

# 会社の政治献金

前 田 寛

## 目 次

- 一 はじめに
- 二 判例（八幡製鉄政治献金事件）の概要
  - (一) 事件の概要
  - (二) 判 旨
- 三 学説の概要
  - (一) 否定説
  - (二) 肯定説
  - (三) 折衷説
- 四 問題点の検討
  - (一) 政党の評価
  - (二) 会社の政治的自由及び会社の権利能力
  - (三) 政治献金そのものの評価
- 五 おわりに

### 一 はじめに

政治家個人のみならず政党その他の政治団体のいずれも政治資金（政治活動を賄うのに必要な資金）を必要とするが、政党政治の発達により、ことに政党は、日常的な政治活動費（経常費）として、調査、情報収集、通信、印刷、教育宣伝、組織の維持運営等に相当の経費を必要とし、とりわけ選挙には巨額の運動資金を必要とする。特に、最近では、広告・宣伝技術や交通・通信手段の発

達によって、選挙に要する資金もうなぎ登りに上昇している。

これ等の費用は、党費、事業収入、寄附（会費）等によって賄われるのが通例である。しかし、我が国の政党の多くは、党組織が脆弱なため、その大部分を最も安易な会社、労働組合その他の団体による寄附（政治献金）に依存しており、この方法が慣行化している。また、その金額も年々増加し、現在、莫大な金額となっている<sup>(1)</sup>。

多額の政治献金は、個人による場合にも問題となるが、団体による場合、ことに会社等の団体による場合に問題となる可能性が強い。つまり、我が国のような資本主義社会においては、会社・企業の経済力が集中する可能性が強く、その結果として、巨額の政治資金（選挙資金）が特定の政党・候補者に集中し、議会制民主政治にとって不可欠な基本的価値である自由な選挙、公正な選挙を歪めることとなる可能性が個人の場合よりも強い<sup>(2)</sup>。また、政治献金の「見返り」が、利権等と結びつくことによって、政治腐敗をもたらし金権政治を招く可能性が個人の場合よりも強いからである——会社等団体の政治献金の是非が問題となり、しばしば論議の対象となっているその主な理由は、ここにある——。

このために、昭和23年に政党その他の政治団体の政治資金の規正を目的として、政治資金規正法が制定された。同法は、政治資金、とりわけ選挙運動資金の出所および使途を国民に公開することによって、「政治活動の公明」を図り「選挙の公正」を確保し、以て民主政治の健全な発達に寄与しようとするものゝあて。しかし、当初の同法（昭和50年、55年の改正前のもの）には、多くの「抜け穴」があり、例えば<sup>(3)</sup>、①政治家個人は、対象になっていないし、②政

---

注(1) 例えば、自治省に届けられた政治資金は、昭和55年、遂に1,000億円を超えた（飯坂良明、堀江湛『議会制デモクラシー』学陽書房・昭和56年・17頁）。また昭和56年中の「政治資金報告書」によれば、政治資金の総額は1,000億2,400万円である（昭和57年9月9日付、朝日新聞、サンケイ新聞等）。

(2) 久保田きぬ子「企業と政治」・『ジュリスト』578号119頁。

(3) 久保田きぬ子「会社の政治献金」・『憲法の判例〈第三版〉』有斐閣・昭和52年・206頁。

党、政治団体の定義も明確でなく、③届け出は寄附だけで、本質において寄附と変わらない会費が対象外になっている等、必ずしも正確な収支報告が提出されているとはいえない。また、④同法は、政治資金の額や出所については規定しておらず、どのように多額の寄附を、どこから受けても届け出ればよいということになっていた。

昭和29年に保全経済会事件、造船疑獄事件等政治献金と微妙に絡み合った汚職・疑獄事件が発生し、政治資金規正法の所期する目的が実現されないことが明らかになるにつれ、政治献金にまつわる政治腐敗を防止して政界を浄化するために同法を改正し、これを強化しようとする動きも見られた——社会党は、寄附の制限を強化する趣旨の改正案を第一九、第二四、第二八国会に提出した——が、審議未了ないし継続審議となり、結果しなかった。

このような状況の中で、昭和36年4月15日、八幡製鉄の一株主が、商法上の観点——会社の政治献金は、会社の定款に定める事業目的の範囲を逸脱する定款違反且つ取締役の忠実義務違反の行為である——から訟訴を提起した。これが、八幡製鉄政治献金事件である。この事件で、裁判所は、我が国で初めて、会社の政治献金の是非——一般的に、会社は、政治献金をすることができるか否か、ということ——について、司法的判断を下すように求められた。その結果、第一審判決は会社の政治献金を否定したのに対し、第二審判決及び最高裁判決はこれを肯定し、全く相反する結論となった。この見解の対立は、結局、後述するように、会社のなす政治献金という行為そのものの性質をいかに評価するかという点における裁判所の基本的な理解の相違に根差すものであるといえる。この評価の相違により、学説も否定説と肯定説に分かれている。

その後、昭和50年と55年に政治資金規正法が改正され、前述の多くの「抜け穴」は埋められた。また、従来無制限であった会社等団体の政治献金については、昭和50年の法改正で量的制限（資本金又は出資金等の規模を基準とし、年間寄附額の総量を算定する）が新たに設けられた。しかし、この量的制限は、実際には歯止めではなくて、同法の定める枠内（最高1億円）までの政治献金

を法的に正当化するといった程度のなまぬい規制にすぎず<sup>(4)</sup>，政治献金に伴う弊害の除去を目的として，あるいは政治献金のあるべき姿として，会社等団体の政治献金を一切禁止すべきであるといった見解も根強く主張されている<sup>(5)</sup>。したがって，この問題の本質については，現在も変わりがないものと思われる<sup>(6)</sup>。

そこで，本稿は，会社の政治献金の是非について——会社のなす政治献金という行為そのものの法的評価を中心に——検討を試みることにする。

## 二 判例（八幡製鉄政治献金事件）の概要

### （一）事件の概要

八幡製鉄株式会社（現在の新日本製鉄株式会社）の代表取締役Y<sub>1</sub>・Y<sub>2</sub>（被告・控訴人・被上告人）が，昭和35年3月14日，同社を代表して自由民主党に350万円の政治資金を寄附した。そこで，同会社の一株主X（原告・被控訴人・上告人）が，昭和36年4月15日，右の寄附行為は同会社の事業目的から逸脱する定款（同会社の定款2条は，「本会社は鉄鋼の製造及び販売並びにこれに附帯する事業を営むことを目的とする」と規定する）違反の行為であるから，商法266条1項5号の「法令又ハ定款ニ違反スル行為」に該当し，また，商法254条ノ2所定の取締役の忠実義務に違反する法令違反の行為であるとして，XはY<sub>1</sub>・Y<sub>2</sub>の取締役としての責任を追及する訴えを提起するように同会社に請

---

(4) 野中俊彦「『公職選挙法』，『政治資金規正法』の改正」・『ジュリスト』594号18頁。

(5) 第一次・第二次・（第五次）選挙制度審議会答申及び政治資金規正協議会の政治資金規正の基本方針中間報告，寿田竜輔「法人による政治献金と議会制民主主義」（奥平康弘，杉原泰雄編『憲法学5』有斐閣・昭和52年所収）87—88頁，吉田善明『選挙制度改革の理論』有斐閣・昭和54年・248頁等。なお，この点について直接言及していないが，否定説（会社の政治献金を否定する学説）は，その論旨からこのような見解に属すると見てさしつかえないであろう。

(6) 吉田善明『同上書』233頁，福岡博之「会社の政治献金」・『商法の争点』有斐閣・昭和53年・25頁。

求した。しかし、同会社は、この請求の日より30日以内に右の訴えを提起しなかったので、Xは、 $Y_1 \cdot Y_2$ の取締役としての責任を追及するために代表訴訟を提起したのである。この事件で、原告の意図するところは、「決して八幡製鉄が損害を受けたことを理由としてその代表取締役の責任を追及するにあるのではなく、会社の政治献金が違法であることを裁判の形で宣言してもらい、これによって間接に政界の反省を促そうとするにあった」のであり、「八幡製鉄事件は政治献金についての一つのテストケースとして起こされた」ものである<sup>(7)</sup>。

## (二) 判旨

(1) 第一審判決（東京地判昭和38年4月5日<sup>(8)</sup>）は、会社の行為を取引行為（営利行為）と非取引行為（無償行為）との二つに分け、後者は、営利の目的に反し、会社の目的の範囲外の行為であるから、会社の取締役のなした凡ての非取引行為は、定款違反且つ忠実義務違反の行為として、取締役の損害賠償責任の発生原因となる、とする。ただ、非取引行為でも、慈善事業、育英事業等への寄附のごときは、総株主の一般社会人としての合理的な意思によれば当然その同意を得られることが期待されるような行為、いわば社会的義務行為として、合理的な限度を越えない限り、取締役は責任を問われない。しかし、特定政党に対する政治資金の寄附は、特定の宗教に対する寄附と同様に、一般社会人がこれを社会的義務と感ずる性質の行為ではないから、金額の多少を問わず

---

(7) 長谷部茂吉「八幡製鉄の政治献金事件を顧みて」・『法律のひろば』19巻4号9頁。また、水田耕一裁判官は、「本事件は、八幡製鉄の自民党に対する政治資金が、同会社の定款に定められた事業目的の範囲内のものであるか、またはその範囲を逸脱するものであるかに関する論争である。しかしながら、八幡製鉄の自民党に対する政治資金が、政治資金の寄附として特別なものであったこと、あるいは、八幡製鉄の定款所定の目的が、一般の社会のそれに比して特殊なものであることは、いずれも当事者双方によって主張されていないから、結局、本件は、いわゆる政治資金なるものが会社の目的の範囲に属するか否かという、一般的な問題を対象とするものと考えてもさしつかえないのである」（同「会社の政治資金について」・『商事法務研究』370号73頁）と述べている。その他、1ページ解説「会社と政治献金」・『法学セミナー』68号41頁を参照されたい。

(8) 判時330号29頁。

非取引行為のうちの右の例外の場合にも当たらないので、定款違反且つ忠実義務違反の行為である、として取締役の損害賠償責任を認めた。

(2) これに対し、被告（八幡製鉄）側は直ちに控訴した。そこで争われた論点は、①定款違反、すなわち会社の権利能力の範囲の問題、②国民の参政権侵害として公序違反（民法90条）の問題、③取締役の忠実義務違反の問題の三点であった。第二審判決（東京高判昭和41年1月31日<sup>9)</sup>）は、原判決を取り消し、原告の請求を棄却した。その理由は、次のとおりである。①会社は、営利を存立の目的とし、他面において、独立の社会的存在として、個人と同様に、一般社会の構成単位をなすものである。もっとも、全人格的な自然人と異なり、営利の存立を目的とするために、自ずから、目的による権利能力の制限が存するが、一個の社会人として、社会に対する関係において有用な行為は、これをなす能力を有する。政治資金の寄附それ自体は、その本来の性質から、政党の公の目的のための政治活動を助成するものとして、慈善事業、育英事業等に対する寄附と、その公的性格において違いがない。したがって、会社が一社会人として政党に対し政治資金の寄附をする行為は、当然、会社の目的の範囲に属する。②参政権は、個人が国民たる地位においてこれを有するものであり、経済人たる株主が国民たる地位を離れて別個独立に参政権を有するのではない。もし、政治資金の寄附によって実際政治が支配され、金権政治の弊に陥る虞があるとすれば、法的規制措置を講ずる必要があるが、それは、もっぱら立法政策に属する。さらに、政治資金の寄附には、種々の動機、すなわち将来の利権の獲得等いろいろのものが存在するが、いわゆる浄財とされるものもある。したがって、政治資金の寄附が、不法な動機をもってなされ、また、その政治資金が不正に使用されるときは、公序違反として民法90条により無効となる。しかし、本件の寄附については、その具体的事実の主張、立証がないから、無効と判定することはできない。③会社のなす寄附については、自然人のなす寄附の場合と異なり、株主の利害との権衡上の考慮に基づく合理的な限度、すなわち

---

(9) 判時433号9頁。

寄附の目的、会社資本の規模、経営実績、社会的地位等からみて応分と認められる限度があるべきであって、その限度を越えてなした寄附は、取締役の忠実義務違反として、会社に対し損害賠償責任を負わなければならない。しかし、この寄附の限度については、全く主張、立証がないから、この点については判断しない。

(3) これに対し、原告が上告したが、最高裁判決(最大判昭和45年6月24日<sup>(10)</sup>)は、全員一致で上告を棄却した。その理由を要約すると、次のとおりである。

①会社は定款に定められた目的の範囲内において権利能力を有するが、会社も社会等の構成単位たる社会的実在であるから、それとしての社会的作用を負担せざるを得ないのであって、ある行為が一見定款所定の目的とかかわりがないものであって、会社に、社会通念上、期待ないし要請されるものであるかぎり、会社の当然なしうるところである。そして、また、会社にとっても、かかる社会的作用に属する活動をすることは、企業体としての円滑な発展を図るうえで相当の価値と効果を認めることができるから、これらの行為も、間接であっても、目的遂行のうえに必要なものである。災害救援資金の寄附、地域社会への財産上の奉仕、各種福祉事業への資金面での協力などはその適例であるが、会社が政党に政治資金を寄附する場合も同様である。政党は、議会制民主主義を支える不可欠の要素であり、同時に、国民の政治意思を形成する最も有力な媒体であるから、その健全な発展に協力することは、会社に対しても、社会的実在としての当然の行為として期待されるところであり、その一態様としての政治資金の寄附についても例外でない。要するに、会社による政治資金の寄附は、客観的・抽象的に観察して、会社の社会的役割を果たすためになされたものと認められるかぎりにおいては、会社の定款所定の目的の範囲内の行為である。

②参政権は自然人たる国民にのみ認められたものであるが、会社が自然人たる国民と同様に納税者たる立場において、国や地方公共団体の施策に対し、意見の表明その他の行動に出たとしても、これを禁圧すべき理由はない。

---

(10) 判時596号3頁、民集24巻6号625頁。

のみならず、憲法第三章に定める国民の権利および義務の各条項は、性質上可能なかぎり、内国の法人にも適用されるものと解すべきであるから、会社も自然人たる国民と同様、政治的行為をなす自由を有しており、政治資金の寄附もその自由の一環である。会社の寄附した政治資金の一部が選挙人の買収にあてられることがあるにしても、それはたまたま生ずる病理現象に過ぎず、また、大企業による巨額の寄附が金権政治の弊を生み、政治の腐敗を醸成するなどの弊害に対処する方途は、さしあたり立法政策にまつべきであり、憲法上は、公共の福祉に反しないかぎり、会社も政治資金の寄附の自由を有する。このように、政治資金の寄附が違憲でない以上、民法90条に違反するという主張は、その前提を欠く。③商法254条ノ2の取締役のいわゆる忠実義務は、商法254条3項、民法644条に定める善管義務を敷衍し、かつ一層明確にしたものととどまる。ところで、取締役が会社を代表して政治資金の寄附をなすにあたっては、その会社の規模、経営実績その他社会的経済的地位および寄附の相手方など諸般の事情を考慮して、合理的な範囲内において、その金額を決すべきであり、その範囲を越え、不相応な寄附をするときは、取締役の忠実義務に違反する。しかし、本件の寄附は、この合理的な範囲を超えるものではない。

この判決には、松田二郎裁判官（他の三名の裁判官も同調）と大隅健一郎裁判官の意見が附されている。

松田意見によると、従来の判例が会社に広範囲の権利能力を認めてきたのは、会社の営利活動の自由、取引の安全の要請に基づくものであり、反対に、営利性と相容れざる面においては、権利能力の範囲を必ずしも広く認める必要はない。また、会社の権利能力に属するか否かの点も、営利活動の面においては客観的・抽象的に決せられ、その範囲も広いのに対し、然らざる面、ことに寄附を行う面においては個別的・具体的に決せられる。すなわち、会社の行う寄附は、会社従業員の福祉のため、祭典のため、慈善事業のため、あるいは政党のためなど、その対象を異にするによって各別に考察すべきものであり、その寄附の有効無効は、その寄附の相手方、その寄附の相手方と会社との関係、その会社の規模、資産状態等諸般の事情を考慮して、それが応分か否かを具体

の場合について決すべきである、という。

大隅意見によると、会社の権利能力は、定款所定の目的によって制限されるものではなく、すべての会社に共通な営利目的によって制限される。また、それとは別に、法人たる会社の社会的実在たることに基づく権利能力が認められるべきであり、会社の政治資金の寄附はこれに属する。この意味の権利能力は、社会通念上相当と認められる範囲に限られるべきで、会社の規模、資産状態、社会的経済的地位、寄附の相手方など諸般の事情を考慮して、社会的に相当ないし応分と認められる金額を越える寄附は、会社の権利能力の範囲を逸脱する、という。

### 三 学説の概要

#### (一) 否定説<sup>(1)</sup>

会社のなす政治献金は、権利能力の問題としてではなく、その行為の性質の認識において、対社会的には国民の参政権の平等という原則と矛盾し、対構成員の関係では構成員が市民として有する政治的自由と矛盾するという、その反公益性ゆえに、公の秩序違反の行為（民法90条）としてその私法上の効力を否定されるべき行為である。ただ、法技術上は、権利能力の範囲外の行為として処理することができる、と説く。すなわち、「株式会社は社会の富が集中し、その財産が少数の役員によって運用されるという現代の状況に注目するとき、その強大な経済力にもとづいてなされる政治寄金が、参政の平等の原則が構成する基本秩序をくずす危険は、強く認識されざるをえない。憲法の規定はがんらいは国家機関に向けられたものであるが、私人による憲法原則の無視を放任する結果の重大性がみとめられる場合には、国家の基本秩序違反という面から

---

(1) 富山康吉「株式会社へのなす献金(1), (3)」・『民商法雑誌』47巻3号386—388頁、47巻6号903—904頁。同旨のものとして、北野弘久「政治献金の課税と国民の参政権——憲法理論の視覚を中心として——」・『早稲田法学』55巻1号28頁以下、福岡博之「会社の政治献金」『法学セミナー』155号51頁。

の法的判断を働かしてもよいはずである<sup>(12)</sup>」という視角からの検討に重点をおいているのである。

なお、この説は、第一審判決の前に発表されたものであり、同判決の理論構成にもかなりの影響を及ぼしたと思われる。

## (二) 肯定説

### ①第一説<sup>(13)</sup>

会社のなす政治献金を、会社の営利性に着目して——会社の事業目的に関連せしめて——認めるものである。すなわち、大局的にみて、会社の事業を助け、または障害となるものを除くという効果が期待されるものであるならば、それが相当程度の金額に止まる（応分の限度内である）限り、取締役の義務違反による責任を生じない、と説く。

この説は、政治献金に伴う弊害の除去は立法政策にまつべきことであり、政治献金が国民の参政権の行使に直接の影響力を及ぼすものではないという認識のもとに、消極的にこれを肯定するにとどまる。

### ②第二説<sup>(14)</sup>

会社のなす政治献金を、会社の事業目的に関連せしめて肯定するのは、こじつけないしは擬制の感を免れないとし、会社も社会的存在として社会の成員として通常行われる程度の寄附をする行為は当然認められ、政治献金も合理的限度を超えない限り、取締役の義務違反による責任を生じない、と説く。

---

(12) 富山康吉「政治寄金と東京地裁判決」・『法律時報』35巻6号59頁。

(13) 鈴木竹雄「政治献金判決について」・『商事法務研究』278号2頁以下、同「八幡製鉄政治献金事件高裁判決について」・『東京株式懇話会報』173号5頁以下、同「政治献金事件の最高裁判決について」・『商事法務研究』531号2頁以下、同「会社の政治献金」・『会社判例百選〈新版〉』有斐閣・昭和45年・11頁、戸塚登、板村丞二「最高裁の政治献金事件判決について」・『企業法研究』184輯16頁以下。

(14) 大隅健一郎「八幡製鉄献金事件について」・『判例評論』58号61頁、石井照久「会社の政治献金について」・『経営法学ジャーナル』8号2—3頁、長谷部茂吉「前掲書」・『法律のひろば』19巻4号12頁、大住達雄「経営者の立場と政治寄金」・『商事法務研究』278号13頁、同「いかなる政党に対する献金も定款違反にならないか」・『経営法学ジャーナル』8号11頁。

この説は、第二審判決と同様に、会社の社会的存在性を理由とするが、政治献金を、社会的に有用な行為として積極的に評価するのではなく、「長年の慣行」ないし「社会的なおつきあい」として是認する。また、政治資金規正法22条、公職選挙法 199条以下の規定の存在は、一般に会社が政治献金をなしうることを前提とした規定である、とする。

(三) 折衷説

①第一説<sup>(15)</sup>

民法43条が会社に類推適用されないという前提の下に、会社のなす政治献金は、会社の権利能力内の行為として有効であるけれども、それは社会的弊害を伴う行為であるから、会社の目的の範囲外の行為であり、したがって取締役の義務違反による責任を生ずる、と説く。

②第二説<sup>(16)</sup>

会社の収益源が、一般消費者ないし国民大衆の存在に依存する性質上、収益の一部を大衆的利益のために社会還元することも、会社の社会的公共的性格という大局の見地からは是認されるが、他人の財産の管理者である会社の取締役が無償行為をするにあたっては、その用途が経済団体・目的団体としての会社にふさわしいものであるかどうか、その用途が社会的非難を受けたり、国家社会の健全な発展を阻害するものではないかどうか、特別の慎重さを要求され、これが取締役の受任者としての義務ないし忠実義務の一内容をなすとすると前提に立ち、政治献金は、政党献金だけには限らないこと、事実上自律性を欠いていること、巨額化の傾向があること、そして、国民の政治的信条の自由および参政権の個人的性質と両立しないこと等を理由に、取締役の義務違反による責任を否定することはできない、と説く。

---

(15) 服部栄三「会社の政治献金」・『商法の判例<第三版>』有斐閣・昭和52年・11—13頁、同「会社の目的の範囲と取締役の賠償責任」・『法律のひろば』19巻4号7—8頁、同「会社の政治献金」・『ジュリスト年鑑1967年版』273—274頁。

(16) 西原寛一「八幡製鉄政治献金事件の第一、二審判決について」・『判例評論』92号 103頁以下、同「政治資金の寄附と会社の権利能力等」・『民商法雑誌』64巻3号 517頁以下。

要するに、折衷説は、政治献金をもって会社の権利能力の範囲内の行為として是認するが、政治献金という行為の社会的弊害ないし特異性等に着目して、それが取締役の義務違反となり損害賠償責任を生ずるとする見解である。

#### 四 問題点の検討

以上、判例と学説における見解の対立は、結局、会社のなす政治献金という行為そのものの性質・機能の評価（及び会社の権利能力）についての基本的な認識の相違に根ざすものである<sup>17)</sup>といえる。つまり、会社の政治献金を、その社会的機能ないし弊害に着目して、公序違反の行為と評価すれば、私法上の効力を否定されるべき行為となり、会社の権利能力の範囲外の行為として扱われる。これに反し、会社の政治献金を、対社会的な面においてとらえて社会的有用行為あるいは会社の目的を遂行するうえで必要ないし有益な行為と評価すれば、会社の権利能力の制限否定説の立場をとれば勿論、制限肯定説の立場をとっても、商法上は慈善事業等の寄附と別異に扱う理由はなく、会社の権利能力の範囲内の行為として扱われる。

そこで、会社の政治献金そのものの法的評価を確定する前提として欠かせない(1)政治献金の受け手側である政党の問題と、(2)その送り手側である会社の問題を検討しよう。

##### (一) 政党の評価

政治献金の受け手側である政党の問題については、政党の評価（及び憲法的位置づけ）が検討されねばならない。

第一審判決は、政党をもって、常に反対党が存在するということから、公益的存在と看做していない<sup>18)</sup>。しかし、このような政党観からすれば、論理上は

17) 福岡博之「前掲書」・『法学セミナー』155号51頁、吉井溥「会社の政治献金と取締役の賠償責任」・『法律のひろば』23巻11号39頁、河本一郎「政治資金の寄附と権利能力」・『昭和45年度重要判例解説』有斐閣・昭和46年・87頁、酒巻俊雄「会社の政治献金」・『法学教室<第二期>』4号194、196頁。

18) 辻清明「政治資金の規正」・『ジュリスト』388号23—24頁、吉田善明「前掲書」240頁。

会社等の団体だけでなく、個人の政治献金も許されないことになる。さらに、「凡ての人が或る特定政党に政治資金を寄附することを社会的義務と感ずるなどということは決して起りえない筈である」といった判旨は、「下手をすれば政党や民主政治の否定ともなりかねない<sup>(19)</sup>」のである。要するに、第一審判決のような政党観は、政党を正しく理解していない。

これに対し、第二審判決と最高裁判決は、政党をもって、議会制民主主義にとって不可欠の存在であるということから、公益的存在と看做している。すなわち、第二審判決は、政党の評価について、「政党は、代議制民主制の担い手として不可欠かつ不可欠の存在であって、国民主権の理念の下に(1)公共的利益を目的とする政策、綱領を策定して、国民争論を指導、形成する(2)政治教育によって国民の政治意識を高揚し、国民個人を政治社会たる国家の自覚ある構成員たらしめる(3)全体の奉仕者たる公職の候補者を推薦する(4)選挙により表明された民意に基いて政府を組織し、公約を実行する等の諸機能を営むことを本来の任務とし、まさに公共の利益に奉仕するものである。代議制民主政治の成否は、政党の右の任務達成如何にかかるといっても過言ではない」と判示する。また、最高裁判決は、政党の評価（及び憲法的位置づけ）について、「憲法は政党について規定するところがなく、これに特別の地位を与えてはいないのであるが、憲法の定める議会制民主主義は政党を無視しては到底その円滑な運用を期待することはできないのであるから、憲法は、政党の存在を当然に予定しているものというべきであり、政党は議会制民主主義を支える不可欠の要素なのである。そして同時に、政党は国民の政治意思を形成する最も有力な媒体であるから、政党のあり方いかんは、国民としての重大な関心事でなければならない」と判示する。正にそのとおりであろう。つまり、現代の政党は、上記の判決にも掲げられているように色々な憲法的機能をもつが、その中心的な機能は、国民の多元的な政治意思を吸収・集約・調整して、統一的な国家意思

---

(19) 辻清明「同上書」25頁。

を形成することにあり<sup>20)</sup>、「国家と社会の中間に位置する“公共的”存在<sup>21)</sup>」である。このように、現代の政党は、重要な憲法的機能を果たしているのである。また、与野党間におけるこれらの機能の相違は、「質的であるよりはむしろ量的」であり、また、与野党間の政権交替の可能性を考えれば、「相対的」でもある<sup>22)</sup>。かくて、我が憲法は、政党の存在（地位、役割等）について何ら規定していないが、普通・秘密選挙の保障、議院内閣制の採用等により、政党を当然のこととして承認していると考えることができる<sup>23)</sup>。トリーペル (Triepel) のいう第三段階「承認および法制化<sup>24)</sup>」である。

20) 手島孝「政治資金の規制をめぐる憲法問題」・『法律時報』39巻6号109頁、奥原唯弘編『憲法読本』高文堂・昭和46年・198頁。

なお、シュレーダー西ドイツ連邦内務大臣は、「議会主義民主政治は、政党民主政治である。政党を通じて国民はその意思を表明する。政党によって採り上げられない政治上の思想や努力は、今日においては、国家意思の形成において結集する見込がない。その故に、国民と国家の運命は、その政党の精神、本質および政治的形力により決定的に定められる」（自治庁選挙局訳『政党制度の法的秩序——政党法の諸問題』昭和33年・序文）と述べている。また、西ドイツ連邦憲法裁判所は、1966年7月19日の判決で、「現代の大衆民主政治においては、政党なくしては選挙を実施することはできない(BVerfGE 8, 51[63]; 13, 54[82])」、「政党は、国民の政治意思形成に、とりわけ政党なくしては実施することができない選挙に参加することによって、協力する(BVerfGE 4, 27[30]; 8, 51[63]; 12, 276[280]; 13, 54[81]; 14, 121[132])」。その上、政党は個人と国家との連絡体であり、それを通じて国民の意思が選挙と選挙の間でも実施されることのできる施設たる国民の“伝声管(Sprachrohr)”なのである(BVerfGE 1, 208[224])」(BVerfGE 20, 56[113, 101])と述べている。

21) 手島孝「同上書」110頁、同「政党の憲法理論のために」・『法律時報』38巻7号63頁以下。なお、判例は、「政党は、政治上の主義もしくは施策を推進し、支持し、もしくはこれに反対し、または公職の候補者を推薦し、支持し、もしくはこれに反対することを本来の目的とする高度に公共的な団体であって、国民の厳粛な信託による国民の代表者として国や地方の政治に参画する議員をもってその主要な構成員とするものである」（東京地決昭和49年5月14日 判時739号49頁）とし、また、「政党は…直接国政に関わり、その施策・活動が国民の生活・権利・自由等に多大な影響を及ぼすものであるから、極めて高度の公共性を有するものである」（東京地判昭和52年7月13日 判時857号30頁）とする。

22) 手島孝「前掲書」・『法律時報』38巻7号64頁。

23) 奥原唯弘編「前掲書」201頁、丸山健「政党法論」学陽書房・昭和51年・137—138頁。

24) 美濃部達吉「憲法と政党」・『国家学会雑誌』昭和4年2号169頁以下に、H. Triepel, Die Staatsverfassung und die politischen Parteien, 1928. の訳(要旨)がある。

(二) 会社の政治的自由及び会社の権利能力

政治献金の送り手側である会社の問題については、①会社の政治的自由と、②会社の権利能力の問題が検討されねばならない。

①会社の政治的自由の問題、すなわち営利法人たる会社は、憲法上、政治的自由を、さらには政治献金をなす自由をも享有するかということである。

この問題について、最高裁判決は、「いわゆる参政権が自然人たる国民にのみ認められたものである」けれども、「会社が、……納税者たる立場において、国や地方公共団体の施策に対し、意見の表明その他の行動に出たとしても、これを禁圧すべき理由はない。のみならず、憲法第三章に定める国民の権利および義務の各条項は、性質上可能なかぎり、内国の法人にも適用されるものと解すべきである」から、「会社は、自然人たる国民と同様、国や政党の特定の政策を支持、推進または反対するなどの政治的行為をなす自由を有する」とし、「政治資金の寄附もまさにその自由の一環であり、……これを自然人たる国民による寄附と別異に扱うべき憲法上の要請があるものではない。……政治資金の寄附が、選挙権の自由なる行使を直接に侵害するものとはなしたがたい。……憲法上は、公共の福祉に反しないかぎり、会社といえども政治資金の寄附の自由を有する」と判示する。確かに、後述するように、学説(通説)上も憲法第三章の各条項は、性質上可能なかぎり法人たる会社にも適用されると解されているが、そこから直ちに会社も自然人と同様の政治的自由を、ことに政治献金をなす自由をも享有するというのは、余りにも荒っぽい理論の展開であり、これを論証するには、もっと掘り下げた検討を必要とするであろう<sup>89</sup>。

憲法の人権保障規定は、本来自然人たる国民を対象としたものであるが、現

<sup>89</sup> 川添利幸「人権の享有主体」・『ジュリスト』638号255頁、佐藤幸治「人権享有の主体——外国人・法人の人権——」・『統判例展望』有斐閣・昭和48年・11頁、同「基本権の主体」(阿部照哉編『判例と学説1・憲法』日本評論社・昭和51年所収)75頁、久保田きぬ子「会社の政治献金」・『憲法の判例<第三版>』210頁、寿田竜輔「法人と人権」(奥平康弘、杉原泰雄編『憲法学1』有斐閣・昭和51年所収)38—39頁、芦部信喜編『憲法II 人権(1)』有斐閣・昭和53年・34頁以下、伊藤正己「会社の基本権——序説的考察——」(石井照久先生追悼論文集『商事法の諸問題』有斐閣・昭和49年所収)16頁。

代の社会・経済の発展に伴い、法人も人権享有主体たりうると解されるようになった。例えば、ワイマール憲法下、この点の明文がなく、また解釈上も人権保障規定は法人に適用されないとする見解が支配的であったが、現行の西ドイツ基本法は19条3項で「基本権は、その本質上内国法人に適用されうるかぎり、これにも適用される」と規定するに至った。我が国憲法は、このような明文の規定を欠くが、解釈上同じ趣旨に解されている。その主たる理由として、「法人が社会において自然人と同じく活動する実体であり、とくに現代社会における重要な構成要素であること<sup>26)</sup>」に求められる。

性質上可能なかぎり法人にも人権享有主体が認められるとして、問題は、法人が享有する人権の範囲とその保障の程度である。一般論としては、権利の性質及び法人の目的・性格に応じて、個別的・具体的に決定されることになる。

そこで、法人の享有する人権について個別的にみると、宗教法人が宗教的行為の自由(宗教法人法1条)を、学校法人が学問の自由(憲法23条)を、公益法人としての日本放送協会、その他営利法人たる放送事業者が言論・表現の自由(憲法21条)を、それぞれ享有する。また、法人たる報道機関が報道の自由を享有することを当然の前提として認めた判例<sup>27)</sup>も出ている。このように、言論・出版等の表現の自由が、法人その他の団体(政党等の人格なき社團)にも適用されること自体については多数の学説も承認している<sup>28)</sup>。したがって、法人たる会社も政治献金をなす政治的自由を有する——但し、会社の政治献金は、表現と結びつく行動の範囲に入る——と解される。

次は、その保障の程度であるが、勿論、自然人と同じではない。

その理由として、第一に、「強大な経済力と社会的影響力をもつ会社(しかも「社会的権力」ともいわれる巨大な組織体)<sup>29)</sup>」の政治献金については、議

26) 伊藤正己「同上書」10頁、同『憲法』弘文堂・昭和57年・198頁。

27) 最大決昭和44年11月26日 刑集23巻11号1490頁。

28) 伊藤正己「前掲書」14—15頁、同『前掲書』199頁、寿田竜輔「法人と人権」35頁、佐藤幸治「基本権の主体」69—70頁、芦部信喜編『前掲書』33頁、阿部照哉、池田政章編『憲法(2)』有斐閣・昭和50年・52頁等。

29) 芦部信喜編『前掲書』35頁。

会制民主政治にとって不可欠な基本的価値である自由な選挙，公正な選挙を確保するという見地から一定の制約を加えることが可能であり，それがまた憲法の人権保障の精神にも合致すると解される<sup>80)</sup>。

但し，政治献金の弊害を除去するに必要な範囲で制約すべきであり，表現の自由（会社が政治献金をなす自由）を保護することによって得られる利益と，表現の自由に対して加える一定の制約によって得られる利益とを比較衡量して判断される。

第二に，法人（会社）の表現の自由とそれを構成する自然人の表現の自由とが矛盾抵触する可能性があることである。この問題については，組織強制存否説（加入・脱退が自由か否か）が，示唆に富むといえる。すなわち，この説は，組織強制をとまなう団体とそうでないものを分けて，前者は，表現の自由がいちじるしく制限され——むしろそれを享有しないと解してもよい——もし自由が認められるとしても，①その団体の意思形成に実質上構成員が参与する自由が確保されていることと，②その表示される意見が，その団体の社会的機能と関連する問題についてのものであることが，必要である。これに反して，後者（任意加入の団体）の場合は，原則として表現の自由が保障され，①の要件は必ずしも必要ではなく，②の要件も自主的な制約としてはともかく，他律的にはそれほど強く要求されない，と説いている<sup>81)</sup>。したがって，「たとえば会社その他の任意団体が政治的，経済的，社会的な問題について新聞紙に意見広告

---

80) 同上書35頁。寿田竜輔教授は，その理由として「人権保障のバランス」を掲げている（同「前掲書」39頁）。

なお，最近アメリカでは，*First National Bank of Boston v. Bellotti*, 435 U.S. 765 (1978)において，連邦最高裁判所は，マサチューセッツ州による企業の政治献金禁止立法は「連邦憲法修正1条が保護しようとする表現の自由を不当に制限するものである」と判示した。つまり，この判決は，「州による企業の政治献金の禁止を違憲とするのではなく，立法にあたりこれまでよりも慎重に政治献金の弊害を除くに必要な範囲で規制すべき旨」を判示するものである（渋谷光子「アメリカ法の潮流 会社法」・『アメリカ法』1979—2・335—336頁）。

81) 伊藤正己「会社の基本権——序説的考察——」17頁。その他に，石川吉右衛門「労働組合の統制力と組合員の政治的自由——統制力の限界の一側面——」・『法学協会雑誌』76巻1号4頁以下参照。

を出すことは、憲法によって保障される表現の自由の行使とみてよい。その構成員のうちこれと反対の意見があるという理由でその表現を許さないのは、かえって憲法的保障に反する<sup>62)</sup>」としている。

## ②権利能力論

会社の権利能力について、最高裁判決は、会社は定款所定の目的の範囲内において権利能力を有するにすぎないが、その目的の範囲内の行為には、会社の定款に明示された目的自体だけでなく、その目的を遂行するうえに直接または間接に必要な行為はすべてこれに含まれ、そして、その目的の遂行上必要であるか否かは、行為の客観的性質に即し、抽象的に判断すべきである、という立場をとる。これは、従来からの判例の立場であり<sup>63)</sup>、比較的多数の学説もまたこれを支持している<sup>64)</sup>。会社の権利能力を制限するのは、株主の利益保護の要請——会社の内部的要請——から出発したものである<sup>65)</sup>。したがって、政治献金が、どのような理由から会社の権利能力の範囲内の行為に属すると認められるか、つまり、それが営利性の制度的保全として、全体的・長期的にみて、会社の円滑な運営（維持・存続・発展）に資する行為であるか否かが、問題であり、会社の本質である営利性（商法52条）との関連において考えるべきである<sup>66)</sup>。結論的には、会社のなす政治献金は、会社の営利性に依拠して認められるが、そこには必ずから営利制に基づく多くの制約がある。したがって、寄附

62) 伊藤正己「同上書」17頁。

63) 大森忠夫、矢沢惇編集『注釈会社法(1)』有斐閣・昭和46年・168頁。

64) 同上書170—171頁。

65) 鈴木竹雄「前掲書」・『会社判例百選<新版>』11頁、戸塚登、板村丞二「前掲書」・『企業法研究』184輯17頁。

66) 崎田直次「政治献金と会社の目的の範囲」・『法律のひろば』20巻3号21頁、戸塚登、板村丞二「同上書」17頁。鈴木竹雄教授は、「会社の利益に立って考えれば、政党に対して政治資金の寄附をすることが、企業体の存続・発展に積極的に資するから進んで寄附をするのだと考えるよりも、寄附をしないことによって企業の存続・発展が阻害されるのを回避するために寄附しているにすぎない」（同「前掲書」・『商事法務研究』531号4頁）とする。その他、座談会「会社の政治献金の法律問題——東京高裁の判決をめぐって——」・『ジュリスト』343号32頁、35—36頁の伍堂発言、1ページ解説「前掲書」・『法学セミナー』68号41頁を参照されたい。

(政治献金)が「会社の規模、経営実績、その他社会的経済的地位および寄附の相手方など諸般の事情を考慮して」(最高裁判決)応分と認められる限度を超えれば、取締役の義務違反による責任を生ずる。また、公序に反する寄附や政治資金規正法・公職選挙法等に抵触する違法な寄附が許されないのはいうまでもない。

このような考え方からすれば、会社の社会的存在性(第二審判決、肯定説第二説)や会社の営利性と社会的存在の両面(最高裁判決)に着目して——株主の利益と無関係な会社外の社会的要請から——、政治献金が会社の権利能力の範囲内に属する行為であることを理由づける見解には賛成することができない。つまり、社会的有用行為は当然に会社の目的の範囲内に属する行為である(第二審判決)という見解は、社会的有用行為と会社の本質である営利性との関係が不明確である。また、会社も自然人と同様社会的存在(「社会的実在」)としての社会的作用を負担することもまた当然に会社の目的の範囲内の行為である(最高裁判決)という見解も、この考え方を——但し、この論旨だけを捉えて——極点まで押し進めると、会社の営利性は全く無視されることになる。つまり、自然人が全財産を政治献金に充てることができるように会社も全資産を政治献金に充ててもよいという結論になるからである<sup>67)</sup>。確かに、会社が社会的存在であることは認められる<sup>68)</sup>が、会社の本質である営利性を認める以上、会社が社会的存在であるといっても、それは自然人と同様の存在ではなく、営利性に基づく制約(限界)があり、営利性に連結した限定された意味で認められるにすぎない<sup>69)</sup>。さらに、これ等の見解によると、会社の営利性に基

---

67) 星川長七「会社のなす政治献金の商法上の問題点」・『企業法研究』184輯13頁、座談会「会社の政治献金——最高裁大法廷判決をめぐって——」・『ジュリスト』460号29頁の鈴木発言、最高裁判決における松田二郎裁判官の意見。

68) 崎田直次「前掲書」・『法律のひろば』20巻3号18頁、高鳥正夫「政治資金の寄附と取締役の忠実義務」・『週刊金融・商事判例』239号3頁、久保田きぬ子「前掲書」・『憲法の判例<第三版>』210頁。

69) 戸塚登、板村丞二「前掲書」・『企業法研究』184輯17頁、崎田直次「前掲書」・『法律のひろば』20巻3号18頁、座談会「前掲書」・『ジュリスト』343号26頁の矢沢発言。なお、西原寛一教授は、「営利性と事業目的と社会的実在(社会的

づく権利能力の他に、会社の社会的存在性に基づく権利能力の範囲が存在することになり、「権利能力の実定法概念としての一義性と統一性およびそれに関する法規の強行性に照らして<sup>40)</sup>」問題が生ずる。

### 三 政治献金そのものの評価

政治献金には、生理面（公益面）と病理面（弊害面）の両面を内在している<sup>40)</sup>。すなわち、それが政党の健全な政治活動に使われる生理面と政治腐敗を招く病理面である。

したがって、否定説のように政治献金を公序違反の行為と評価するのは、その病理面のみを強調する見解である。これと反対に、判例のように「社会に対する関係において有用な行為」（第二審判決）、「会社に、社会通念上、期待ないし要請されるもの」（最高裁判決）と評価するのは、その生理面のみを強調する見解であって、「政治献金奨励論<sup>40)</sup>」であるとか、肯定説からも「とんでもない行きすぎである<sup>40)</sup>」と批判されている。

また、判例は、政治献金は「慈善事業に対する寄附と、その公的性格において、逕庭のないもの」（第二審判決）とか、災害救援資金等と同様である（最高裁判決）として、両者を単純に同一視しているが、「その間に何らかの質的差異がある<sup>40)</sup>」と思われる。すなわち、私的（商法上の）性格においてはその間に格別の区別をする理由はなからうが、公的性格——政治的影響力——において質的差異がある。

さらに、判例は、政治献金の行為主体としての会社と自然人とを（質的に）

---

存在価値を認められる法的人格）とは、三つの相互に独立した観念ではない。会社は、特定の事業目的を有する営利法人たる社会的実在であって、その社会的実在性は抽象的に遊離されるものではなく、性格そのものに結びついている」（同「前掲書」・『民商法雑誌』64巻3号521—522頁）と述べている。

- (40) 福岡博之「前掲書」・『商法の争点』25頁。
- (41) 辻清明「前掲書」・『ジュリスト』388号22頁以下、星川長七「前掲書」・『企業法研究』184輯11頁。
- (42) 服部栄三「前掲書」・『商法の判例<第三版>』13頁。
- (43) 鈴木竹雄「前掲書」・『会社判例百選<新版>』11頁。
- (44) 久保田きぬ子「前掲書」・『憲法の判例<第三版>』210頁。

同一に扱っているが、果たしてそういえるであろうか。すなわち、「株式会社のなす大口の政治資金の寄附と個人のなすそれとの間には、一般的に、金額の多寡による程度の差がありうるに過ぎない」（第二審判決）とか、「会社によってそれがなされた場合政治の動向に影響を与えることがあったとしても、これを自然人たる国民による寄附と別異に扱うべき憲法上の要請があるものではない」（最高裁判決）といった判旨は、前述のように、会社による（多額の）政治献金が自由な選挙、公正な選挙に及ばず影響力を全く無視した（あるいは考慮しない）見解である。つまり、現実には、「量」の差が、「質」の差に転化する可能性が個人の場合に比し強いのである。

なお、会社による多額の政治献金が、金権政治の弊を生み、政治の腐敗を醸成するなどの弊害に対処する方途は、最高裁判決が指摘するように立法政策（政治資金規正法、公職選挙法等）の問題である<sup>(45)</sup>。

## 五 おわりに

以上、会社のなす政治献金の是非について——その法的評価を中心に——判例・学説を参考にその問題点を検討してきた。筆者としては、会社の政治献金を肯定する判例・学説の理論構成にも難点はあるが、商法上は慈善事業、祭典等への寄附についてと同様、会社の権利能力の範囲内の行為であり（その金額が応分の限度を超えれば、取締役の義務違反による責任を生ずる）、また、公職選挙法 199条以下、政治資金規正法22条、さらに法人税法37条、同施行令73

---

(45) 久保田きぬ子「前掲書」・『ジュリスト』578号119頁。

なお、改正商法（昭和57年10月1日施行）では、利益の無償供与の開示（ディスクロージャー）が行われる。すなわち、会社が無償供与たる寄附を行った場合には、付属明細書に販売費・一般管理費の明細を記載し、監査役の監査報告書で取り上げられる。これにより、株主は政治献金の実態を把握でき、また、間接的にはあるが、会社のなす政治献金の明朗化がある程度期待されるであろう。イギリスでは、1967年の会社法（19条）にディスクロージャーの規定がある。この問題に関連して、奥原唯弘（正論）「改正商法が生んだ危険な側面」・昭和57年12月28日付サンケイ新聞を参照されたい。

条は、会社の政治献金を容認した上での措置であり、現行法の解釈上も、一般的には、会社の政治献金を有効視していると認められ、その結論には賛成せざるを得ない。

しかし、政党の政治資金の主要な部分が、会社の政治献金によって賄われている現状は早公に是正されなければならない<sup>(46)</sup>。そのためには、出来るだけ速かに政党の近代化と組織化を図り、政党の政治資金の主要な部分を個人献金と党費で賄うようにする<sup>(47)</sup>か、現在実施している選挙の一部公営を拡大して、政党の選挙運動費用に対する公費補助制度の実現を図るべきである<sup>(48)</sup>。どちらの方法も、会社のなす多額の政治献金による政治（主として、選挙過程）に対する不当な影響力を除去するために是非とも必要な措置であるが、差し当たって実現可能な方法は後者であろう。

(1982.9.1)

---

(46) 昭和52年9月9日付、サンケイ新聞「主張」、朝日新聞「社説」等。

なお、現状の会社の政治献金に対して施すべき措置については、拙稿「政治資金の規正——政治資金規正法を中心に——」・『徳山大学論叢』17号100—101頁を参照されたい。

(47) 昭和42年4月7日の第五次選挙制度審議会の答申。

(48) 詳しくは、拙稿「前掲書」・『徳山大学論叢』17号101—102頁を参照されたい。