

出國報告(出國類別:考察)



監察院

REPUBLIC OF
CHINA
(TAIWAN)

THE CONTROL YUAN

日本政治資金管理與查核專題考察報告

服務機關:監察院

姓名職稱:監察院副院長辦公室 主任 時蓓蓓

監察院公職人員財產申報處 副處長 邱瑞枝

監察院公職人員財產申報處 調查員 陳宏碩

派赴國家:日本

出國期間:112年9月19日至9月23日

報告日期:112年10月

目錄

壹、前言	1
一、動機與目的.....	1
二、考察議題.....	3
貳、考察機關簡介及拜會過程.....	10
一、總務省	10
二、東京都選舉管理委員會事務局.....	13
三、大阪府選舉管理委員會事務局.....	16
參、日本政治資金制度及實務運作狀況.....	19
一、立法目的.....	19
二、政治資金規正法的規範主體.....	20
三、政治資金的範圍.....	24
四、捐贈限制.....	25
五、收支報告書的申報內容及公開.....	29
六、實務運作現況.....	34
肆、日本政治資金制度與我國政治獻金制度的比較	35
一、規範範圍.....	35
二、政治獻金定義.....	36
三、捐贈限制.....	37

四、 申報內容.....	37
五、 公開期程.....	39
六、 其他執行實務事項.....	40
伍、 結論	43
一、 限縮政治獻金為對特定對象之捐贈.....	43
二、 增列獨立支出(Independent Expenditure)申報規範因應 財團法人基金會迂迴收受政治獻金的情形.....	45
三、 現行會計報告書公開期程尚屬合理.....	45
陸、 參考文獻	47
一、 日文資料部分.....	47
二、 實務面	li

壹、前言

一、動機與目的

政治獻金法(下稱本法)第 2 條第 1 款規定，政治獻金指對從事競選活動或其他政治相關活動之個人或團體，無償提供之動產或不動產、不相當對價之給付、債務之免除或其他經濟利益。但黨費、會費或義工之服務，不包括在內。而該款所謂「其他政治相關活動」依內政部 94 年 12 月 6 日台內民字第 0940008843 號函意旨，指涉及政治行為各面向之相關活動，舉凡競選活動、政治理念之宣傳或其他以直接、間接方法介入政治事務之行為均屬之。復按本法第 5 條規定，得收受政治獻金者以政黨、擬參選人為限，違者依本法第 27 條規定按其收受金額處二倍之罰鍰，且違法收受之政治獻金沒入之。在這樣的規範架構之下，一般個人或團體為宣揚、闡述特定理念企圖影響政府施政所為之集會遊行等活動，因屬本款所謂「其他政治相關活動」而受本法規範，且因其等不具備擬參選人或政黨身分，依法不得收受金錢、物資等捐獻，惟此似有過度箝制人民言論自由之疑義。為強化政治獻金管理功能及建立罷免活動經費募集機制，內政部擬具本法修正草案函送行政院，行政院自 109 年 8 月召開第 1 次審查會議起迄今共召開 4 次審查會議，期間監察院均本於執行機關立場積極參與修

法並提供修法建議，其中本法修正草案第 2 條第 1 款政治獻金定義涉及本法規範範圍，是否將一般個人或團體從事競選以外之政治活動排除於本法規範之外，為數次審查會議以來之重大爭議事項，歷經數次討論均未能定案。

另外，近年來由政治人物掛名的財團法人基金會，對政治獻金管理規範所可能產生的弊害亦在媒體的報導之下逐漸浮上檯面；如有媒體評論指出，財團法人基金會已經成為利益團體及少數人規避本法的合法途徑，亦即捐贈者可以透過捐贈政治人物所設立或擔任董監事之財團法人基金會達到迂迴捐贈政治獻金的目的，由於財團法人法對私人設立之財團法人採取低密度規範，未如本法般對捐贈之資格、金額及方式等設有限制，其收支財報等亦無相關的公開規範，財團法人基金會遂成為了一個陽光照不到的死角，為健全我國政治獻金之管理規範，實因盡速找尋因應措施¹。此外，本法第 21 條規定，受理申報機關應於受理申報截止後 6 個月內彙整會計報告書供人查閱，並應公開於電腦網路，監察院為能滿足人民知的權利，已盡速加快政治獻金會計報告書的公開時程，然而，民間團體仍嫌不足，屢次呼籲監察院縮短公

¹ 相關報導參見，政治獻金藏身基金會 陽光法案死角 《財團法人法》管不到 小英該管管，風傳媒，2016 年 5 月，年 9 月 27 日。林上祚，政治獻金白手套？民進黨英系新系成員近期紛紛設置基金會，風傳媒，<https://new7.storm.mg/article/4634725>，最後瀏覽日期:112 年 9 月 27 日。

開時程，然對於監察院而言，實有執行上的困難。

監察院本於執行機關的地位，除不斷持續精進執行作為，亦積極參與本法之修正，爰監察院擬定本次赴外考察計畫，期能汲取他國經驗，精進我國政治獻金之管理與規範，並與世界潮流接軌。考量國外考察經費預算及日本政經文化與我國較為相近，且《日本政治資金規正法》（下稱規正法）於本法草擬之初亦多有參照，爰擇定日本為本次考察地點。

二、考察議題

本次考察主題係「日本政治資金管理與查核」，日本政治資金的規範為規正法，由總務省及各都道府縣選舉管理委員會為受理申報機關，負責政治團體之設立、異動及解散申報，以及政治資金收支報告書之申報，與監察院公職人員財產申報處第4組所負責政治獻金業務相當，不同的地方在於，我國政治獻金業務係由監察院統籌辦理，並不區分中央及地方，而日本政治資金業務則依據作為申報主體之政治團體主事務所及主要活動區域的不同，分別由總務省及都道府縣選舉管理委員會管轄，為能在有限的時間內掌握日本政治資金的的管理與查核，在拜會機關選定上，秉持中央與地方視野兼具的原則，而在地方單位的選擇上，則以受理申報數量最多的為優先，最終擇定總務省、

東京都選舉管理委員會事務局及大阪府選舉管理委員會事務局
為本次考察的拜會機關。

為使參訪過程具有效率，並使受訪機關於事前即能瞭解及掌握監察院本次參訪目的及重點，爰訪問成員經過討論並形成考察議題及具體問題後委託台北駐日本經濟文化代表處及台北駐大阪經濟文化辦事處轉交受訪機關參考及預作準備，俾利屆時能立即切入重點，使討論及交流得以聚焦。考察題目可分為法令面及實務面，考量政治資金制度乃由總務省統籌，因此法令面題目僅限提交於總務省，而實務面題目則提交 3 個拜會機構。本次考察議題及具體問題之重點摘要，其日文版詳見附錄一。

(一) 法規面

1. 在政治資金事務上，貴機關與都道府縣選舉管理委員會的分工職掌為何？貴機關內就政治資金事務之組織分工情形為何？
2. 規正法規範之政治團體包含政黨、政治資金團體、主張主義團體、推薦團體、後援團體、政策研究團體、募款餐會團體(特定パーティー開催団体)、資金管理團體、

國會議員關係團體等，試問以下問題：

甲、規正法立法設計上，定義了眾多不同種類的政治團體，並以政治團體為主要的規範對象，反觀臺灣政治獻金法是以公職候選人個人為主要規範對象，政治資金規正法以政治團體為主要規範對象的原因為何？又政治團體與公職候選人之間的關係為何？

乙、政策研究團體、主張主義團體、推薦團體、後援團體在日本政治實況中的具體功能為何？對政治有如何之影響力？為何規正法要規範這些團體？

丙、規正法第三章之二第一節設有國會議員關係政治團體之特例，其對國會議員關係團體訂定特例之原因為何？又其在規範上與其他政治團體有何不同？

丁、臺灣政治獻金法是由政黨、公職候選人自行收支政治獻金，而貴國規正法規定政黨應指定政治資金團體、公職候選人應指定資金管理管理團體為其收受、支出政治資金，制度設計上，讓政黨、公職候選人另行透過政治資金團體、資金管理團體收支政治資金的考量為何？

3. 臺灣政治獻金法規定所有從事政治活動之個人或團體都

要受到政治獻金法的規範，對於政治團體、公職候選人以外之個人或團體從事政治活動，如民間自發性的政治性公民運動，規正法或其他法令是否有規範?如何規範?

4. 貴國規正法或其他法令，對於獨立支出(Independent expenditure)與議題廣告(Issue Advocacy Ads)是否設有規範?如有，係如何規範?如無，是否有評估過規範的必要性?
5. 臺灣媒體報導指出臺灣政治家有透過社團法人、財團法人收受政治獻金的情形，貴國針對由政治家或政黨設立、擔任董監事之公益社團法人或公益財團法人，規正法或其他法令是否有規範?如有，是如何規範?如無，是否有研議規範?
6. 政治資金適正化委員會成立的背景、組成及功能為何?
7. 政治資金監查人如何產生?功能為何?

(二) 實務面

1. 貴機關是否會辦理政治資金相關法令或收支報告書製作、申報之宣導?如有，其宣導方式及成效為何?如無，是否有評估辦理相關宣導計畫?
2. 貴機關是否會提供電話諮詢服務，提供法令、帳目製作

等諮詢，輔導政治團體合法收支政治資金，並正確製作、申報收支報告書？

3. 政治團體申報以及收支報告書申報之方法有哪些？是否有開發線上製作收支報告書會計帳目之網路申報系統？
4. 規正法是否有規定一定數額以上的收入或支出始需申報？收入或支出應記載之資料，是否會依據其金額大小而有所不同？
5. 臺灣受理政治獻金會計報告書後，會先進行形式上的初步審查，如審查是否有漏報、溢報、數字核算錯誤、帳目記載錯誤等節，並通知申報人進行補正，而貴單位在受理政治團體申報之收支報告書後，是否會進行初步的審查？如有，其審查內容及範圍為何？
6. 臺灣針對違反捐贈限制之捐贈者或受贈者，可以透過返還、繳庫等方式免除其法律上之責任，而針對違反捐贈限制之捐贈者或受贈者，規正法是否有補救措施以免除其相關罰則？
7. 規正法第 5 章設有捐贈之質與量的限制，受贈者是否有管道可以查詢其收受之捐贈是否違反規定，如查證其收受之捐贈是否超過總額限制(第 21 條之 3)、是否為外資

捐贈(第 22 條之 5)等?

8. 受理政治團體申報之收支報告書後，是否會主動針對收支報告書之內容進行實質之查核，如政治團體收受之政治獻金是否有違反捐贈質與量之限制等相關規定、又是否有虛偽記載或收據不備等情形?並將涉嫌違法之捐贈者或受贈者移送檢察機關偵辦?
9. 承上，如有進行實質之查核，其查核方法為何?
10. 如何查核未申報為政治團體即收支捐獻之團體?一個團體是否為政治團體，是由哪個機關來認定?如何認定?認定的標準為何?
11. 受理政治團體申報之收支報告書後，會於多久之內公開?公開範圍與方式為何?公開之前是否會進行相當程度之審查，並通知申報人更正顯然錯誤的部分?
12. 政治團體收支報告書公開後，社會大眾及媒體輿論之資訊運用情形為何?是否有達到公眾監督的效果?

三、考察行程

天數	日期	星期	行程	住宿地
1	9/19	二	至台北松山機場搭乘中華航空至東京羽田機場	高田馬場相鐵 Grand Fresa 飯店
2	9/20	三	至日本台灣交流協會拜會總務省()	高田馬場相鐵 Grand Fresa 飯店
3	9/21	四	至東京都廳拜會東京都選舉管理委員會事務局	高田馬場相鐵 Grand Fresa 飯店
4	9/25	五	至大阪府廳拜會大阪府選舉管理委員會事務局	心齋橋長堀通哈頓飯店
5	9/26	六	大阪關西機場至搭乘中華航空至臺灣桃園國際機場	

貳、考察機關簡介及拜會過程

一、總務省

(一) 機關簡介

總務省是日本中央廳舍之一，設有總務大臣 1 名、總務副大臣 2 名、總務大臣政務官 3 名，並設有大臣官房、行政管理局、行政評價局、自治行政局、自治財政局、自治稅務局、國際戰略局等，其使命是通過管理和運營政府的基本制度，確保綜合和高效的行政實施，實現地方自治的主旨，建立民主政治的基礎，促進自主的地區社會形成，促進國家與地方政府以及地方政府之間的協調和聯繫，確保和增進信息以電磁方式的適當和順暢傳播，確保和增進電波的公平和有效利用，確保郵政事業的適當和可靠實施，迅速和適當解決與公害有關的爭端，調解採礦、採石或砂石採集業與一般公益或各種產業之間的關係，以及通過消防來保護國民的生命、身體和財產，以及非其他行政機關管轄之行政事務及法律²。為達到前揭任務，總務省

² 總務省設置法第 3 條第 1 項:「總務省は、行政の基本的な制度の管理及び運営を通じた行政の総合的かつ効率的な実施の確保、地方自治の本旨の実現及び民主政治の基盤の確立、自立的な地域社会の形成、国と地方公共団体及び地方公共団体相互間の連絡協調、情報の電磁的方式による適正かつ円滑な流通の確保及び増進、電波の公平かつ能率的な利用の確保及び増進、郵政事業の適正かつ確実な実施の確保、公害に係る紛争の迅速かつ適正な解決、鉱業、採石業又は砂利採取業と一般公益又は各種の産業との調整並びに消防を通じた国民の生命、身体及び財産の保護を図り、並びに他の行政機関の所掌に属しない行政事務及び法律（法律に基づく命令を含む。）で総務省に属させられた行政事務を遂行することを任務とする。」

負責高達 96 項的業務，其中第 39 項為有關政黨及其他政治團體之政治資金及政黨助成事務³，而政治資金事務是由自治行政局選舉部政治資金課負責。

(二) 拜會過程

1、拜會時間：2023 年 9 月 20 日上午 10:00

2、接見代表：

(1) 總務省選舉部政治資金課課長輔佐 立花 茂生

(2) 總務省選舉部政治資金課總務事務官 小山 里奈

(3) 總務省自治行政局國際室總務事務官 加藤 彰人

3、拜會實況：

本次拜會行程係由台北駐日經濟文化代表處李碧娟秘書與公益財團法人日本台灣交流協會(下稱日台交流協會)接洽，再由日台交流協會的宮寄史惠副長作為窗口與總務省聯繫，由於我國與日本不具正式邦交關係，日本中央官員亦被禁止與我國官員接觸，因此本次拜會地點係安排於東京六本木商辦的日台交流協會會議室中低調進行，且過程中禁止

³ 總務省設置法第 4 條:「総務省は、前条第一項の任務を達成するため、次に掲げる事務をつかさどる。……三十九 政党その他の政治団体、政治資金及び政党助成に関すること。……」

攝影拍照。拜會當日，由立花先生主講，開場先親切問候訪團，表示 10 年前曾來臺灣旅遊，留下深刻美好的回憶，接著進入到本次考察的主題，立花先生針對訪團事先提出的問題一一回覆，結束後接受訪團進一步的詢問，立花先生特別提及，日本政界並無透過財團法人基金會迂迴收受政治獻金的情形，而日本針對由政治家設立或出任董監事之公益財團法人或公益社團法人亦無任何規定；此外，一般市民或團體從事集會遊行、公民倡議等政治活動之情形，必須符合規正法定義之政治團體始會受到規正法的規範，否則目前並無相關法令規範。本次交流討論熱烈，會後由邱副處長瑞枝致贈總務省代表團禮品，然礙於規定，未能與總務省代表合影。



會議結束後，訪團成員與日本台灣交流協會立牌合影(時)。

二、東京都選舉管理委員會事務局

(一) 機關簡介

選舉管理委員會是為公正舉行選舉而設置的常態性獨立機關，由地方議會選舉產生之4名委員組成，分別為委員長1名、委員3名，而為了輔助選舉管理委員會的業務執行，另設立選舉管理委員會事務局。東京都選舉管理委員會事務局內部組織設有總務課及選舉課，總務課負責業務如下：(1)委員會運營、人事及薪資。(2)預算、決算、會計及契約。(3)公關、行政資訊化的企劃、調整與推進。(4)政治團體及政治資金相關事務。選舉課負責業務如

下：(1)公職選舉法相關事務。(2)選舉宣導、選風維護(3)其他與選舉相關事務⁴。

(二) 拜會過程

1、拜會時間：2023年9月21日上午11:00

2、接見代表：

(1) 東京都選舉管理委員會事務局總務課課長

前林 一則

(2) 東京都選舉管理委員會事務局總務課總括課長代理

(庶務擔當)

松田 鐵平

(3) 東京都選舉管理委員會事務局總務課課長代理(政治

團體擔當)

漆原 由紀

(4) 東京都選舉管理委員會事務局總務課政治團體擔當

岡田 かな子

(5) 東京都政策企劃局外務部事業課課長代理(事業調整

⁴ 東京都選舉管理事務局官網，<https://www.senkyo.metro.tokyo.lg.jp/aboutus/jigyougaiyou/>，最後瀏覽日期:112年10月2日。

擔當)

牧田 範子

(6) 東京都政策企劃局外務部事業課

橋本 彩加

3、拜會實況

拜會當日，由李碧娟秘書陪同前往，並在東京都橋本彩加小姐的帶領之下，搭乘高樓電梯前往位於 46 樓的選舉管理委員會事務局。本次會議由前林先生主講，先介紹規正法的概要以及東京都受理申報的情形，再針對訪團事先提出的問題一一回覆，結束後訪團再逐一提出問題。前林先生提及東京都每年受理的收支報告書申報高達 4235 件，其中僅 7 名承辦人員在辦理，因此每位承辦人員業務都十分繁忙，而為了因應大量的收支報告書，東京都將受理申報後的形式審查分為兩階段，第一階段迅速檢查是否有顯然矛盾的記載，第二階段則會對照收支報告書上記載的支出是否與收據相符，緊接著，訪團再針對逾期申報處理方式進行追問，前林先生表示雖然逾期申報收支報告書雖然有罰則，但實際上並不會動用，而政治團體只要 2 年都

沒有申報收支報告書，就會在東京都的官報上公告該政治團體已解散，檢察



前林一則課長介紹選舉管理委員會事務局的事業概要。

三、大阪府選舉管理委員會事務局

(一)機關簡介

大阪府選舉管理委員會事務局內部組織設有總務組及選舉小組，總務組負責業務如下：(1)有關職員人事、工資、服務、進修及福利。(2)其他有關總務之事務。選舉小組負責業務如下：(1)有關選舉的管理執行及投票管理。(2)有關選舉的訴訟。(3)有關於市區町村選舉管理委員會的聯繫調整。(4)有關選舉的統計和報告。(5)政治資金規正事務。

(6)有關選舉宣導業務。(7)有關委員會的會議。(8)政黨助成事務⁵。

(二)拜會過程

1、拜會時間：112年9月22日下午15:30

2、接見代表：

(1)大阪府市町村局長兼任選舉管理委員會事務局長

城間 正樹

(2)大阪府總務部市町村局行政課長兼任選舉管理委員

會事務局次長

小田 哲史

(3)大阪府選舉管理委員會事務局選舉小組 課長輔佐

廣瀨 光史

(4)大阪府選舉管理委員會事務局選舉小組 總括輔佐

渡辺 誠

(5)大阪府選舉管理委員會事務局選舉小組 主査

佐藤 達彦

⁵ 大阪府選舉管理委員會事務局官網：<https://www.pref.osaka.lg.jp.c.agb.hpcn.transer-cn.com/senkan/>，最後瀏覽日期：112年10月2日。

(6) 大阪府選舉管理委員會事務局選舉小組 副主查

本山 司

3、拜會實況：

拜會當日，由大阪府市町村局長兼任選舉管理委員會事務局局長城間正樹先生致詞，歡迎監察院的來訪，表示監察院的來訪對於深化台灣與大阪的情誼別具意義，嗣由邱副處長致詞，表達本次考察的目的，並感謝大阪府用心的接待。本次交流會議由課長輔佐廣瀨光史先生主講，先介紹大阪府選舉管理委員會事務局的歷史、組織、業務職掌及受理申報的情形，緊接著，在訪團的提問之下，針對日本公職候選人本身得否收受政治獻金乙節進行討論，廣瀨先生表示，日本公職候選人除了其資金管理團體、後援團體之外，本身也可以收受政治獻金，不過在選舉期間以外，只能接受非金錢的物品捐贈，而在選舉期間以內，可以接受金錢或有價證券的捐贈，選舉期間的認定，則以是否登記參選為主。之後，訪團陸續針對發現違法的處理情形、形式審查的補正作為及公開的時程等進行提問，結束之後，由雙方互贈禮品，並合影留念，為這次考察行程畫下完美句點。



訪團成員與大阪府方人員合影。

參、日本政治資金制度及實務運作狀況

一、立法目的

規正法第 1 條揭示其立法目的，本法律乃有鑑於議會民主政治下，政黨及其他政治團體機能之重要性及政治家職責之重要性，為能讓政治團體及政治家所為之政治活動可以在國民的不斷監督、批判下進行，透過採取政治團體設立申報、政治團體政治資金收支之公開、政治團體及政治家政治資金捐收的規正等其他措施，以確保政治活動的透明、公正，並達到有助於民主政治健全發展的目的⁶。第 2 條規定揭示其立法基本理念為，

⁶ 政治資金規正法第 1 條:「この法律は、議会制民主政治の下における政党その他の政治団体の機能の重要性及び公職の候補者の責務の重要性にかんがみ、政治団体及び公職の候補者により行われる政治活動が国民の不断の監視と批判の下に行われるようにするため、政治団体
第19頁(共 49 頁)

本法律有鑑於政治資金乃國民期望民主政治健全發展而貢獻出的捐獻，遂以收支狀況的透明化為要旨，並委由人民來評斷是非，而為了不抑制人民捐獻政治資金的意願，必須妥切的運用政治資金。為了不招致國民的疑慮，政治團體必須對此有所自覺，在收受政治資金之際，依照本法律光明正大的為之⁷。整體來說，規正法除了對政治資金的捐收本身採取一定的規正措施之外，亦相當重視公開透明，公開透明隨而來的即是公眾監督，而有效的公眾監督可以規正政治家、政治團體政治資金的收受及支用，進而降低政府介入的必要性。

二、政治資金規正法的規範主體

規正法的規範對象包含捐贈者及受贈者，受贈者則包含政治家及政治團體，政治家指現任民選公職、公職候選人及有意成為公職候選人之人⁸，政治團體則可分為四大類包含：(一)政黨

の届出、政治団体に係る政治資金の収支の公開並びに政治団体及び公職の候補者に係る政治資金の授受の規正その他の措置を講ずることにより、政治活動の公明と公正を確保し、もつて民主政治の健全な発達に寄与することを目的とする。」。

⁷ 政治資金規正法第2條:「この法律は、政治資金が民主政治の健全な発達を希求して拠出される国民の浄財であることにかんがみ、その収支の状況を明らかにすることを旨とし、これに対する判断は国民にゆだね、いやしくも政治資金の拠出に関する国民の自発的意思を抑制することのないように、適切に運用されなければならない。政治団体は、その責任を自覚し、その政治資金の収受に当たっては、いやしくも国民の疑惑を招くことのないように、この法律に基づいて公明正大に行わなければならない。」

⁸ 日本政治資金規正法用語為「公職候選人」,「公職候選人」定義依照政治資金規正法第4條第4項指「現職民選公職、公職候選人、有意成為公職候選人之人」,日本文獻或官方資料多將其統稱為「政治家」,參見政治資金規正法要覽,第5次改訂版,2015年,政治資金制度研究会監修,国政情報センター,頁90。政治団体の手引,青森県選挙管理委員会,2012年,頁1。政治資金規正法のあらし,総務省自治行政局選挙部政治資金課,2011,頁5,。

(二)政治資金管理團體(三)其他政治團體(四)國會議員關係政治團體，其定義如下：

(一)政黨：指政治團體中，滿足以下任一要件之團體

1. 有 5 名以上國會議員所屬之政治團體
2. 在以下任一選舉中之得票率，達到全國 2%以上者：
 - (1) 前次眾議院議員總選舉之小選舉區選舉
 - (2) 前次眾議院議員總選舉之比例代表選舉
 - (3) 前次或前前次參議院議員定期選舉之選舉區選舉
 - (4) 前次或前前次參議院議員定期選舉之比例代表選舉

(二)政治資金管理團體：以援助政黨資金為目的，由政黨指定之團體

(三)其他政治團體：

1. 主義主張團體：
 - (1) 以推進、支持或反對政治上之主義主張或政策為本來目的之團體。
 - (2) 以推進、支持或反對政治上之主義主張或政策為主要活動，且具有組織性、持續性地展開相關活動之

團體。

2. 推薦團體：

(1) 以推薦、支持或反對特定公職候選人為本來目的之團體。

(2) 以推薦、支持或反對特定公職候選人為主要活動，且具有組織性、持續性地展開相關活動之團體。

3. 政策研究團體：具備政治上主義或政策研究目的之團體中，由國會議員主導或以國會議員為主要構成員之團體

4. 募款餐會團體：政治團體以外之團體，其籌辦預估收入總額達1千萬日圓以上之政治資金募款餐會時，視為政治團體；或政治資金募款餐會結束後，其收入總額達1千萬日圓以上者，視為政治團體。

5. 資金管理團體：公職候選人自以其為代表人之政治團體中，指定為替其籌措政治資金之團體。

(四)國會議員關係政治團體

1. 1號團體：以現任國會議員或國會議員候選人為其代表人之政治團體。

2. 2號團體：依據《租稅特別措施法》規定適用獻金免稅

之政治團體中，推薦或支持某一現任國會議員或國會議員候選人之團體。

3. 3號團體：以國會議員選舉區或舉行選舉的區域為單位設置的政黨分部中，以現任國會議員或國會議員候選人為其代表人者。

規正法第6條規定，政治團體應自其成立日期起7日內，敘明政治團體之目的、名稱、主事務所所在地、其主要活動區域，以及其代表人、會計責任者及會計責任者之職務代理人之姓名、住所、出生年月日及選任之年月日等，向受理申報機關提出設立申報，而其受理申報機關，依據其主要活動區域而定，整理如下表：

政治團體的主要活動區域	受理申報機關
以一個都道府縣為其主要活動區域	向主事務所所在地之都道府縣選舉管理委員會提出
橫跨二個以上都道府縣為其主要活動區域	經由主事務所所在地之都道府縣選舉管理委員會向總務大臣提出
以主事務所所在地以外之都道府縣為其主要活動區域	

在設立申報之後，會計責任者之義務隨之附著，其義務包含：(1)設置會計帳簿以行日常的會計管理(2)每年度向受理申報機關提出收支報告書。如事後申報事項有異動者，應於7日內向受理申報機關申報其異動內容，而政治團體解散者，應自解散之日起30日內向受理機關申報其解散事實及解散之年月日，並提出當年度1月1日起至解散日止之收支報告書。

三、政治資金的範圍

依規正法第4條第1項規定，政治資金指政治團體或政治家用以金融儲蓄、購買有價證券或信託以外之目的而收入之金錢、物品或其他財產上利益⁹，其類型上可分為黨費、會費、政治獻金¹⁰、機關雜誌發行及其他事業之收入、借款及來自團體本部或分部的補助款等，其中政治獻金的定義，依該法第4條第3項

⁹ 政治資金規正法第4條第1項：「この法律において「収入」とは、金銭、物品その他の財産上の利益の收受で、第八条の三各号に掲げる方法による運用のために供与し、又は交付した金銭等（金銭その他政令で定める財産上の利益をいう。以下同じ。）の当該運用に係る当該金銭等に相当する金銭等の收受以外のものをいう。」，政治資金規正法第8條之3：「政治団体はその有する金銭等を、公職の候補者はその者が政党から受けた政治活動に関する寄附その他の政治資金に係る金銭等を、次に掲げる方法以外の方法により運用してはならない。

一、銀行その他の金融機関への預金又は貯金。二、国債証券、地方債証券、政府保証債券（その元本の償還及び利息の支払について政府が保証する債券をいう。）又は銀行、農林中央金庫、株式会社商工組合中央金庫若しくは全国を地区とする信用金庫連合会の発行する債券（次条第一項第三号口において「国債証券等」という。）の取得。三、金融機関の信託業務の兼営等に関する法律（昭和十八年法律第四十三号）第一条第一項の認可を受けた金融機関への金銭信託で元本補てんの契約のあるもの」

¹⁰ 日文政治献金常被認是具有回饋期待的捐獻，因此日本政治資金規正法以「政治活動に関する寄附」（本文譯為：政治捐獻）作為政治献金之替換語，但一般媒體報導的用語仍是以政治献金稱之。

與第 4 項規定：「本法律所稱之『捐贈』指金錢、物品或其他財產上利益的提供或交付，黨費或會費等其他債務之履行不在此限¹¹」；「政治獻金指對『政治團體之捐贈』或對『政治家政治活動（含選舉活動）之捐贈』」¹²。

四、捐贈限制

（一）公司、團體之捐贈限制

由於來自公司或團體的巨額捐款，可能招致政治腐敗，因此規正法特別規定，公司及團體（包含勞工團體、職員團體及其他各類團體），不得對政黨、政治資金管理團體以外之政治團體或政治家個人為捐贈¹³。

（二）對政治家之捐贈限制

除政黨以外，任何人不得對政治家為金錢或有價證券之捐贈，不讓政治家直接接觸金錢的目的是為了達到公私分明，不過當政治家在競選期間接受捐贈是為了供作選舉活動之用

¹¹ 政治資金規正法第 4 條第 3 項：「この法律において「寄附」とは、金錢、物品その他の財産上の利益の供与又は交付で、党費又は会費その他債務の履行としてされるもの以外のものをいう。」

¹² 政治資金規正法第 4 條第 4 項：「この法律において「政治活動に関する寄附」とは、政治団体に対してされる寄附又は公職の候補者の政治活動（選挙運動を含む。）に関してされる寄附をいう。」

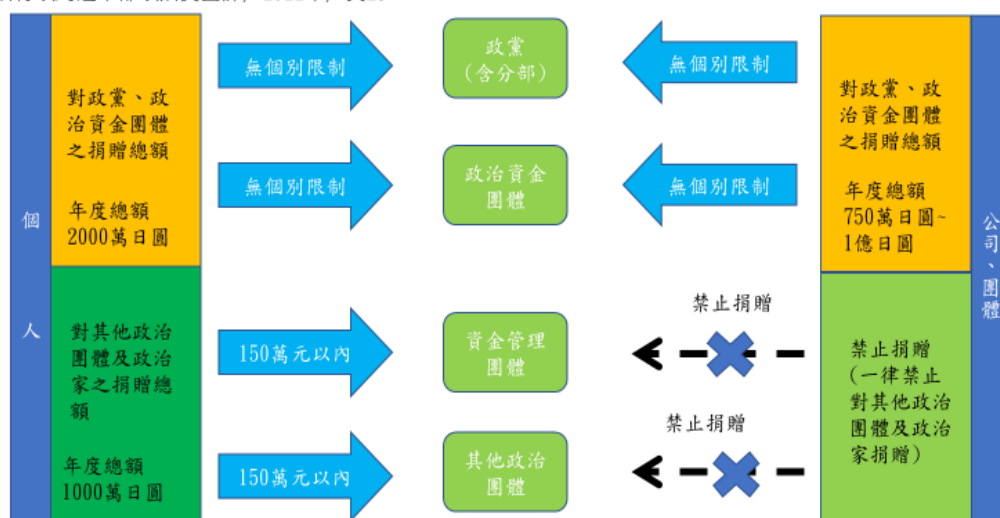
¹³ 政治資金規正法要覽，第 5 次改訂版，2015 年，政治資金制度研究会 監修，国政情報センター，頁 95 頁。

時，可接受金錢或有價證券之捐贈¹⁴。

(三) 捐贈量的限制

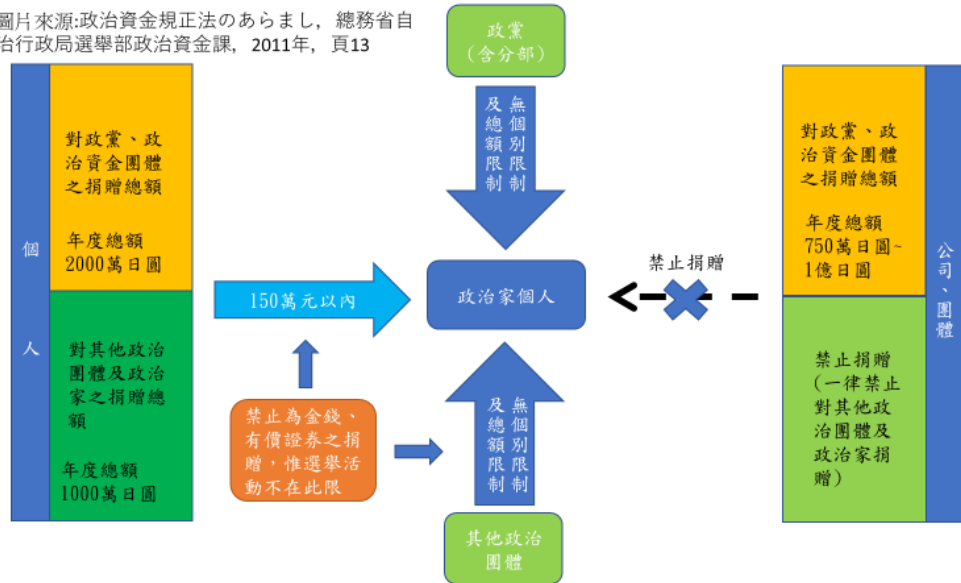
捐贈量的限制，指同一捐贈者每年度的捐贈額度限制，可分為總額限制及個別限制，總額限制指同一捐贈者每年度可捐贈的最高總額，個別限制指同一捐贈者對同一受贈者每年度可捐贈的最高額度，由於量的限制的規定較為複雜，為利於理解，以資金流向圖說明如下：

圖片來源:政治資金規正法のあらまし，總務省自治行政局選舉部政治資金課，2011年，頁13



¹⁴ 政治資金規正法第 21 條之 2:「何人も、公職の候補者の政治活動（選挙運動を除く。）に關して寄附（金錢等によるものに限るものとし、政治団体に対するものを除く。）をしてはならない。2前項の規定は、政党がする寄附については、適用しない。」

圖片來源:政治資金規正法のあらまし, 總務省自治行政局選舉部政治資金課, 2011年, 頁13



附帶說明的是，公司、團體對政黨、政治資金團體捐贈總額限制的部分，是依據公司的資本額、團體的員額數而有不同，與資本額或員額數呈現正比關係，資本額或員額數最低者可捐獻的總額為 750 萬日圓，最高者可捐獻的總額為 1 億日圓。

(四) 捐贈質的限制

所謂質的限制，指對特定對象之捐贈進行限制，其禁止捐贈政治獻金的對象如下¹⁵：

1. 受有一定政府補助金的公司或其他法人捐贈--規正法第 22 條之 3 規定

(1) 從國家獲得補助金、負擔金、利息補助金、給付金

¹⁵ 政治資金規正法のあらまし, 總務省自治行政局選舉部政治資金課, 2011 年, 頁 11-12 第27頁(共 49 頁)

(不包括試驗研究、調查或災害復原等性質上不伴隨利益的情形及政黨交付金)的公司或其他法人，在收到該交付決定通知後的一年內，不得捐贈政治獻金。

(2) 從國家獲得資本金、基本金或其他類似資金之全部或部分出資的公司或其他法人，不得捐贈政治獻金。

(3) 從地方公共團體獲得補助金、負擔金、利息補助金、給付金(不包括試驗研究、調查或災害復原等性質上不伴隨利益的情形)，在收到該交付決定通知後的一年內，不得向該地方公共團體的議會議員或市長候選人提名、支持或反對的政黨或政治資金團體捐贈政治獻金。

(4) 從地方公共團體獲得資本金、基本金或其他類似資金之全部或部分出資的公司或其他法人，不得向該地方公共團體的議會議員或市長候選人提名、支持或反對的政黨或政治資金團體捐贈政治獻金。

2. 虧損公司捐贈--規正法第 22 條之 4 規定

持續虧損達 3 個事業年度以上的公司，在虧損彌補之前，不得捐贈政治獻金。

3. 外國人、外國法人捐贈--規正法第 22 條之 5 規定

任何人不得接受「外國人」或「主要成員為外國人或外國法人之團體」等其他類似組織之政治獻金，然而，在主要成員為外國人或外國人法人之日本法人中，如其為公開發行公司，且發行的股份在金融商品交易所連續發行 5 年以上則可收受其所捐贈之政治獻金。

4. 以他人名義或匿名捐贈--規正法第 22 條之 6 規定

任何人不得以本法以外之名義或匿名方式捐贈政治獻金，不過在街頭、一般公開場合的演講會或集會的場合時，可對政黨或政治資金團體為 1000 元日圓以下之匿名捐贈。

五、收支報告書的申報內容及公開

政治團體之會計責任者，應於每年度的 3 月底前，向受理申報機關提出前一年度(1 月 1 日至 12 月 31 日)之收支報告書，如 1 月至 3 月間有國會議員選舉者，則延長之至 4 月底，而國會議員關係政治團體提出收支報告書則為每年度的 5 月底前。至於

收支報告書應記載的事項則根據申報的團體種類、項目及金額

有所不同，如下表¹⁶：

	項目	收支報告書的記載事項
收 入	個人黨(會)費	金額、繳納人數。 ※來自法人或團體之黨(會)費視為捐贈收入。
	捐贈收入	1. 同一人捐贈合計超過5萬日圓者，捐贈者之姓名、住所、職業、捐贈金額及捐贈年月日。 2. 同一人斡旋捐贈 ¹⁷ 合計超過5萬日圓者，斡旋捐贈者之姓名、住所、職業、斡旋金額、集資期間、提供給政治團體的年月日。
	機關雜誌發行等其他事業收入	1. 事業種類(機關雜誌發行事業費、宣傳事業費、舉辦政

¹⁶ 政治資金規正法要覽，第5次改訂版，2015年，政治資金制度研究会 監修，国政情報センター，頁54-55。

¹⁷ 斡旋捐贈指由斡旋者(A)向他人集資(B、C、D)，再由斡旋者(A)將集得之資金提供給政治團體。

		<p>治資金募款餐會事業費、其他事業費)。</p> <p>2. 每一事業種類的收入金額 (政治資金募款餐會，應記載餐會的名稱、收入金額，與其他政治團體共同合辦時，其政治團體的名稱。)</p> <p>3. 由募款餐會團體籌辦的政治資金募款餐會，應記載餐會的名稱、日期、場所、收入金額、購買餐券的人數，如與其他政治團體共同合辦時，其政治團體的名稱。</p> <p>4. 同一購買募款餐券者，對一場募款餐會購買金額超過 20 萬日圓者，其購買者之姓名、住所、職業、購買金額及購買之年月日。</p> <p>5. 同一斡旋購買募款餐券者，</p>
--	--	--

		對一場募款餐會購買金額超過 20 萬日圓者，其斡旋者之姓名、住所、職業、購買金額、集資期間、提供給政治團體的年月日。
	借款	債權人、借款金額
	其他收入	單筆 10 萬日圓以上之收入，其收入之原因事實、金額及年月日
	政治團體本部或其他分部提供補助款	本部或分部的名稱、主事務所所在地及金額、日期
支出	(一)經常經費 1. 人事費 2. 電、瓦斯、水費 3. 備品、消耗品費 4. 事務所費	※國會議員關係政治團體 單筆超過 1 萬日圓之支出，其支出對象姓名、住所、支出目的、金額、年月日。 ※資金管理團體 單筆 5 萬日圓之支出，其支出對象姓名、住所、支出目的、金額、年月日。 ※其他政治團體

	按照科目逐一填入總額
<p>(二)政治活動費</p> <p>1. 組織活動費</p> <p>2. 選舉關係費</p> <p>3. 機關雜誌發行及其他 事業費</p> <p>(1)機關雜誌發行事業 費</p> <p>(2)宣傳事業費</p> <p>(3)舉辦政治資金募款 餐會事業費</p> <p>(4)其他事業費</p> <p>4. 調查研究費</p> <p>5. 其他經費</p>	<p>※國會議員關係政治團體</p> <p>單筆超過1萬日圓之支出，其支出對象姓名、住所、支出目的、金額、年月日。</p> <p>※其他政治團體</p> <p>單筆5萬日圓之支出，其支出對象姓名、住所、支出目的、金額、年月日。</p>
對政治團體本部或分部提供的補助款	本部或分部的名稱、主事務所所在地、金額、年月日

六、實務運作現況

(一)宣導方式

1. 分發政治團體指南手冊：在政治團體設立申報時，提供有關捐款限制以及收支報告書填寫方法等法規的解說之「政治團體的指南手冊」，並將手冊及收支報告書的範例置於官方網站。
2. 收支報告書提交指南：在收支報告書提交期間前，向政治團體發送收支報告書的做成指南；在收支報告書提交期間後，會主動催促未提交的政治團體盡速進行申報。
3. 舉辦說明會：在收支報告書提出期間內舉辦小型說明會，以電話或實體方式進行，幫助申報人填寫收支報告書。
4. 提供電話諮詢
5. 在官方 X(舊 twitter)發布相關訊息

(二)收支報告書之審查

受理收支報告書申報後，會進行形式上的審查，如審查是否有計算錯誤、是否有漏未記載的項目、必要檢附的書類是否皆以檢附、5 萬日圓以上之支出其收支報告書記載之內容是否與收據相符等，如形式上有缺漏，亦會通知申報人進行補正。實際作業上，如東京都選舉管理委員會事務局分為兩階

段審查，第一階段審查形式上是否有顯然的錯誤，第二階段審查 5 萬日圓以上之支出，其收支報告書記載的內容是否與收據相符。

(三)申報及公開

雖然總務省有提供線上申報的管道¹⁸，但目前大多數的政治團體仍採取紙本申報，而日本公開的作法，是直接將整份收支報告書掃描上傳，其個資並不會進行遮蔽，也沒有進行任何數位化處理，因此也沒有提供關鍵字的檢索功能。

肆、日本政治資金制度與我國政治獻金制度的比較

一、規範範圍

政治資金種類眾多，包含政黨黨費、政治團體會費、政黨補助款、選舉補助款、政黨及政治團體的事業收入、借款及政治獻金，可謂投入於政治活動之用的資金都是政治資金的範疇，日本將大部分的政治資金統籌規範於規正法中，而我國政治資金則散見於政黨法、公職人員選舉罷免法及政治獻金法，此衍生的問題在於，單一會計報告書甚難完整呈現一個政黨或候選人的政治資金收支情形，因此我國學界不無有整併各該法律另設政治資金法的呼

¹⁸ 線上提出收支報告書係自總務省網站下載格式事先設定好的 excel 表進行登打，完成後再線上上傳完成申報。

聲。值得一提的是，不論是有償或無償借款，實際上都會產生利害關係，私人與銀行間的借款或許較無問題，但私人與私人間的借款即有可能在日後產生利益輸送的弊端。據此，規正法將借款視為政治資金的一種，且為收支報告書應記載的項目，而記載的內容則包含債權人及借款金額，相較之下，我國對於擬參選人選舉借款或政黨借款的透明化措施則似嫌不足。

二、政治獻金定義

本法第 2 條第 1 款規定，政治獻金指對從事競選活動或其他政治相關活動之個人或團體，無償提供之動產或不動產、不相當對價之給付、債務之免除或其他經濟利益。但黨費、會費或義工之服務，不包括在內。規正法第 4 條第 4 項規定：「本法律所稱之『捐贈』指金錢、物品或其他財產上利益的提供或交付，黨費或會費等其他債務之履行不在此限」；「政治獻金指對『政治團體之捐贈』或對「政治家政治活動（含選舉活動）之捐贈」。相較之下，我國只要對從事競選活動或其他政治相關活動之個人或團體為捐贈，即屬於政治獻金，而所謂個人或團體並不需要具備現任公職人員、公職候選人或政黨等身分，日本則需要對政治團體或政治家從事政治活動之捐贈始屬於政治獻金，兩者主要的差異在於，當一般個人或團體在從事競選以外之政治活動，如公共議題之倡議、集

會遊行等活動之際，因其屬本法第 2 條第 1 款所定從事其他政治活動之個人或團體，因此對他們的捐贈屬於政治獻金，而受到本法的規範，在日本，則因為他們不具備規正法上政治家或政治團體的身分，因此對他們的捐贈自不屬於政治獻金，而不受規正法的規範。

三、捐贈限制

在捐贈限制上，日本與我國相同都有關於捐贈質與量的限制，除其限制對象或其額度上有些微的不同外，兩者並無重大差異，比較值得一提的是，規正法在捐贈量的限制上，是依照捐贈公司資本額或捐贈團體員額數的不同，而在總額限制上有不同的限制，資本額或員額數越高者，其得以捐贈的總額越高，資本額或員額數越低者，其得以捐贈的總額越低，相較之下，我國營利事業或人民團體不論其資本額或員額數的高低，其得以捐贈的最高總額並無差異，此外，規正法禁止企業、團體對政治家個人及其資金管理團體、後援團體捐贈，亦與我國企業、團體得向擬參選人捐贈有所不同。

四、申報內容

日本規正法要求政治團體申報的收入總類眾多，除作為捐贈收入的政治獻金之外，亦包含黨(會)費、機關雜誌發行等其他事

業收入、借款等收入，而我國本法僅要求申報政治獻金部分，因此以下關於申報內容的比較，僅聚焦在政治獻金的部分。

本法第 20 條第 2 項第 4 款、第 3 項第 4 款及第 4 項規定，收入或支出超過新臺幣 3 萬元者，應記載收支對象之詳細資料，由所謂詳細資料包含收支對象之姓名、國民身分證統一編號、住址、金額、用途，其為法人或非法人團體者，其名稱、統一編號或登記字號及主事務所地址。

日本則根據收入、支出、科目、政治團體類別等而有不同的標準，詳述如下：

(一)收入：

(1) 同一捐贈者捐贈額度超過 5 萬日圓者，應填載詳細資料，包含捐贈者之姓名、住所、職業、捐贈金額及捐贈年月日。

(2) 其餘捐贈額度未達 5 萬日圓之捐贈收入，只要填入總額即可。

(二)支出：

(1) 經常經費：只要按科目填入總額即可

(2) 政治活動費：單筆超過 5 萬日圓之支出應填載詳細資料，包含支出對象姓名、住所、支出目的、金額、年月

日。

(3) 特例：

i. 國會議員關係政治團體：不論經常經費或政治活動費，只要超過 1 萬日圓的支出，皆須填載詳細資料。

ii. 資金管理團體：經常經費超過 5 萬元日圓的支出須填載詳細資料。

原則上來說，我國及日本皆有要求超過一定數額的收入或支出應填載詳細資料，不同的地方在於：(1)日本針對不同類型的申報人有不同的要求，如針對國會議員關係政治團體，要求其支出超過 1 萬日圓者即須填載詳細資料。(2)在毋須填載詳細資料的收入或支出，我國仍需按日逐筆記帳，日本僅需填入逐筆相加後的總額一筆即可。

五、公開期程

本法第 21 條第 4 項規定，受理申報機關應於受理申報截止日後 6 個月內彙整會計報告書供人查閱，並公開於電腦網路。目前監察院於受理申報後，會進行初步的形式審查，其形式上不備者，會通知申報人進行補正，由於目前民間普遍期待監察院能迅速公開會計報告書，以 111 年地方公職人員選舉為例，監察

院於申報截止日後約 3 至 5 個月內即逐批進行公開，為利民眾查詢，監察院另建置政治獻金公開查閱平台，公開內容包含整份會計報告書的收支細目，民眾可以透過關鍵字檢索迅速篩選其所需的資料，如輸入企業名稱即可查得該企業曾經捐贈給哪幾位候選人，然為顧及個資保護，如身分證字號、地址等個人資料會進行適當的遮蔽。

日本一般政治團體係於每年度 3 月 31 日前申報、國會議員關係政治團體係於每年度 5 月 31 日前申報，並於當年度的 11 月前公開該年度所申報的收支報告書，申報截止日至公開的時程相差 8 個月至 6 個月不等，縱使公開的期程較長，日本民間並無加速公開時程的呼聲，又因日本多數政治團體採紙本申報，其公開的方法上，係將整份會計報告書直接掃描上傳至網路上，並無提供任何數位化檢索功能，個資部分也未經任何處理，相較之下，我國公開的制度顯然較為細緻、完整。

六、其他執行實務事項

(一) 宣導活動

監察院每年度均會籌備政治獻金法令暨網路申報系統的宣導說明會，其形式包含實體及線上，對象包含擬參選人、擬參

選人助理、政黨、政黨黨工、會計師，除此之外，亦有製作宣導摺頁、網路申報系統的操作手冊等，提供書面或電子檔供大眾使用，而日本宣導活動除東京都有舉辦說明會外，大多僅止於網路或書面媒體的文字傳播，相較之下，監察院的宣導活動顯然較為豐富多元。

(二)網路申報系統

監察院為利擬參選人及政黨申報政治獻金會計報告書，開發政治獻金網路申報系統，從開戶、帳目製作、查證、返還及繳庫、申報及更正等均可透過網路申報系統完成，目前大多數的申報人多數採取此一管道進行申報。日本總務省有提供線上提交收支報告書的管道，要下載總務省製作的離線版會計系統，在會計系統登打完帳目後上傳，為利申報人使用，總務省亦有製作操作手冊，惟目前採線上提交收支報告書的仍為少數。

(三)會計報告書的形式審查範圍

監察院於受理政治獻金會計報告書之申報後，會先進行形式審查，如審查是否有漏報、溢報、數字核算錯誤、帳目記載錯誤等節，並通知申報人進行補正，日本於受理收支報告書

申報後，亦會進行形式上的審查，如審查是否有計算錯誤、是否有漏未記載的項目、必要檢附的書類是否皆已檢附、5萬圓以上之支出其收支報告書之記載內容是否與收據一致等，如形式上有缺漏，亦會通知申報人進行補正。監察院與日本形式審查的內容大抵相同，不同的地方在於日本會進一步審查5萬圓以上之支出，其收支報告書記載的內容是否與檢附之收據一致，而收據之形式審查，監察院係於賸餘政治獻金會計報告書申報時始會為之。

(四)移違法捐贈的查證

本法第7條第1項各款規定不得捐贈政治獻金之對象，為利政黨、擬參選人查證所收受之政治獻金，是否符合第7條第1項各款規定，同條第4項規定各受查證機關有將相關資料建置於機關網站之義務，未建置之資料，當政黨、擬參選人以書面請求查詢時，有提供之義務。監察院為利政黨、擬參選人及時、迅速查詢其所收受之捐贈是否合於第7條第1項各款規定，建置不得捐贈者資料整合平台(下稱不得捐平台)，由各受查證機關將資料介接至不得捐平台，擬參選人、政黨只要透過政治獻金網路申報系統即可立即查得其所收受之政治獻金是否符合第7條第1項各款規定。相較之

下，規正法第 22 條之 3 至第 22 條之 5 規定接受政府補助之公司、虧損公司及外國人、外國法人等不得捐贈政治獻金，惟收受之政治獻金是否符合前諸規定，規正法並無如本法有進一步之查證規範，而委由捐贈者自行查證、判斷。

伍、結論

一、限縮政治獻金為對特定對象之捐贈

本法第 2 條第 1 款規定，政治獻金指對從事競選活動或其他政治相關活動之個人或團體，無償提供之動產或不動產、不相當對價之給付、債務之免除或其他經濟利益。但黨費、會費或義工之服務，不包括在內。由於該款所謂「其他政治相關活動」定義甚為廣泛，導致一般個人或團體為宣揚、闡述特定理念企圖影響政府施政所為之集會遊行等活動，因屬本款所謂「其他政治相關活動」而受本法規範，且因其等不具備擬參選人或政黨身分，依本法第 5 條規定不得收受金錢、物資等捐獻，換言之，一般個人或團體，從事競選以外之政治活動，如集會遊行、公民倡議等，亦為本法所規範的範疇。然而，對照規正法，該法非常明確的將規範對象限於政治團體及政治家，而所謂政治獻金，亦僅只對政治團體或政治家之捐贈，又所謂政治團體至少要有以特定政治活動為主要活動，如「推進、支

持或反對政治上之主義主張或政策」或「推薦、支持或反對特定公職候選人」且具組織性、持續性展開之，才屬於政治團體，換言之，一般公民社會常見的臨時性的集會遊行、公民倡議等活動，並不在規正法規範的範圍內，而監察院在拜會總務省之際，總務省代表也非常明確的回答，一般人民或團體從事競選以外的政治活動，除非有該當規正法所定義的政治團體，否則不受到規正法所規範。

政治獻金的管制規範，主要乃因為其中隱含著顯然貪瀆風險，然而，對從事集會遊行、公民倡議等之個人或團體捐贈，似乎並不存在顯然的貪瀆風險，畢竟這些人並非直接以當選獲取公職職位或取得執政權等為目的，本法規範這些不具備貪瀆風險的捐贈是否有當，本有疑義，參考規正法之立法例，政治獻金應定義為對具特定身分之個人或團體，如擬參選人、政黨之捐贈始屬之，具體建議條文如下：「政治獻金：指對政黨或擬參選人從事政治活動，無償提供之動產或不動產、不相當對價之給付、債務之免除或其他經濟利益。但黨費、會費或義工之服務，不包括在內。」至於如認一般個人或團體從事競選以外之政治活動有規範必要，應參考公民投票法之立法例，另訂專法或於集會遊行法等相關法令增訂規範。

二、增列獨立支出(Independent Expenditure)申報規範因應財團法人基金會迂迴收受政治獻金的情形

本次考察發現，日本對由政治家設立或擔任董監事之財團法人基金會，並無任何規範，此亦與日本政治家不會透過財團法人基金會作為迂迴捐贈政治獻金的管道有關，不過值得注意的地方在於，日本有將所謂政策研究團體亦即政黨內部的派閥組織定義為政治團體而受到規正法的規範，相較之下，我國政黨內部的派系組織多有以財團法人基金會方式運作者，此或有進一步規範的必要，然財團法人基金會的種類眾多，如何以法律條文從中去篩選、定義出應受本法規範的基金會，實有困難，較為可行的方式應是增列獨立支出申報的規範，亦即當財團法人基金會對特定擬參選人、政黨甚至現任民選公職人員支出達一定額度時，應申報公開之，如此始能明朗化政治人物或政黨與特定財團法人基金會之間金錢網絡關係。

三、現行會計報告書公開期程尚屬合理

本法第 21 條第 4 項規定，受理申報機關應於受理申報截止後 6 個月內彙整會計報告書供人查閱，並應公開於電腦網路，實務執行上，以 111 年地方公職人員選舉為例，監察院受理申報截止日後約 3 至 5 個月內即會逐批公開政治獻金會計報告

書，然民間團體仍認為公開的時程有所遲延，希望採取美國即時申報、即時公開的制度，然而，本法第 15 條賦予受贈者查證義務，並定有返還及繳庫之規定，在受贈者未完整申報會計報告書前，收入及支出均非定案，即時申報、即時公開制度不免有扞格之處。此外，由於申報人申報的政治獻金會計報告書於形式上未必正確，為能讓民眾獲知最正確、完整的政治獻金會計報告書，監察院會進行初步的形式審查，審查是否有漏報、溢報、數字核算錯誤、帳目記載錯誤等節，並通知申報人進行補正，由於受理申報的數量龐大，形式審查及申報人補正均需相當之時程，即時申報、即時公開恐有實務運作上的困難。

日本係於受理申報截止日後 6 至 8 個月內公開，而日本亦會進行相當之形式審查，以東京都為例，因其每年度受理政治團體申報的數量龐大，會進行兩階段的形式審查，第一階段為審查是否有顯然之矛盾，第二階段為核對檢附之收據與收支報告書上記載之支出內容是否相符，如申報內容形式上有誤，亦會通知申報人進行補正，東京都承辦人員表示形式審查及補正必須耗費相當時間，6 至 8 個月的公開時程尚屬合理，日本民間亦無關於申報期程過於遲延的呼聲。

總結來說，我國與日本皆係有形式審查制度的國家，形式審

查的目的是期望大眾能獲知最正確、完整的政治獻金會計報告書，而形式審查本需相當的作業時間，又我國法定公開時程已早於日本，因此目前本法第 21 條第 4 項規定申報截止日後 6 個月內公開應尚屬合理。

陸、參考文獻

一、日文資料部分

- (一)政治資金規正法要覽，第 5 次改訂版，2015 年，政治資金制度研究会 監修，国政情報センター。
- (二)政治団体の手引，青森県選挙管理委員会，2012 年。
- (三)政治資金規正法のあらまし，總務省自治行政局選挙部政治資金課，2011 年。

二、網路資料

- (一)政治獻金藏身基金會 陽光法案死角 《財團法人法》管不到 小英該管管，風傳媒，2016 年 5 月，
<https://www.storm.mg/article/115769?page=1>，最後瀏覽日期：112 年 9 月 27 日。
- (二)林上祚，政治獻金白手套？民進黨英系新系成員近期紛紛設置基金會，風傳媒，

<https://new7.storm.mg/article/4634725>，最後瀏覽日

期：112年9月27日。

(三) 東京都選舉管理事務局官網

<https://www.senkyo.metro.tokyo.lg.jp/aboutus/jigyougaiyou/>，最後瀏覽日期：112年10月2日。

(四) 大阪府選舉管理委員會事務局官網

[https://www.pref.osaka.lg.jp.c.agb.hpcn.transer-](https://www.pref.osaka.lg.jp/c.agb.hpcn.transer-cn.com/senkan/)

[cn.com/senkan/](https://www.pref.osaka.lg.jp.c.agb.hpcn.transer-cn.com/senkan/)，最後瀏覽日期：112年10月2日

一、法制度面

1. 貴機関と都道府県選挙管理委員会の役割分担はどのようになっていますか？また、貴機関内での政治資金事務の組織分担状況はどのようになっていますか？
2. 政治資金規正法の対象となる政治団体には、政党、政治資金団体、主張主義団体、推薦団体、後援団体、政策研究団体、特定パーティー開催団体、資金管理団体、国会議員関係団体などが含まれます。以下の質問にお答えください：
 - (1) 政治資金規正法の立法設計では、さまざまな種類の政治団体が定義され、主要な規制対象として政治団体が扱われています。一方、台湾の政治献金法では公職候補者個人が主な規制対象となっています。政治資金規正法が政治団体を主な規制対象とする理由は何ですか？また、政治団体と公職候補者との関係はどのようなものですか？
 - (2) 政策研究団体、主張主義団体、推薦団体、後援団体は、日本の政治状況において具体的にどのような機能を持ち、政治にどのような影響を与えていますか？なぜ政治資金規正法はこ

これらの団体を規制する必要があるのでしょうか？

(3) 政治資金規正法の第3章第2節では、国会議員関係政治団体の特例が設けられています。国会議員関係団体に特例を設ける理由は何ですか？また、その規制は他の政治団体とどのように異なるのでしょうか？

(4) 台湾の政治献金法では、政党や公職候補者が自ら政治献金の収支を行いますが、貴国の政治資金規正法では政党は政治資金団体を、公職候補者は資金管理団体を指定して政治資金の收受・支出を行うことが規定されています。この制度設計において、政党や公職候補者が政治資金団体や資金管理団体を介して政治資金の收受・支出を行う理由は何でしょうか？

3. 台湾の政治献金法では、政治活動を行うすべての個人や団体が政治献金法の規制を受けることが定められていますが、政治団体や公職候補者以外の個人や団体が政治活動を行う場合、たとえば市民による自発的な政治的市民運動などに対して、政治資金規正法や他の法令で規制が設けられていますか？規制がある場合、具体的にはどのように規制されていますか？

4. 貴国の政治資金規正法または他の法令では、独立支出

(Independent expenditure) や議題広告 (Issue Advocacy Ads) に関して規制が設けられていますか？もし規制がある場合、どのように規制されていますか？規制がない場合、規制の必要性について評価されていますか？

5. 台湾のメディア報道によれば、台湾の政治家が社団法人や財団法人を通じて政治献金を受け取る事例があるとされていますが、貴国では政治家や政党が設立し、役員として関与する公益社団法人や公益財団法人に対して、政治資金規正法や他の法令で規制が設けられていますか？もし規制がある場合、どのように規制されていますか？規制がない場合、規制についての検討は行われていますか？
6. 政治資金適正化委員会の設立背景、組織、および機能は何ですか？
7. 政治資金監査人はどのように任命されるのですか？彼らの機能は何ですか？

二、実務面

1. 貴機関は政治資金関連の法令や収支報告書の作成・提出に関する啓発活動を行っていますか？もしそうであれば、その啓発方法と効果はどのようなものですか？行っていない場合、

関連する啓発計画を評価していますか？

2. 貴機関は電話相談サービスを提供し、法令や帳簿作成などに関する相談を受け、政治団体が合法的に政治資金の収支を行い、正確な収支報告書を作成・提出するための支援を行っていますか？
3. 政治団体の届出や収支報告書の提出方法はどのようなものがありますか？オンラインで収支報告書や会計帳簿を作成するためのウェブベースのシステムを開発していますか？
4. 政治資金規正法は、一定金額以上の収入や支出について申告することが定められていますか？収入や支出に記載すべき情報は、金額によって異なることがありますか？
5. 台湾では政治献金の会計報告書が提出されると、まず形式的な予備審査が行われます。これには漏報、過報、数字の計算ミス、帳簿の記載ミスなどの審査が含まれます。審査結果に基づいて申告者に修正を促す通知が行われます。一方、貴機関では政治団体の収支報告書が提出された後、初歩的な審査が行われますか？もしそうであれば、審査の内容と範囲はどのようなものですか？
6. 台湾では、寄付制限に違反した寄付者や受取人に対して、返

還や金庫への納付などの手段を通じて法的責任を免れることがあります。一方、政治資金規正法では、寄付制限に違反した寄付者や受取人に対して関連する罰則を免除するための補償措置がありますか？

7. 政治資金規正法第5章には寄付の質と量の制限が設けられていますが、受取人は自身が受け取った寄付が規定に違反しているかどうかを調査するための手段を持っていますか？例えば、受け取った寄付が総額制限（第21条の3）を超えているか、外国からの寄付であるか（第22条の5）などを確認することができる方法がありますか？
8. 受理政治団体の申告書が提出された後、貴機関では収支報告書の内容に対して積極的に実質的な監査を行いますか？政治団体が受け取った政治献金が寄付の質と量の制限など関連する規定に違反しているかどうか、また虚偽の記載や領収書の不備などの状況があるかどうかを調査しますか？そして、違法と疑われる寄付者や受取人を検察機関に移送して捜査させますか？
9. 承前の質問に関連して、もし実質的な監査が行われている場合、その監査方法はどのようなものですか？

10. 政治団体として届出されていないが、実際に収支を行っている団体をどのように監査しますか？団体が政治団体であるかどうかは、どの機関が認定するのでしょうか？その認定方法はどのようなものですか？認定基準は何ですか？
11. 政治団体の収支報告書は、受理後、どのくらいの期間で公開されますか？公開の範囲と方法はどのようなものですか？公開前には一定の審査が行われ、明らかな誤りがある部分について申告者に修正を促す通知が行われますか？
12. 政治団体の収支報告書が公開された後、一般の人々やメディアの輿論はどのようにその情報を利用していますか？公衆の監視効果は達成されていますか？