

## 政治資金監査に関する具体的な指針（政治資金監査マニュアル）（未定稿）

（平成20年7月1日現在）

## I. 政治資金監査の目的

1. 政治資金規正法の目的・基本理念
2. 今般の政治資金規正法改正の経緯
3. 政治資金監査の基本的性格
4. 政治資金監査に関する具体的な指針（政治資金監査マニュアル）の位置付け

## II. 登録政治資金監査人（作成中）

1. 登録政治資金監査人の資格
2. 登録政治資金監査人の職務
3. 登録政治資金監査人の責任

## III. 国会議員関係政治団体（作成中）

1. 国会議員関係政治団体の定義
2. 国会議員関係政治団体の会計責任者等の責務

## IV. 監査指針

1. 一般監査指針
  - (1) 一般的な留意事項
  - (2) 調査方法
  - (3) 監査契約締結
  - (4) 監査事前準備
2. 個別監査指針
  - (1) 法第19条の13第2項第1号に掲げる事項
  - (2) 法第19条の13第2項第2号に掲げる事項
  - (3) 法第19条の13第2項第3号に掲げる事項
  - (4) 法第19条の13第2項第4号に掲げる事項
  - (5) 会計責任者等に対するヒアリング

## V. 政治資金監査報告書

1. 政治資金監査報告書の記載事項
2. 政治資金監査報告書作成に当たっての留意事項

【政治資金監査実施要領（現場対応マニュアル）】

- 政治資金監査契約締結に当たっての留意事項
- 現場での政治資金監査に先立って準備が必要な事項
- 使用人等を使用する場合の留意事項
- 監査事項を確認するためのチェックリスト
- 会計帳簿の記載要領
- 領収書等の現物確認に当たっての留意事項
- 領収書等を徴し難い事情の具体例
- 監査調書（監査の過程を記録したもの）に記載する事項
- 会計責任者等に対するヒアリングにおける確認事項
- 政治資金監査報告書記載例

## I. 政治資金監査の目的

### 1. 政治資金規正法の目的・基本理念

- 政治資金規正法は、政治活動の公明と公正を確保し、それにより民主政治の健全な発達に寄与することを目的とするものである。
- 政治資金の収支の状況を明らかにすることがこの法律の本来の目的であり、これに対する判断は国民にゆだね、政治献金についての国民の自発的意思を抑制することのないように、適切に運用すべきこととされている。

### 2. 今般の政治資金規正法改正の経緯

- 一方、事務所費や光熱水費などの政治団体の支出について、様々な報道・批判が行われ、政治資金の使い途に対する国民の政治不信が高まったところである。
- このような政治資金の使い途に対する国民の政治不信を払拭するため、平成19年12月、政治資金規正法の改正案が議員立法として提案され、改正法が成立した。
- この改正法の考え方は、国会議員が関係する政治団体の範囲を法律上明確にし、これに該当する政治団体に対して、収支報告の適正の確保と透明性の向上のために一定の義務を課すものである。
- 具体的には、国会議員関係政治団体については、収支報告書を提出するときは、あらかじめ、収支報告書、会計帳簿、領収書等について、政治資金適正化委員会が行う研修を終了した登録政治資金監査人（政治資金適正化委員会の登録を受けた弁護士、公認会計士、税理士）による政治資金監査を受けること等が義務付けられた。

### 3. 政治資金監査の基本的性格

- 新たに創設された政治資金監査制度は、国会議員関係政治団体の収支報告の適正の確保を図ることを目的として、以下に掲げる基本的性格を有するものであり、制度の運用や政治資金監査の実施に当たっては、この基本的性格を十分に踏まえることが必要である。

- 政治資金監査は、外部性を有する第三者による監査である。
  - ・ 政治団体の収支報告書については、総務大臣及び都道府県選挙管理委員会において審査が行われているが、これは収支報告書の形式の不備や収支報告書に記載すべき事項の記載が不十分であるかどうかについて、行政庁の職員が形式的に審査するものである。政治資金監査では、収支報告書のみならず、政治団体の内部資料である会計帳簿や領収書等の現物を含め、外部性を有する第三者が一定の政治団体の支出を網羅的にチェックする制度である。これにより、当該政治団体のすべての支出について、支出の相手先、目的、金額、年月日等が外部的な目で確認されることになり、内部のみで処理されることによって生じうる誤りを防ぐとともに、これまでの収支報告書では明らかでなかった支出の透明性を確保することができるものと期待される。したがって、政治資金監査においては、外部性の確保が重要であり、政治団体と一定の関係を有する登録政治資金監査人は当該政治団体に対する政治資金監査業務が制限されることになる。
  
- 政治資金監査は、職業的専門家による監査である。
  - ・ 政治資金監査を行うのは、政治資金適正化委員会に登録政治資金監査人として登録した弁護士、公認会計士及び税理士である。それぞれ法律、監査及び会計、税務に関する国家資格を有する専門家として、高い能力と識見を有するとともに、公共的使命を担うものとされている。加えて、登録政治資金監査人は、政治資金監査の実施に当たっては、政治資金適正化委員会の実施する研修を修了することが要件とされている。政治資金監査は、このような職業的専門家が、その知識と経験を生かして公正かつ誠実に監査を行うものであり、政治資金の適正化に資する質の高い監査とすることが期待される。
  - ・ なお、この政治資金監査は、公認会計士法第2条第1項に規定する監査証明業務に該当しないものである。したがって、政治資金監査報告書は、政治団体の収支報告書や会計帳簿等の適正性・適法性について意見表明を行うものではない。
  
- 政治資金監査は、会計事務に対する外形的・定型的な監査である。
  - ・ 政治資金監査は、政治資金規正法及び政治資金監査に関する具体的な指針（以下「政治資金監査マニュアル」という。）に従って、政治団体が管理すべき会計帳簿等の書類が保存されているかどうか、それらの書面の記載が整合的かどうかを外形的・定型的に確認する業務である。また、政治資金監査を行うに当たっては、いうまでもなく政治団体の政治活動の自由を尊重することが求められるものであり、政治資金の使途の妥当性を評価するものではない。
  - ・ 登録政治資金監査人は、第三者に対する調査や資料要求を行う権限を付与されていないことから、もっぱら会計責任者の責任において作成、提出された資料及び会計責任者の説明に基づき、支出の状況を確認することが期待される。この場合、政治資金

監査の適正さを確保するため、監査は当該政治団体の事務所において実施し、領収書等の関係書類は実物を確認しなければならない。

- 政治資金監査は、当事者間の相互信頼に基づく監査である。
  - ・ 政治資金監査は、登録政治資金監査人と国会議員関係政治団体との双方の当事者間の契約に基づいて実施される業務であり、本指針に基づく政治資金監査を効率的かつ効果的に実施するためには、一連の監査手続きにおいて会計責任者の協力が不可欠であり、また円滑な監査の実施は当該政治団体にとっても有益である。
  - ・ 国会議員関係政治団体の会計責任者は、収支報告書を提出するときは、登録政治資金監査人の政治資金監査を受けなければならない。他方、登録政治資金監査人は、政治資金監査を行ったときは、政治資金監査報告書を作成しなければならない。各当事者は、それぞれの義務を果たすべく、相互信頼に基づいて、政治資金監査業務を円滑に実施することが期待される。

#### 4. 政治資金監査に関する具体的な指針（政治資金監査マニュアル）の位置付け

- 政治資金監査マニュアルは、登録政治資金監査人が政治資金監査を行うに当たっての具体的な指針を示すとともに、登録政治資金監査人の行う政治資金監査の質の確保と監査業務の一般化・標準化を図るものであり、登録政治資金監査人は、この監査マニュアルに準拠して監査を行うことが求められる。

#### IV. 監査指針

##### 1. 一般監査指針

###### (1) 一般的な留意事項

- 登録政治資金監査人が政治資金監査を行うに当たっての一般的な留意事項は、次のとおりである。
- 登録政治資金監査人は、政治資金制度を十分に理解するとともに、実務経験等から得られる知識の蓄積に努めること。
- 登録政治資金監査人は、政治資金監査を行うに当たって、公正かつ誠実に職責を果たさなければならないこと。登録政治資金監査人は、政治資金監査を行うに当たって、監査の対象となる政治団体との間に密接な身分関係を有してはならないこと。
- 登録政治資金監査人は、職業的専門家としての正当な注意を払い、予断や予見を持つことなく監査を行わなければならないこと。
- 登録政治資金監査人は、政治資金監査の内容、発見事項、結果等を記録し、監査調書として保存しなければならないこと。  
→監査調書の記載事項等の詳細については、「政治資金監査実施要領」で規定。
- 登録政治資金監査人は、政治資金監査の業務上知り得た事項を正当な理由なく他に漏らしてはならないこと（法第19条の28第1項）。
- 登録政治資金監査人は、政治資金監査の業務上入手した資料、政治団体からの回答書等を適切に保存すること。
- 登録政治資金監査人は、政治資金監査を行うに当たって、指揮命令の系統及び職務の分担を明らかにし、また、使用人等に対して、その職務の遂行上適切な指示、指導及び監督を行わなければならないこと。

###### (2) 調査方法

- 政治資金監査の調査方法については、会計帳簿等から一定数を抽出するのではなく、全数を調査しなければならないこと。したがって、会計帳簿と領収書等との突合については、会計帳簿と全ての領収書等とを突合させることが必要であること。

- 書面監査及び会計責任者等に対するヒアリングは、原則として、政治団体の事務所で  
行わなければならないこと。

### (3) 監査契約締結

- 円滑に政治資金監査を実施するため、書面により政治資金監査契約を締結すること。
- 政治資金監査契約の締結に当たっては、「政治資金監査実施要領」の「政治資金監査  
契約締結に当たっての留意事項」を参考にすること。

### (4) 監査事前準備

- 書面監査及び会計責任者等に対するヒアリングを実施する日時、場所、期間及び双方  
の体制（人数等）について、国会議員関係政治団体と合意しておくこと。
- 政治資金監査に使用人等を使用する場合は、使用人等に対して政治資金監査の方法や、  
使用人等にも守秘義務が課せられていることを十分に理解させること。
- 円滑に政治資金監査を実施するため、国会議員関係政治団体に対し、次の事項を要請  
すること。
  - ・ 会計帳簿や領収書等を複数の事務所において管理している場合には、書面監査を実  
施する事務所に集約すること。
  - ・ 領収書等を支出項目別及び年月日順に整理するとともに、会計帳簿、収支報告書等  
についても、年月日順に記載するなど、監査を受ける体制を整備すること。

## 2. 個別監査指針

### (1) 法第19条の13第2項第1号に掲げる事項

- 一 会計帳簿、明細書、領収書等、領収書等を徴し難かつた支出の明細書等及び振込明細書が保存されていること。

(検討中)

### (2) 法第19条の13第2項第2号に掲げる事項

- 二 会計帳簿には当該国会議員関係政治団体に係るその年における支出の状況が記載されており、かつ、当該国会議員関係政治団体の会計責任者が当該会計帳簿を備えていること。

- 国会議員関係政治団体の会計責任者は、会計帳簿を備え、これにすべての支出並びに支出を受けた者の氏名及び住所並びにその支出の目的、金額及び年月日を記載しなければならないこととされている（法第9条第1項）。
- 会計帳簿に必要記載事項(支出を受けた者の氏名等)を記載することとされているが、これらの必要事項については、どの範囲の書類で確認することができればよいものとするのか(会計帳簿として、どのような書類を認めるのか)。



- 会計帳簿とすべての領収書等とを突合し、領収書等の必要記載事項（支出の目的、金額及び年月日）と会計帳簿の記載事項とが一致するかどうかを確認すること。
- 領収書等を紛失したことにより、領収書等がなく、また、領収書等を徴し難かった支出の明細書にも記載されない支出については、これらの支出の一覧表の作成を会計責任者に求め、その内容を確認すること。
- 人件費については、どのようにして支出の状況を確認するのか（職員台帳、社会保険料の一覧表等）。
- 領収書等に必要記載事項が記載されているかどうかを確認すること。
- 収入印紙の貼っていない領収書等や宛名のない領収書等があった場合には、どのように対応するのか。
- 会計帳簿に計算誤りがないかどうか検算して確認すること。
- 会計帳簿が、当該国会議員関係政治団体の会計責任者の管理の下におかれているかどうかを確認すること。

### （3）法第19条の13第2項第3号に掲げる事項

三 第十二条第一項又は第十七条第一項の報告書は、会計帳簿、明細書、領収書等、領収書等を徴し難かった支出の明細書等及び振込明細書に基づいて支出の状況が表示されていること。

- 国会議員関係政治団体の会計責任者は、すべての支出について、その総額及び支出項目別の金額並びに人件費以外の経費の支出（1件当たりの金額が1万円を超えるものに限る。）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、金額及び年月日を記載した収支報告書を提出しなければならないとされている（法第12条第1項・第17条第1項・第19条の10）。
- 領収書等及び領収書等を徴し難かった支出の明細書等との突合による確認を行った会計帳簿から、収支報告書に記載すべき事項（人件費以外の経費の支出（1件当たりの金額が1万円を超えるもの））が漏れなく転記されているかどうかを確認すること。
- 収支報告書に必要事項（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）が記載されているかどうかを確認すること。

- 収支報告書に計算誤りがないかどうか検算して確認すること。

#### (4) 法第19条の13第2項第4号に掲げる事項

四 領収書等を徴し難かつた支出の明細書等は、会計帳簿に基づいて記載されていること。

- 国会議員関係政治団体の会計責任者は、当該国会議員関係政治団体が行った支出のうち領収書等を徴し難い事情があったものについては、その旨並びに当該支出の目的、金額及び年月日を記載した領収書等を徴し難かつた支出の明細書（振込明細書があるときにあっては、当該支出の目的を記載した書面）を作成しなければならないとされている（法第19条の11第1項）。
- 領収書等を徴し難かつた支出の明細書と会計帳簿とを突合し、記載不備がないかどうかを確認すること。この場合、会計帳簿に記載されている支出のうち、領収書等のないものについては、原則として、領収書等を徴し難かつた支出の明細書に記載する必要があるため、これらが漏れなく記載されているかどうかを確認すること。なお、一度発行された領収書等の紛失は、領収書等を徴し難い事情には含まれないので、領収書等を紛失したのものについては、領収書等を徴し難かつた支出の明細書には記載してはならないので留意すること。
- 領収書等を徴し難かつた支出の明細書に必要記載事項（領収書等を徴し難かつた事情並びに支出の目的、金額及び年月日）が記載されているかどうかを確認すること。
- 振込明細書があるものについては、振込明細書と振込明細書に係る支出目的書とを突合し、記載不備がないか確認すること。

#### (5) 会計責任者等に対するヒアリング

- 法第19条の13第2項各号に掲げられた監査事項についての書類の確認（以下「書面監査」という。）の結果、「政治資金監査実施要領」の「会計責任者等に対するヒアリングにおける確認事項」に該当する事項について記録し、会計責任者等に対しヒアリングを行うこと。
- 会計責任者等に対するヒアリングにおいて会計責任者等から聴取した事項について記録すること。

- 会計責任者等に対するヒアリングは、原則として、会計責任者本人に対し行わなければならないが、会計責任者が対応することができない特段の理由がある場合には、会計責任者の職務代行者に対し行っても差し支えないこと。なお、会計責任者の職務を補佐する者が、会計責任者等に対するヒアリングに同席し、登録政治資金監査人からの質問に回答することは差し支えないものであること。
  
- 会計責任者等に対するヒアリングについては、必ず登録政治資金監査人が行わなければならないが、使用人等のみで行ってはならないこと。

## V. 政治資金監査報告書

- 登録政治資金監査人は、政治資金監査を行ったときは、政治資金監査報告書を作成しなければならない（法第19条の13第3項）。

### 1. 政治資金監査報告書の記載事項

- 政治資金監査報告書の記載事項は、以下のように定められている（規則第〇条）。
  - ・ 表題（「政治資金監査報告書」）
  - ・ 日付
  - ・ 宛先
  - ・ 登録政治資金監査人の氏名、登録番号及び研修の修了日
  - ・ 監査の概要
  - ・ 監査の結果
  - ・ 業務制限

### 2. 政治資金監査報告書作成に当たっての留意事項

- 政治資金監査報告書は、政治団体の会計責任者が都道府県の選挙管理委員会又は総務大臣に収支報告書を提出するときに、併せて提出されるものであること（法第19条の14）。
- 都道府県の選挙管理委員会又は総務大臣に提出された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、当該政治資金監査報告書に係る収支報告書の要旨が公表された日から3年を経過した日まで保存されるとともに、何人も、この期間、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ものであること（法第20条の2第1項・第2項）。
- 政治資金監査報告書作成に記載する日付は、登録政治資金監査人の責任の範囲に関わる重要事項であり、登録政治資金監査人が自らの責任において政治資金監査が終了したと判断したときの日付とすべきであり、通常の場合には、現場監査（会計責任者に対するヒアリングを含む。）の終了した日となること。
- 政治資金監査報告書の宛先は、政治資金監査を受けた政治団体の代表者宛とすること。

- 政治資金監査報告書の監査の概要には、次に掲げる事項を記載すること。
  - ・ 監査の根拠規定
  - ・ 監査の対象書類と対象期間
  - ・ 実施した基準
  - ・ 責任の所在と範囲
  
- 監査の根拠規定については、当該政治資金監査が「法第19条の13第1項の規定に基づく」監査である旨を記載すること。
  
- 監査の対象書類については、監査の対象となった収支報告書等の対象書類を記載すること。
  
- 実施した基準については、「政治資金監査に関する具体的な指針（政治資金監査マニュアル）」に基づき、監査を実施した旨を記載すること。
  
- 責任の所在と範囲については、政治団体の会計責任者と政治資金監査人との関係や役割分担を明確にするため、政治資金規正法によりそれぞれが負う責任の範囲を記載すること。
  
- 政治資金監査報告書の監査結果は、政治資金監査に関する具体的な指針に基づき書面監査及び会計責任者等に対するヒアリングを実施した結果を記載すること。
  
- 書面監査を実施した結果については、法第19条の13第2項各号の監査を実施した結果を政治資金監査報告書に記載すること。
  
- 会計責任者等に対するヒアリングを実施した結果については、「会計責任者等に対するヒアリングにおける確認事項」に該当する事項について政治団体の会計責任者等から聴取した事項のうち、次に掲げるものを政治資金監査報告書に記載すること。
  - ・ 領収書等の紛失等により支出の状況が確認できないもの
  - ・ 「領収書等を徴し難い事情の具体例」以外の事由で領収書等を徴し難い支出の明細書に記載しているもの
  - ・ 経常経費について、当該政治団体の規模等に照らして社会通念上想定される経費よりも著しく多額又は少額の経費が計上されているもの
  - ・ 花輪、供花、香典、祝儀その他これらに類する支出

- 政治資金監査報告書には、法第 19 条の 27 に規定する研修の修了日を記載すること。
- 政治資金監査報告書の業務制限については、政治資金監査人が法第 19 条の 13 第 5 項及び規則第〇条に規定する一定の関係を政治団体と有していないことを記載すること。また、政治資金監査の業務を補助した使用人等についても、同様の関係を有しない場合には、その旨を記載することが望ましいものであること。
- 政治資金監査報告書の作成に当たっては、政治資金監査実施基準に定めるもののほか、「政治資金監査実施要領」の「政治資金監査報告書記載例」によること。