

業務制限の範囲について

登録政治資金監査人となることができるのは、政治資金適正化委員会に登録を受けた弁護士、公認会計士及び税理士に限られており、それぞれ法律、監査及び会計並びに税務に関する国家資格を有する専門家として高い識見を有するとともに、公共的使命を担うものとして政治資金監査を行い、政治資金の収支報告の適正化に寄与している。

一方、政治資金監査の公共性と信頼性を確保するためには、登録政治資金監査人が政治資金監査を受ける国会議員関係政治団体との間に密接な身分関係がなく、「外部性を有する第三者」（政治資金監査マニュアルP2）の立場にあることを法制度上も担保する必要があることから、政治資金規正法において、登録政治資金監査人が以下に該当する場合には、一定の国会議員関係政治団体の政治資金監査を行うことはできないこととされている。

- ・ 国会議員関係政治団体の代表者、会計責任者、会計責任者に事故があり若しくは会計責任者が欠けた場合にその職務を行うべき者又はその配偶者
- ・ 国会議員関係政治団体の役職員又はその配偶者
- ・ 後援会等いわゆる2号団体の場合は、推薦し、又は支持する公職の候補者又はその配偶者

○ 政治資金規正法

（登録政治資金監査人による政治資金監査）

第十九条の十三

[略]

- 5 国会議員関係政治団体の代表者、会計責任者、会計責任者に事故があり又は会計責任者が欠けた場合にその職務を行うべき者その他総務省令で定める者である登録政治資金監査人は、当該国会議員関係政治団体について、第一項の政治資金監査を行うことができない。

6 [略]

○ 政治資金規正法施行規則

(法第十九条の十三第五項 の総務省令で定める者)

第十四条の二の三 法第十九条の十三第五項 に規定する総務省令で定める者は、次の各号に掲げる者とする。

- 一 代表者、会計責任者又は会計責任者に事故があり若しくは会計責任者が欠けた場合にその職務を行うべき者の配偶者
- 二 役職員又はその配偶者
- 三 法第十九条の七第一項第二号に係る国会議員関係政治団体にあつては、同号の公職の候補者又はその配偶者

そして、上記の業務制限に加え、収支報告書に併せて提出される政治資金監査報告書において、当該政治資金監査を行った登録政治資金監査人の名前が公表されることも、登録政治資金監査人の「外部性の確保」に寄与しているものと考えられる。

しかしながら、多くの新聞報道等により、以下の事例（詳細は別紙参照）について、現行法令上の違反に当たるものではないものの、登録政治資金監査人の国会議員関係政治団体に対する「外部性の確保」に関して疑義が呈されており、また、政治資金適正化委員会事務局で同様の事例について多くの問い合わせを受けていることも事実である。

- ①国会議員本人の近親者（兄）である登録政治資金監査人に依頼
- ②後援会の役員の近親者（息子）である登録政治資金監査人に依頼
- ③同一の国会議員に係る別の国会議員関係政治団体の代表者である登録政治資金監査人に依頼
- ④国会議員の確定申告を担当している登録政治資金監査人に依頼
- ⑤献金をした登録政治資金監査人に依頼

これまでの議論

平成23年3月の政治資金適正化委員会における取組及び検討状況についての取りまとめ（以下「取りまとめ」という。）では、政治資金監査マニュアルにおいて、自ら作成・徴取した会計帳簿等の関係書類を自ら政治資金監査を行うことは適当でないとしていることを踏まえ、業務制限の範囲について、「実際の政治資金監査において、問題となる実例の状況も見極めながら、他法令も参考にしつつ、検討を行っていくことが適当である」とされている。

平成23年3月 政治資金適正化委員会における取組及び検討状況についての取りまとめ(抄)

○ 検討すべき事項

登録政治資金監査人の業務制限については、政治資金監査契約の締結から政治資金監査報告書の作成までの期間において業務制限に該当しない場合でも、政治資金監査における外部性の確保の点からすると適当でない場合があるのではないかという観点から、自ら作成・徴取した収支報告書や会計帳簿等の関係書類を自ら政治資金監査を行うことになるような場合等についての質疑が多く寄せられている。

○ 検討の方向性

当委員会では、業務制限が設けられた趣旨は、政治資金監査の外部性の確保であることから、政治資金監査マニュアルにおいて、自ら作成・徴取した収支報告書や会計帳簿等の関係書類について自ら政治資金監査を行うことになる場合は適当でないとしている。また、政治資金監査を行った登録政治資金監査人の氏名は、政治資金監査報告書において国民の目に明らかとなることに留意するよう注意を喚起している。

政治資金規正法に基づく業務制限の範囲については、実際の政治資金監査において、問題となる実例の状況も見極めながら、他法令も参考にしつつ、検討を行っていくことが適当である。

このため、上述の事例等について、政党助成法、地方自治法その他の法令を参考にしつつ、業務制限の範囲の在り方について検討を進めることとする。

他法令の規定

(1) 政党助成法の監査

(概要)

政党助成法においては、政党交付金が国民から徴収された税金その他の貴重な財源で賄われるものであることを踏まえ、同法に基づき公表される政党交付金使途等報告書等の真実性に対する国民の信頼を確保する観点から、公認会計士又は監査法人による外部監査を義務付けているところである。

具体的な監査については、以下の事項について行うものとされている。

- ・ 会計帳簿、領収書等及び残高証明等が保存されていること
- ・ 会計帳簿には政党交付金に係る収支の状況が記載されており、かつ、政党の責任者が当該会計帳簿を備えていること
- ・ 報告書は、会計帳簿、領収書等及び残高証明等に基づいて収支の情報が表示されていること
- ・ 領収書等を徴し難かった支出の明細書は、会計帳簿に基づいて記載されていること

政党助成法の監査は、政治団体である政党に対する監査であるという点で政治資金監査と共通し、また、公認会計士又は監査法人が確認する内容は、支出に関しては、概ね政治資金監査と同様である。

ただし、政党助成法の監査は、収入も監査の対象となっていることや公認会計士又は監査法人のみが監査を行うことができる公認会計士法第2条第1項の監査証明業務とされている点において政治資金監査と異なっている。

業務制限については、公認会計士法等が規定する業務制限を基礎とし

て、政党助成法施行規則に定められている。

(公認会計士に係る業務制限)

- ①公認会計士又はその配偶者が、財務書類につき監査を受けようとする政党（以下「被監査政党」という。）の役員、これに準ずるもの若しくは財務に関する事務の責任ある担当者であり、又は過去一年以内にこれらの者であった場合（政党助成法施行規則第19条第1項第1号、公認会計士法第24条第1項第1号）
- ②公認会計士が被監査政党の使用人であり、又は過去一年以内に使用人であった場合（政党助成法施行規則第19条第1項第1号、公認会計士法第24条第1項第2号）
- ③公認会計士、その配偶者又は当該公認会計士若しくはその配偶者が実質的に支配していると認められる子会社等又は関連会社等が被監査政党から非監査証明業務（会計帳簿の記帳の代行その他の財務書類の調製の業務等）により継続的な報酬を受けている場合（政党助成法施行規則第19条第1項第1号、公認会計士法第24条の2）
- ④公認会計士が、被監査政党の連続する七会計期間のすべての会計期間に係る財務書類について監査関連業務を行い、当該連続会計期間の翌会計期間以後二会計期間が経過していない場合（政党助成法施行規則第19条第1項第1号、公認会計士法第24条の3第1項）
- ⑤公認会計士又はその配偶者が、監査又は証明をしようとする財務書類に係る会計期間の開始の日からその終了後三月を経過する日までの期間内に、被監査政党の役員、これに準ずるもの又は財務に関する事務の責任ある担当者であった場合（政党助成法施行規則第19条第1項第1号、公認会計士法施行令第7条第1項第1号）
- ⑥公認会計士の配偶者が、当該公認会計士に係る被監査政党の使用人である場合又は過去一年以内にその使用人であった場合（政党助成法施行規則第19条第1項第1号、公認会計士法施行令第7条第1項第2号）
- ⑦公認会計士又はその配偶者が被監査政党の債権者又は債務者である場合（政党助成法施行規則第19条第1項第1号、公認会計士法施行

令第7条第1項第4号)

- ⑧公認会計士又はその配偶者が、被監査政党から無償又は通常取引価格より低い対価による事務所又は資金の提供その他の特別の経済上の利益の供与を受けている場合（政党助成法施行規則第19条第1項第1号、公認会計士法施行令第7条第1項第5号）
- ⑨公認会計士又はその配偶者が、被監査政党から税理士業務等により継続的な報酬を受けている場合（政党助成法施行規則第19条第1項第1号、公認会計士法施行令第7条第1項第6号）
- ⑩公認会計士又はその配偶者が、被監査政党の役員等又は過去一年以内若しくは監査関係期間内にこれらの者であった者から無償若しくは通常取引価格より低い対価による事務所若しくは資金の提供その他の特別の経済上の利益の供与を受けている場合又は税理士業務等により継続的な報酬を受けている場合（政党助成法施行規則第19条第1項第1号、公認会計士法施行令第7条第1項第7号）
- ⑪公認会計士が衆議院議員若しくは参議院議員又はその配偶者である場合（政党助成法施行規則第19条第1項第3号）

（2）地方自治法の外部監査

（概要）

弁護士、公認会計士、税理士、監査の実務等に精通している者が外部監査人となることができる。

・包括外部監査

都道府県、指定都市及び中核市並びにそれ以外の市町村で条例によって定めたものが、毎会計年度ごとに、財務に関する事務の執行・経営に係る事業の管理のうち外部監査人が選択した特定の事件について、外部監査を受ける。なお、外部監査人は、地方公共団体の事務事業の有効性などについて外部監査を行うことも可能である。

・個別外部監査

議会・長・住民から要求がある場合において外部監査人による外部監

査をすることが適当であるときに、外部監査人による外部監査を実施する。外部監査すべき事件は要求者によって選択されている。個別外部監査は、毎会計年度ごとに行われるものではないが、基本的には包括外部監査契約と同様である。

なお、包括外部監査、個別外部監査は、いずれも、公認会計士法上の非監査証明業務に該当する。

(業務制限)

地方自治法第252条の28第3項、地方自治法施行令第174条の49の22

- ①成年被後見人又は被保佐人
- ②禁錮以上の刑に処せられた者であって、その執行を終わり、又は執行を受けることがなくなつてから三年を経過しないもの
- ③破産者であって復権を得ない者
- ④国家公務員法（昭和二十二年法律第百二十号）又は地方公務員法の規定により懲戒免職の処分を受け、当該処分の日から三年を経過しない者
- ⑤弁護士法、公認会計士法又は税理士法の規定による懲戒処分により、弁護士会からの除名、公認会計士の登録の抹消又は税理士の業務の禁止の処分を受けた者でこれらの処分を受けた日から三年を経過しないもの（これらの法律の規定により再び業務を営むことができることとなつた者を除く。）
- ⑥懲戒処分により、弁護士、公認会計士又は税理士の業務を停止された者で、現にその処分を受けているもの
- ⑦当該普通地方公共団体の議会の議員
- ⑧当該普通地方公共団体の職員
- ⑨当該普通地方公共団体の常勤の職員又は短時間勤務の職員であつた者
- ⑩当該普通地方公共団体の長、副知事若しくは副市町村長、会計管理者又は監査委員と親子、夫婦又は兄弟姉妹の関係にある者
- ⑪当該普通地方公共団体に対し請負（外部監査契約に基づくものを除く。）

欠格条項

をする者及びその支配人又は主として同一の行為をする法人の無限責任社員、取締役、執行役若しくは監査役若しくはこれらに準ずべき者、支配人及び清算人

- ⑫自己若しくは父母、祖父母、配偶者、子、孫若しくは兄弟姉妹の一身に関する事件又は自己若しくはこれらの者の従事する業務に直接の利害関係のある事件

これらの他、金融商品取引法の監査、会社法の会計監査人による監査等が存在するが、これら監査証明業務に係る公認会計士の業務制限も、公認会計士法等を基礎としている。

なお、弁護士法、税理士法に規定される業務制限は以下のとおり。

○ 弁護士法

(職務を行ない得ない事件)

第二十五条 弁護士は、次に掲げる事件については、その職務を行つてはならない。ただし、第三号及び第九号に掲げる事件については、受任している事件の依頼者が同意した場合は、この限りでない。

- 一 相手方の協議を受けて賛助し、又はその依頼を承諾した事件
- 二 相手方の協議を受けた事件で、その協議の程度及び方法が信頼関係に基づくと認められるもの
- 三 受任している事件の相手方からの依頼による他の事件
- 四 公務員として職務上取り扱った事件
- 五 仲裁手続により仲裁人として取り扱った事件
- 六 第三十条の二第一項に規定する法人の社員又は使用人である弁護士としてその業務に従事していた期間内に、その法人が相手方の協議を受けて賛助し、又はその依頼を承諾した事件であつて、自らこれに関与したもの
- 七 第三十条の二第一項に規定する法人の社員又は使用人である弁護士としてその業務に従事していた期間内に、その法人が相手方の協議を受けた事件で、その協議の程度及び方法が信頼関係に基づくと認められるものであつて、自らこれに関与したもの
- 八 第三十条の二第一項に規定する法人の社員又は使用人である場合に、その法人が相手方から受任している事件

九 第三十条の二第一項に規定する法人の社員又は使用人である場合に、その法人が受任している事件（当該弁護士が自ら関与しているものに限る。）の相手方からの依頼による他の事件

○ 税理士法
（業務の制限）

第四十二条 国税又は地方税に関する行政事務に従事していた国又は地方公共団体の公務員で税理士となつたものは、離職後一年間は、その離職前一年内に占めていた職の所掌に属すべき事件について税理士業務を行つてはならない。但し、国税庁長官の承認を受けた者については、この限りでない。

検討

①国会議員本人の近親者（兄）である登録政治資金監査人に依頼

政党助成法の監査では、被監査政党の役員等の配偶者が監査を行うことはできないこととされているが、兄については特段の規定がない。

一方、地方自治法の外部監査では、「当該普通地方公共団体の長、副知事若しくは副市町村長、会計管理者又は監査委員と親子、夫婦又は兄弟姉妹の関係にある者」に業務制限が課せられており、被監査自治体の長等の親子や兄弟・姉妹の関係にあるものは、外部監査を行うことができないこととされている。

国会議員の親子や兄弟・姉妹による当該国会議員に係る国会議員関係政治団体の政治資金監査を制限することは、国民から見た登録政治資金監査人の「外部性の確保」の観点から有効であると考えられないか。

一方、政党助成法の監査で、被監査政党の役員等の親子や兄弟・姉妹に対して法令による制限を課していないことをどのように考えるか。

②後援会の役員の子（息子）である登録政治資金監査人に依頼

①の事例で国会議員本人の親子や兄弟・姉妹に業務制限を課すことと

する場合は、現行制度で国会議員本人と同様に国会議員関係政治団体の役職員にも業務制限が課せられていることを踏まえて、国会議員関係政治団体の役職員の親子や兄弟・姉妹にも業務制限を課すこととするか。

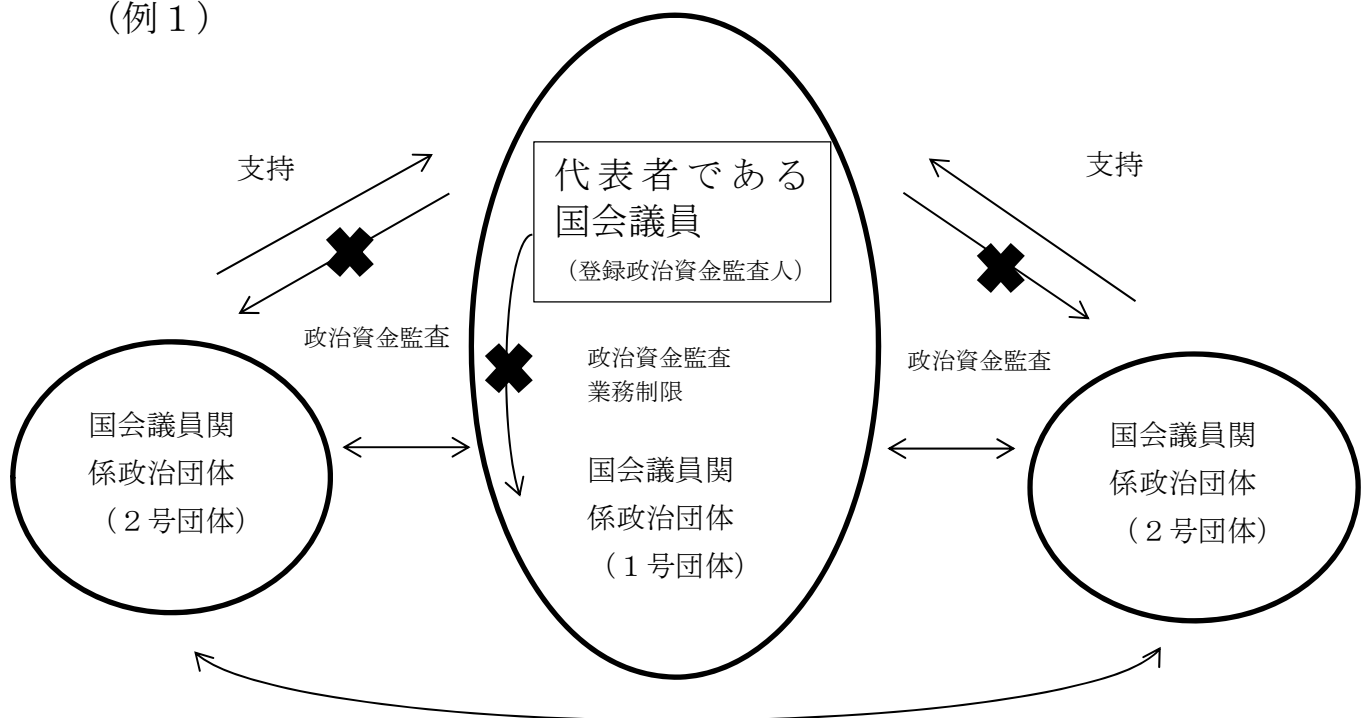
一方、国会議員本人とそれ以外の役職員等との間で、業務制限の範囲を異なるものとする考え方もあるか。

③同一の国会議員に係る別の国会議員関係政治団体の代表者である登録政治資金監査人に依頼

国会議員関係政治団体は、一の国会議員に関して複数組織し得るものであり、実態としても、多くの国会議員が複数の国会議員関係政治団体を有している。

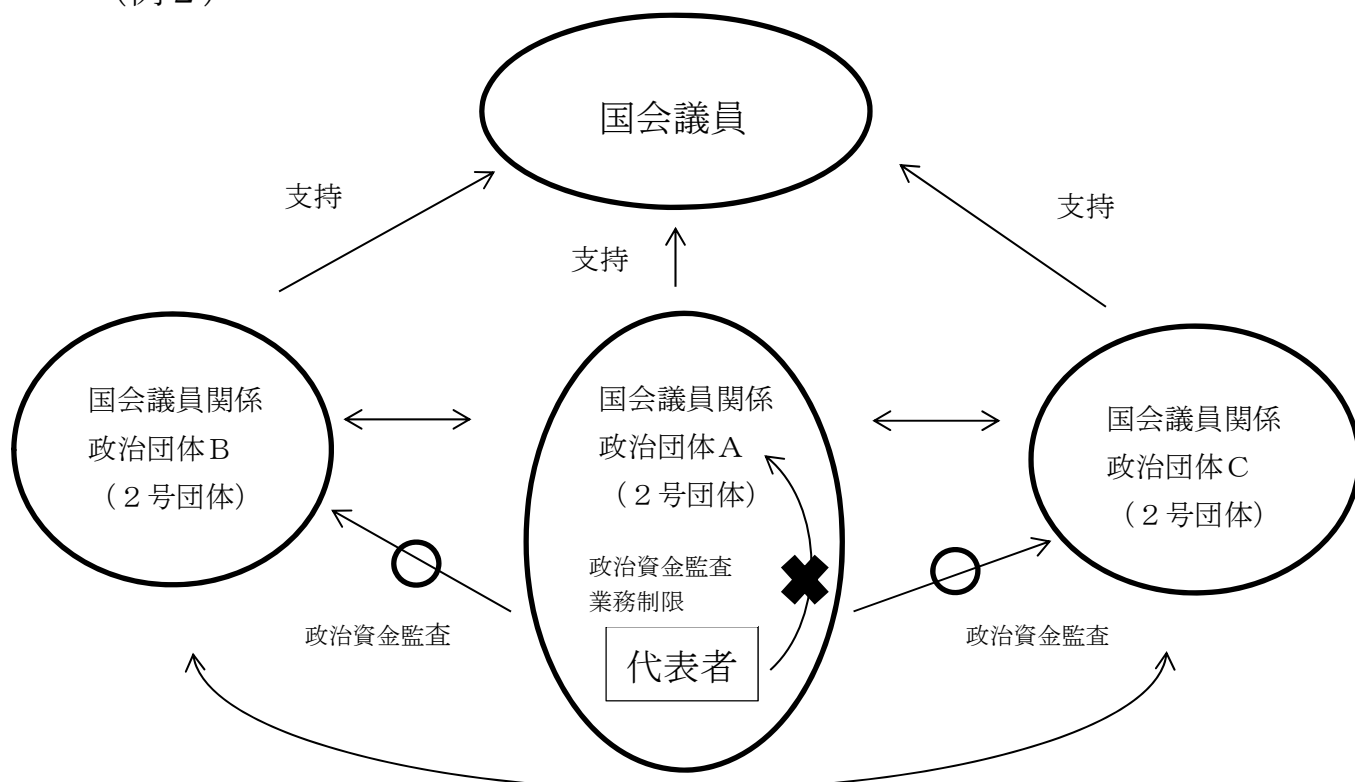
同一の国会議員に関する複数の国会議員関係政治団体は、同一の国会議員に関する政治活動を担い、また、当該国会議員を支持しているという意味で活動目的が同一であることから、それらの間では、密接に連携した活動を行い、金銭等の授受も多々あるものと考えられる。

(例1)



1号団体の代表者である国会議員が登録政治資金監査人である場合、自らが代表者である1号団体及び自らを推薦又は支持する2号団体の政治資金監査を当該国会議員が行うことは、現行法令上制限されている。

(例2)



その一方、現行制度では、2号団体である国会議員関係政治団体A（以下「団体A」という。）の代表者が登録政治資金監査人である場合は、自らが代表である団体Aの政治資金監査をすることはできないものの、同一の国会議員等に係る別の国会議員関係政治団体B及びC（以下「団体B、C」という。）の政治資金監査を行うことは可能であるとされている。

しかし、団体B、Cと日頃から密接に連携して活動している団体Aの代表者は、団体B、Cの事実上の当事者であると考えられる場合も多いことから、団体Aの代表者が団体B、Cの政治資金監査を行う場合は、国民から見た登録政治資金監査人の「外部性の確保」が十分なされていない

るとは言い難く、業務制限の範囲とすることを検討すべきではないか。

さらに、国会議員関係政治団体の代表者に限らず、団体Aの代表者の配偶者、役職員又はその配偶者が団体B、Cの政治資金監査を行う場合についても同じことが言えるか。

なお、国会議員関係政治団体である政党支部（みなし1号団体：国会議員に係る選挙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政党支部のうち、国会議員に係る公職の候補者が代表者である団体）については、当該国会議員に関する政治活動を担い、また、当該国会議員を支持している1号団体や2号団体と活動目的を異にする場合もあると考えられるため、業務制限の範囲について取扱いを変えるべきであるか。

または、みなし1号団体も1号団体、2号団体と同様に業務制限の範囲とすることを検討するべきであると考えられるか。

④国会議員の確定申告を担当している登録政治資金監査人に依頼

政党助成法の監査では、公認会計士又はその配偶者が、被監査政党又はその役員等から税理士業務等により継続的な報酬を受けている場合には、業務制限が課せられている。したがって、政党の役員等の確定申告を担当している公認会計士は、当該政党に係る監査を行うことはできないこととなる。

このため、政党助成法の監査と同様に、政治資金監査においても、登録政治資金監査人が政治資金監査を受ける国会議員関係政治団体やその代表者である国会議員から税理士業務等により継続的な報酬を受けている場合には、業務制限を課すことが適当であると考えられるか。

一方で、政党と国会議員関係政治団体は位置付けが異なることから、国会議員関係政治団体について、税理士業務等により継続的な報酬を受けている者を業務制限の範囲とする必要はないとする考え方もあるか。

⑤献金をした登録政治資金監査人に依頼

政党助成法の監査では、被監査政党に対し献金をした公認会計士又は監査法人に関する業務制限については、特段の規定がない。

登録政治資金監査人は、本来、国会議員関係政治団体に献金をすることで反対給付を得るものではないことから、当該登録政治資金監査人と献金を受けた国会議員関係政治団体との間に著しい利害関係があるとまでは言い難いのではないか。

一方で、国会議員関係政治団体に献金をした者が、当該国会議員関係政治団体の政治資金監査をしていることは、支持者が政治資金監査をしていることとなり、国民の目から見た登録政治資金監査人の「外部性の確保」がなされていると言えるか。また、この事例は、新聞等で大きく報道されている。

なお、献金をした登録政治資金監査人への業務制限に関しては、登録政治資金監査人による国会議員関係政治団体に対する寄附の制限と密接に関連することとなるが、寄附の質的制限の対象に関する論点は、政治資金適正化委員会の所管外であることに留意する必要がある。

その他の検討すべき論点

新聞報道等において問題とされた事例ではないが、取りまとめや法令の規定の趣旨を踏まえ、以下の点についても検討が必要であると考えられる。

⑥過去一年以内に国会議員関係政治団体の代表者、会計責任者等であった者に依頼

政党助成法施行規則において、過去一年以内に監査を受けようとする政党の役員、これに準ずるもの若しくは財務に関する事務の責任ある担当者又は使用人であった者に業務制限が課せられている。

平成22年9月の政治資金監査マニュアル改定の際に、外部性を有す

る第三者によるチェックという政治資金監査制度の趣旨を踏まえ、「自ら作成・徴取した収支報告書及び会計帳簿等の関係書類（当該収支報告書に係る会計帳簿、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をいう。以下同じ。）について自ら政治資金監査を行うことになる場合も、政治資金監査制度の趣旨を踏まえれば、適当ではない」と明記しているが、この趣旨は、政党助成法の本規定の趣旨と同様である。

このように、政治資金監査マニュアルは、登録政治資金監査人が自ら作成・徴取した会計帳簿等関係書類を自ら確認する事例が生じないようできる限り対応しているところではあるが、さらに進んで、法制度上もこの趣旨を担保する規定を置くことを検討する必要があるのではないか。

政治資金監査マニュアル 平成22年9月改定版（抄）

業務制限が設けられた趣旨は、政治資金監査の外部性の確保であることから、政治資金監査を行う時期だけではなく、政治資金監査契約を締結した日から政治資金監査報告書の日付までの期間は、上記業務制限に該当してはならない。

また、自ら作成・徴取した収支報告書及び会計帳簿等の関係書類（当該収支報告書に係る会計帳簿、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をいう。以下同じ。）について自ら政治資金監査を行うことになる場合も、政治資金監査制度の趣旨を踏まえれば、適当ではない。

なお、政治資金監査を行った登録政治資金監査人の氏名は、政治資金監査報告書において明らかとなる。

⑦同一の国会議員関係政治団体の政治資金監査を一定期間以上継続して行った者に依頼

政党助成法の監査については、同一の公認会計士又は監査法人が長期

間に渡って連続して同一の政党の監査を行う場合、ややもするとなれ合い関係が生じる可能性が否めないことから、連続する七会計期間後の二会計期間の監査は禁止されている。

また、地方自治法の包括外部監査については、三会計期間まで連続してできることとされており、地方公共団体の長は、その任期四年の間に少なくとも二人の異なる外部監査人による包括外部監査を受けることとなる。

政治資金監査は、今年の5月末日までに三度目が終わったところであるが、今後の運用状況を踏まえ、一定期間以上の継続的監査の制限について検討を行う必要があるか。

今後の検討の方向性

登録政治資金監査人は、政治資金監査が開始されて以来、職業的専門家として、その知識と経験を活かして公正かつ誠実に政治資金監査を行い、政治資金の収支報告の適正化に寄与しているものと考えられる。また、現行法令上の業務制限に加え、収支報告書に併せて提出される政治資金監査報告書において、当該政治資金監査を行った登録政治資金監査人の名前が公表されることにより、登録政治資金監査人の外部性は一定程度確保されていると考えられる。

しかし、新聞報道等により、一部の事例における登録政治資金監査人と国会議員関係政治団体の関係について、国民から見た登録政治資金監査人の「外部性の確保」の在り方に疑問が呈されていることも事実である。

政治資金監査制度に対する国民の信頼を高めるためには「外部性の確保」が必須であり、個々具体の事例に即しつつ、業務制限の強化についてさらに検討を深めていく必要があるのではないか。

なお、現在、登録政治資金監査人に対してアンケート調査を行っているところであり（平成24年度第3回委員会報告予定）、登録政治資金監査人の業務制限に対する意見も踏まえつつ引き続き検討を進めていくこ

ととする。