常に広範な範囲を含んでおり、企業・団体献金の在り方についても含まれ得る」²¹旨の答弁があり、政治家だけでなく、有識者で構成される政治資金監視委員会を活用する可能性について言及された。

図表2 企業・団体献金の禁止と憲法第21条との関係についての政府統一見解（全文）

企業・団体献金の禁止と憲法第二十一条との関係について (政府統一見解)	
	令和6年12月16日 総務省
○ 政治活動の自由は、憲法第二十一条第一項に規定する「集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由」の保障に含まれるものと解されているが、公共の福祉の観点から、必要やむを得ない限度において、一定の制約に服すべき場合があると考えられる。	
○ 企業・団体が政治活動に関する寄附を行うことは政治活動の自由の一部であり、これを禁止することが、いかなる状況においても憲法第二十一条に照らして許されないということではないと考えるが、公共の福祉の観点からの必要やむを得ない制約であるか、その必要性や合理性については、慎重に検討する必要がある。	
○ 企業・団体献金の禁止の在り方を含め、政治資金規正法の改正については、既に各党各会派において御検討の上、法律案が提出され、衆議院政治改革に関する特別委員会において御議論されているところであるが、審議中の議員提出法案について、政府として意見を申し上げる立場にない。	

（出所）衆議院政治改革に関する特別委員会理事会提出資料

イ 企業・団体献金の議論における政治団体による寄附の考え方

立憲、有志及び参政の提出による衆第10号においては、企業・団体献金を禁止する一方、政治団体による寄附については現行制度と同様に適用しないこととしている。その上で、企業、労働組合等は雇用関係等を不当に利用して構成員等に対して政治活動に対する寄附等をさせることを禁止する規定を設けた。

こうした点について、立憲の発議者からは、「政治団体は個人が自らの自発的な思想、信条に基づいて参画されるものであり、その政治団体が政治活動の自由として寄附を行

¹⁹ 第216回国会参議院予算委員会会議録第3号9頁（令6.12.13）

²⁰ 「政府統一見解」は、令和6年12月13日の衆議院の特別委員会理事会に提出されたが、委員会における審議等を踏まえ、12月16日に改めて提出された（図表2）。

²¹ 第216回国会参議院政治改革に関する特別委員会会議録第4号9～10頁（令6.12.24）

うこと自体はその目的に沿ったものである」²²、また、「憲法上保障される政治活動の自由、結社の自由という観点から、個人が自由な意思で政治団体を結成、加入し、寄附を行うことまでは禁止できない。実態面として、本人の自由な意思に基づいているものなのかどうかが一番重要なポイントである」²³旨の認識が示された。

ただし、第216回国会においては、企業・団体献金の扱いについては結論を得るに至らず、先述のとおり、令和6年12月17日の衆議院の特別委員会理事会において、「企業・団体献金禁止法案については、衆議院政治改革特別委員会において精力的に議論を行い、令和6年度末までに結論を得る。」との申合せが行われた。また、企業・団体献金の禁止等を内容とする衆第10号は、衆議院において継続審査の扱いとなった。

(4) 政治資金に関する第三者機関の設置

ア 政治資金に関する第三者機関の検討経緯

令和6年6月改正法においては、政治資金に関するいわゆる第三者機関について、「政治資金に関する独立性が確保された機関については、政治資金の透明性を確保することの重要性に鑑み、これを設置するものとし、政策活動費の支出に係る政治活動に関連してした支出に関する当該機関による監査の在り方を含めその具体的な内容について検討が加えられ、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられるものとする。」と規定された²⁴。

また、同改正法に係る国会審議に際し、参議院の特別委員会では、「政治資金に関する独立性の確保された第三者機関の設置を始めとする本法における検討事項については、本法が実効あるものとなるよう広範かつ詳細にわたる検討を行うとともに、円滑な施行ができるよう速やかに結論を得ること。」²⁵とする附帯決議が行われた。

第216回国会においては、自民からは「公開方法工夫支出」の監査を行うとともに、政治資金の制度に関する提言を行う「政治資金委員会」を設置するため衆第8号が、国民及び公明からは国会議員関係政治団体の収支報告書の記載の正確性に関する監視、政治資金の制度に関する提言等を行う「政治資金監視委員会」を設置するための「プログラム法」²⁶として衆第11号が、それぞれ提出された。これらのうち、衆第8号については衆議院において撤回され、衆第11号は成立した。

イ 第三者機関を国会に設置する理由

上記の両案は、いずれも第三者機関を行政機関としてではなく国会に設置することを提案するものであるが、その理由として、衆第8号について自民の発議者からは、「政治活動が行政の監視下にあるという事態が起こってはならないという点や、本来自由であるべき政治活動に対する行政庁の関与を必要最小限度にとどめるべきという考えを踏ま

²² 第216回国会衆議院政治改革に関する特別委員会議録第4号19頁（令6.12.12）

²³ 第216回国会衆議院政治改革に関する特別委員会議録第6号2頁（令6.12.16）

²⁴ 政治資金規正法の一部を改正する法律（令和6年法律第64号）附則第15条。ただし、衆第6号が成立（令和7年法律第2号）したことにより当該規定は削除された。

²⁵ 第213回国会参議院政治改革に関する特別委員会議録第9号17～18頁（令6.6.18）

²⁶ 成立した衆第11号は、いわゆる「プログラム法」として、政治資金監視委員会についての基本的な枠組みを定めるものであり、この法律により直接に政治資金監視委員会が設置されるものではない。

えた」²⁷旨の説明があった。

衆第11号については、国民の発議者から、「政治資金監視委員会の事務については、行政からも政治からも独立した第三者機関において実施することが適切と考えている。党内で議論を行った際、仮に第三者機関を行政に設置した場合、立入検査等の強い権限を持たせやすいというメリットがあるという意見もあったが、行政に置かれることで、政治資金の監視を通じ、立法府の重要な構成員たる国会議員の政治活動が行政に監視される懸念がある。そこで、原発事故調査委員会を第三者機関として国会の下に設置したことをモデルとしつつ、いわば両院の自律権の一つの委任として、政治資金の監視等について広範な権能を持つ第三者機関を国会の下に設けることとした」²⁸旨の説明があった。

また、衆第11号の公明の発議者からは、「当初、行政府内にいわゆる三条委員会として置くことも検討していた。しかし、どこに置くかということではなく、その目的、権限、機能が果たされるかが重要であり、加えて行政からも政治からも独立した機関として何をどのように監視していくのが重要である。また、先般の予算委員会での（石破総理大臣の）答弁²⁹により、私どもが第三者機関の権限、機能として求めていたもの、具体的には調査、是正、公表であるが、これを国会に置いて機能すると判断し、国民民主党との共同提出とした」³⁰旨の経緯が述べられた。

ウ 現行の「政治資金適正化委員会」との役割分担

現在、政治資金に関して有識者により構成される組織として、総務省に「政治資金適正化委員会」が置かれ、同委員会による登録を受けた「登録政治資金監査人」が国会議員関係政治団体の収支報告書等について監査を行うこととされており、同委員会と新たに設置する第三者機関との役割分担等が問われた。

これについて、国民の発議者からは、「現在の登録政治資金監査人による政治資金監査は、外形的、定型的な確認作業にとどまる。一方、提案している政治資金監視委員会については、収支報告書の正確性、すなわち虚偽記入や不記載がないかどうか実質的なチェックまで行うことを想定している。これらはおのずから意義や性質が異なるものと考えており、現行の政治資金監査の廃止は盛り込んでいない」³¹旨の説明があった。

また、政治資金監視委員会の有識者委員の構成について、公明の発議者からは、「例えば、国会事故調や政治資金適正化委員会が参考になる。委員の専門性については、会計士、弁護士、学識経験者など政治や会計に詳しい方が入ることが大事ではないか」³²旨の見解が示された。

エ 「政治資金監視委員会」による監視の対象

²⁷ 第216回国会衆議院政治改革に関する特別委員会議録第4号17頁（令6.12.12）

²⁸ 第216回国会参議院政治改革に関する特別委員会議録第4号8頁（令6.12.24）

²⁹ 石破総理大臣は、政治資金に関する第三者機関による調査権について、「それは、国会の下に置きましてもそういうことは可能だと私自身は思っております。行政庁の中に置かなければそういうような行為ができないというものだと私は認識をいたしております。その淵源はやはり国政調査権なのだと考えております。」と答弁していた（第216回国会衆議院予算委員会議録第1号45頁（令6.12.5））。

³⁰ 第216回国会衆議院政治改革に関する特別委員会議録第4号33頁（令6.12.12）

³¹ 第216回国会参議院政治改革に関する特別委員会議録第4号17頁（令6.12.24）

³² 第216回国会参議院政治改革に関する特別委員会議録第2号14頁（令6.12.18）

政治資金監視委員会による監視の対象を政治団体のうち国会議員関係政治団体に限っていることについて、公明の発議者からは、「この法案はプログラム法であるので、第三者機関による監視の対象拡大を議論することについては、今後各党と議論してまいりたい。あわせて、政治資金監視委員会は、政治資金の制度に関する提言も事務としているので、政治資金の在り方については、広い経験と知識を有する者で構成される同委員会において検討されることを想定している」³³旨の説明があった。

また、国民の発議者からも、「政治に対する国民の信頼の回復を図るため、その対象を国会議員関係政治団体に限ることとしたが、今後、政党や政治資金団体も対象とすべきという議論を排除するものではない」³⁴旨の見解が示された。

オ 「政治資金監視委員会」による監視の実効性

仮に、政治資金監視委員会が収支報告書の不記載や虚偽記入を認識した場合の具体的な対応としては、公明の発議者からは、「収支報告書の訂正を行うとともに、不記載や虚偽記入に係る収入等があった場合には、改正政治資金規正法第19条の16の2による自主的な国庫納付の対象となる。不記載や虚偽記入に係る収入等を刑事罰で没収することは憲法上の問題があるとの議論もあった。仮に収支報告書の訂正をしなかったり、国庫への納付をしなかったりした場合は、政治的な批判を浴び、政治的責任を負うという形で実効性を担保してまいりたい」³⁵旨の見解が示された。

また、国民の発議者からも、「収支報告書に不記載、虚偽記入が疑われる場合には、説明又は資料の提出の要求その他必要な措置を講ずることができる。実際に不記載等があれば、訂正をさせるために必要な措置を講じ、その旨を公表する。この公表により国会議員は選挙で有権者に判断されるべきである」³⁶旨の見解が示された。

(5) 収支報告に係るデータベースの構築

現在、収支報告書については、インターネット上で閲覧できることとされているが、それは基本的に提出された書類をそのままPDFファイルの形式にしたもので、閲覧者が検索等の機能を用いて分析できるようにはなっていない。このような状況に対し、令和6年6月改正法に対する衆参の各院の特別委員会による附帯決議においては、国会議員関係政治団体の収支報告書について、「誰もが閲覧できるようなデータベース化を含め、検索可能性を高める情報提供の在り方について検討を行うこと。」³⁷と記載された。

これを踏まえ、自民提出の衆第6号と立憲提出の衆第13号においては、収支報告書に係るデータベースについて、インターネットを通じて一般の利用に供することとされた。

このデータベースの具体的な内容や機能等について、自民の発議者からは、「オンライン提出を義務付けする政党本部、政治資金団体、国会議員関係政治団体の収支報告書に記載

³³ 第216回国会衆議院政治改革に関する特別委員会議録第6号10～11頁（令6.12.16）

³⁴ 第216回国会参議院政治改革に関する特別委員会議録第3号17頁（令6.12.23）

³⁵ 第216回国会参議院政治改革に関する特別委員会議録第2号13～14頁（令6.12.18）

³⁶ 第216回国会参議院政治改革に関する特別委員会議録第3号16頁（令6.12.23）

³⁷ 第213回国会衆議院政治改革に関する特別委員会議録第8号25頁（令6.6.5）、第213回国会参議院政治改革に関する特別委員会議録第9号17～18頁（令6.6.18）

された事項に関する情報をデータベース化する。具体的には、記載事項のうち、個人寄附者及び個人のパーティー対価支払者等に係るものを除いた全ての事項について、文字情報で検索できる機能を持たせることを想定している。これにより、例えば寄附をした団体名の欄を検索すれば寄附を受けた政治団体の一覧が分かるような形で検索可能なデータベースを構築することを想定している。また、データベースには、代表者や会計責任者の氏名も含まれるので、その名寄せが可能になることも想定している」³⁸旨の説明があった。

なお、データベースの提供時期が令和10年4月とされていることについて、自民の発議者からは、「データベースを用いた情報の提供については、収支報告書のオンライン提出の義務化が前提となる。この義務化は令和8年分収支報告書から適用され、その公表は令和9年11月末までに行われることとなる。データベースによる提供開始については、一定の準備が必要であることから、令和10年4月1日までに提供を開始することとしている」³⁹旨の説明があった。

（６）外国人等による政治資金パーティー券の購入禁止

外国人、外国法人等（以下「外国人等」という。）から政治活動に関する寄附を受けることは、これまでも禁止されてきたところであるが、自民提出の衆第6号、立憲提出の衆第13号及び共産提出の参第1号においては、外国人等から政治資金パーティーの対価の支払を受けることについて、いずれも禁止することとされた。

この提案理由について、自民の発議者からは、「外国人等から政治資金パーティーの対価の支払を受けることは、政治活動に関する寄附と同様に、我が国の政治活動や選挙がこれら外国人等からの影響を受けるおそれがあるため禁止する」⁴⁰旨の説明があった。

ただし、これに関して罰則は設けられていない。その理由について、自民の発議者からは、「寄附とは異なりパーティー券の事業収入としての販売の実績を踏まえると、直ちに罰則、公民権停止の対象とすることは、過度な制約と考えられる。また、国籍については機微に触れる事項である。こうしたことから罰則を設けず、まずは書面による事前の告知義務により実効性を確保しようということで提案している」⁴¹旨の見解が示された。

4. 主な検討事項

第216回国会における審議の結果、前掲の図表1のとおり、衆議院提出の衆第2号、衆第6号及び衆第11号が成立した。一方、企業・団体献金の扱いについては、先述のとおり、「令和6年度末までに結論を得る」旨の申合せが行われた上で、衆第9号、衆第10号、衆第12号及び衆第13号は、衆議院において継続審査の扱いとされた。

また、政治資金規正法の附則等に基づき、個人献金に対する税制上の優遇措置の対象拡大、政党交付金の交付停止等に関する法制上の措置、政治資金監視委員会等の設置のため

³⁸ 第216回国会参議院政治改革に関する特別委員会会議録第4号7頁（令6.12.24）

³⁹ 第216回国会参議院政治改革に関する特別委員会会議録第4号7頁（令6.12.24）

⁴⁰ 第216回国会衆議院政治改革に関する特別委員会会議録第3号3頁（令6.12.11）

⁴¹ 第216回国会参議院政治改革に関する特別委員会会議録第4号7頁（令6.12.24）

の法律の制定等について、今後検討を要することとされた（図表3）。

図表3 政治資金規正法等における主な検討事項

○ 政治資金規正法の一部を改正する法律（令和6年法律第64号）

（検討）

附則第16条 個人が政治活動に関する寄附をした場合の寄附金控除の特例及び所得税額の特別控除の対象の拡大、当該特別控除に係る控除率の引上げその他の個人のする政治活動に関する寄附を促進するための措置の在り方については、検討が加えられ、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられるものとする。

2 前項に定めるもののほか、この法律による改正後の政治資金規正法の規定については、この法律の施行後三年を目途として、政治資金の透明性の一層の向上等を図る観点から、当該規定の施行の状況等を勘案して検討が加えられ、必要があると認められるときは、その結果に基づいて所要の措置が講ぜられるものとする。

○ 政治資金規正法等の一部を改正する法律（令和7年法律第2号）

（政党交付金の交付停止等に関する法制上の措置）

附則第10条 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の交付の決定を受けている政党に基準日に所属する衆議院議員又は参議院議員が政治資金又は選挙に関する犯罪に係る事件に関し起訴された場合に、当該政党に対して交付すべき政党交付金のうちその起訴された衆議院議員又は参議院議員に係る議員数割（同条第2項に規定する議員数割をいう。）の額に相当する額の政党交付金の交付を停止し、当該衆議院議員又は参議院議員が当該事件に関し刑に処せられたときは当該額の政党交付金の交付をしないこととする制度を設けるものとし、このために必要な法制上の措置について、附則第1条第1号に掲げる規定の施行の日後一年以内を目途として講ずるものとする。

（注）上記における「施行の日」は、令和7年1月8日

○ 政治資金監視委員会等の設置その他の政治資金の透明性を確保するための措置等に関する法律（令和7年法律第3号）

（設置）

第2条 政治資金の透明性を確保するため、別に法律で定めるところにより、国会に、政治資金監視委員会（以下「委員会」という。）を置くものとする。

（照会及び相談並びに情報の提供等のための体制の整備）

第13条 国は、別に法律で定めるところにより、収支報告書の記載方法等について、政治団体の会計責任者等からの照会及び相談に応じ必要な情報の提供及び助言を行うための体制を整備するものとする。

第15条 第2条に規定する法律の施行に必要な人員については、国会職員の定員に上乗せして確保されることとするとともに、当該法律の施行に必要な経費が確保されるよう、格別の財政措置が講ぜられるものとする。

（出所）上記の各法律より抜粋

これらを踏まえ、翌令和7年1月に召集された第217回国会（常会）においては、継続審査とされた法律案のほか、改めて与野党の会派から企業・団体献金制度の見直し等に関する法律案が提出されたが、同国会における審議の経過と主な論点等については、次号以降に譲ることとしたい。

（みすみ まさかつ）