

## 政治資金と憲法改正国民投票

主催：憲法ネット103 2024年「政治とカネ」勉強会 会場：ZOOMによるオンライン  
日時：2024年6月8日（土）14:00～15:30（講演60分＋質疑応答30分）

上脇博之（かみわき・ひろし）神戸学院大学教授（憲法学）  
公益財団法人「政治資金センター」理事、「政治資金オンブズマン」代表

### はじめに・・・憲法ネット103「政治とカネ」4回連続学習会（最終回）

第1回 3月3日（日）14:00～15:30 政党・政治団体の収入源

第2回 4月6日（土）14:00～15:30 政治資金パーティー

第3回 5月6日（月・振替休日）14:00～15:30 政治資金の使途不明金

第4回 6月8日（土）14:00～15:30 政治資金と憲法改正国民投票

## 1. 憲法改正国民投票投票運動と有料広告

### （1）原則規制なしの「国民投票運動」

・「**国民投票**は、国会が憲法改正を発議した日から起算して**60日以後180日以内**において、国会の議決した期日に行う。」と定められています（日本国憲法の改正手続に関する法律2条）・・・  
最長180日（6ヶ月）、最短60日（2ヶ月）。

・**国民投票運動＝憲法改正案に対し賛成又は反対の投票をし又はしないよう勧誘する行為**

・「国民投票公報協議会」の設置・・・各議院から10名ずつで構成

・公費による広報（公報）活動（放送と新聞の**無料**広告。日本国憲法の改正手続に関する法律第106条・第107条）

※公職選挙法における選挙運動規制とは真逆・・・例えば戸別訪問も自由

### ① 「国民投票運動のための**有料**広告」は原則自由

・メディアを利用した国民投票運動の**有料**広告は原則自由

・ただし、**いわゆるCM規制あり**。「何人も、**国民投票の期日前14日に当たる日から国民投票の期日まで**の間においては、……一般放送事業者等の放送設備を使用して、**国民投票運動**のための広告放送をし、又はさせることができない。」と定めている（日本国憲法の改正手続に関する法律第105条）・・・**CM規制以外は規制なし**。

		国民投票運動	選挙運動
メディアを利用した運動規制	テレビ・ラジオ	国民投票の期日前14日に当たる日から国民投票の期日までの間、有料広告放送禁止（ <b>罰則なし</b> ）。 ※これ以前の期間は規制なし。	政見放送・経歴放送のみ。それ以外は禁止（ <b>罰則あり</b> ）。
	新聞	規制なし（後掲）	法定の新聞広告のみ。それ以外は禁止（ <b>罰則あり</b> ）

②国民投票運動以外の行為（例えば「憲法改正意見表明行為」）は**無制限**

- ・例えば「私たちは憲法改正に賛成します」

② 国民投票運動を含め“**有料**”の「新聞」「雑誌」「インターネット」広告は**無制限**

(2) 日本弁護士連合会の意見書の紹介

◆「憲法改正手続法における**広告放送**及び**最低投票率に関する意見書**」（2019年1月18日）

「(1) **国民投票運動のための有料の広告放送（勧誘CM）**に対する国民投票期日前14日間の禁止期間を延長すること。

(2) **意見表明のための有料の広告放送（意見表明CM）**を勧誘CMと同様の期間禁止すること。」

◆「憲法改正手続法における国民投票に関する**インターネット**広告の規制に関する意見書」（2023年4月13日）

「(1) **国民投票運動のために、有料で、インターネット**を利用する方法により行う広告（……「国民投票運動インターネット広告」……）について、**国民投票期日までの少なくとも1か月以上の相当期間はできないもの**とすること。

(2) **国民投票についての意見表明のために、有料で、インターネット**を利用する方法により行う**広告**（……「意見表明インターネット広告」……）についても国民投票運動インターネット広告と同様、**(1)と同じ期間はできないもの**とすること（……、国民投票運動インターネット広告と意見表明インターネット広告を合わせて「国民投票に関するインターネット広告」……）」

(3) カネのある改憲勢力が**有利・・・不公平かつ不公正**

- ・企業・・・テレビ・ラジオ・インターネット各CM

- ・企業献金（違憲・違法）、政党交付金（違憲）を受領する改憲政党の表と裏のカネ

自民党本部の政治資金収入（バブル時代4年と直近4年の比較）・・・「前年からの繰越額」を除く

年	本年の収入	年	本年の収入
1986年(衆参同日選挙)	約205.5億円	2019年(参議院通常選挙)	約244.9億円
1987年(統一地方選挙)	約149.9億円	2020年	約240.8億円
1988年	約222.8億円	2021年(衆議院総選挙)	約243.9億円
1989年(参議院通常選挙)	約246.2億円	2022年(参議院通常選挙)	約248.6億円
平均	<b>約206.1億円</b>	平均	<b>約244.6億円</b>

### 自民党「本年の純収入」、政党交付金（税金）の占める割合（国営化）

年（国政選挙）	本年の純収入	その内の政党交付金	政党交付金の割合
2019年（参議院通常選挙）	約 244.9 億円	約 176.5 億円	約 72.1%
2020年	約 240.8 億円	約 172.6 億円	約 71.7%
2021年（衆議院総選挙）	約 243.9 億円	約 169.5 億円	約 69.5%
2022年（参議院通常選挙）	約 248.6 億円	約 159.8 億円	約 64.3%

### 自民党本部の政治資金における「翌年への繰越額」

年	翌年への繰越額	うち政党交付金（基金）	国政選挙
2016年	133億6633万円	124億6634万円	参議院通常選挙
2017年	134億3856万円	112億7516万円	10月衆議院総選挙
2018年	<b>185億9172万円</b>	165億6468万円	
2019年	<b>188億9407万円</b>	172億6136万円	参議院通常選挙
2020年	<b>244億1976万円</b>	239億5603万円	
2021年	<b>215億9320万円</b>	214億1414万円	10月衆議院総選挙
2022年	<b>214億3957万円</b>	203億5706万円	参議院通常選挙

### 2022年の「政党交付金」と「翌年への繰越額」

政党	政党交付金	翌年への繰越額
自由民主党	159億8232万円	214億3957万円
公明党	29億4948万円	57億2257万円
立憲民主党	67億9211万円	25億8607万円
日本維新の会	31億7036万円	23億1548万円
日本共産党中央委員会	—	11億0013万円
社会民主党	2億7112万円	9億7462万円
国民民主党	15億3269万円	7億4030万円
参政党	7702万円	7億2802万円
れいわ新選組	4億9890万円	2億5421万円
政治家女子48党	2億6253万円	1億0280万円

#### （４）憲法改正における買収は限定

公職選挙法は「買収及び利害誘導罪」（第 221 条）と「多数人買収及び多数人利害誘導罪」（第 222 条）が明記されているのに比べ、**憲法改正の国民投票では「買収・利害誘導罪」は「組織的多数人」に対する場合に限定**（日本国憲法の改正手続に関する法律第 109 条）。

#### （５）国民投票無効訴訟の提起は「30日以内」

国民投票の結果の無効を求める訴訟は、中央選挙管理会が「憲法改正案に対する賛成の投票の数及

び反対の投票の数、投票総数（…）並びに憲法改正案に対する賛成の投票の数が当該投票総数の2分の1を超える旨又は超えない旨を官報で告示」（憲法改正国民投票法第98条第2項）した日から「30日以内」に提訴することを要件にしている（同法第127条）。

- ・「組織による多数人買収」を理由にした国民投票無効訴訟の提起には間に合わず。

## 2. 裏金が憲法改正国民投票時に大量投入される恐れ

### (1) 政党（本部、支部）の行う「公職の候補者への寄付」

- ・政治資金規正法は「公職の候補者」（現職の政治家を含む）に寄附することを原則として禁止している（第21条の2第1項）ので、「公職の候補者」の政治資金収支報告制度はない（ただし、立候補者の選挙資金については公選法により選挙運動費用収支報告が義務づけられている）。
- ・その例外は政党が「公職の候補者」に寄附する場合（第21条の2第2項）。
- ・党本部は幹事長など「公職の候補者」に寄附しているが、公職の候補者個人の収支報告制度なし

#### 「公職の候補者」への合法的な寄附と違法な寄附

寄附供与者	寄附受領者	寄附の目的	合法・違法
政治団体・個人	公職の候補者	政治活動（選挙運動を除く）	違法
政治団体・個人	公職の候補者	選挙運動	合法
政党（本部又は支部）	公職の候補者	政治活動・選挙運動	合法

#### 自民党の「組織活動費」「政策活動費」名目の支出

年	金額	年	金額
1998年	58億4070万円	2002年	45億6450万円
1999年	48億0470万円	2003年	73億1780万円
2000年	85億0385万円	2004年	34億4720万円
2001年	58億2051万円		

#### 自民党の「組織活動費」「政策活動費」を受け取った上位10名の国会議員

No.	1999年		2000年		2001年	
	氏名	金額	氏名	金額	氏名	金額
1	森 喜朗	7億1420万円	野中 広務	7億1920万円	山崎 拓	7億1170万円
2	小渕 恵三	1億5900万円	森 喜朗	6億1115万円	亀井善之	4億8500万円
3	平沼 赳夫	1億0700万円	古賀 誠	3億4420万円	古賀 誠	4億7500万円
4	古賀 誠	9,300万円	中村正三郎	3億1100万円	青木幹雄	1億6540万円
5	青木 幹雄	8,000万円	平沼 赳夫	3億1100万円	小泉純一郎	1億3500万円
6	越智 通雄	7,900万円	野呂田芳成	3億1100万円	麻生太郎	8400万円
7	保利 耕輔	7,700万円	亀井 善之	2億0100万円	大島理森	7500万円
8	亀井 善之	7,400万円	麻生 太郎	1億7000万円	森 喜朗	7100万円
9	奥田 幹生	7,100万円	杉山 憲夫	1億6400万円	堀内光雄	5,180万円

10	小里 貞利	6,700 万円	小里 貞利	1 億 6100 万円	細田博之	3200 万円
	野呂田芳成	6,700 万円				

No.	2002年		2003年		2004年	
	氏名	金額	氏名	金額	氏名	金額
1	山崎 拓	5 億 2270 万円	安倍晋三	7 億 6500 万円	安倍晋三	9 億 9250 万円
2	亀井善之	4 億 2340 万円	山崎 拓	7 億 2800 万円	青木幹雄	2 億 8820 万円
3	青木幹雄	1 億 9570 万円	額賀福志郎	2 億 1560 万円	武部 勤	2 億 6050 万円
4	久間章生	1 億 3900 万円	久間章生	2 億 0100 万円	津島雄二	1 億 5500 万円
5	麻生太郎	8800 万円	谷津義男	1 億 5860 万円	中村正三郎	1 億 1300 万円
6	谷津義男	7600 万円	青木幹雄	1 億 5490 万円	島村宜伸	8500 万円
7	中川秀直	7550 万円	中川秀直	1 億 0950 万円	柳沢伯夫	7300 万円
8	丹羽雄哉	6600 万円	尾身幸次	9900 万円	中川秀直	5850 万円
9	大島理森	6550 万円	柳沢伯夫	9400 万円	額賀福志郎	5010 万円
10	尾身幸次	4600 万円	町村信孝	9100 万円	保岡興治	4800 万円

### 自民党本部の「政策活動費」名目で幹事長らへの支出額と受領議員数(2012年～2022年)

年	政策活動費支出	受領人数	受け取った議員と合計金額 (1億円以上に限定紹介)	国政選挙
2012年	9億 6510 万円	19 人	石破茂2億 6000 万円(9月から幹事長) <b>安倍晋三2億 5000 万円</b> (10月から <b>総裁</b> ) 石原伸晃2億 0780 万円(9月まで幹事長)	衆院選
2013年	12億 9080 万円	14 人	石破茂 10 億 2710 万円(幹事長)	参院選
2014年	15億 9260 万円	13 人	谷垣禎一8億 5950 万円(9月から幹事長) 石破茂5億 1140 万円(8月まで幹事長)	衆院選
2015年	12億 3920 万円	22 人	谷垣禎一7億 880 万円(幹事長) 茂木敏充1億 5550 万円(選対委員長)	
2016年	17億 390 万円	19 人	谷垣禎一6億 7950 万円(8月まで幹事長) 二階俊博5億 250 万円(総務会長、8月から幹事長) 吉田博美1億 2000 万円(参院国対委員長、7月末から参院幹事長) 茂木敏充1億 190 万円(選対委員長、8月から政調会長)	参院選
2017年	19億 1730 万円	20 人	<b>二階俊博 13 億 8290 万円(幹事長)</b> 吉田博美 1 億円(参議院幹事長)	衆院選
2018年	12億 1320 万円	19 人	二階俊博8億 3270 万円(幹事長)	
2019年	12億 9010 万円	18 人	二階俊博 10 億 710 万円(幹事長)	参院選
2020年	9億 8330 万円	12 人	二階俊博6億 3200 万円(幹事長) 福井照 1 億 4150 万円(経理局長)	

2021年	17億2870万円	26人	二階俊博4億3910万円(9月まで幹事長) 甘利明3億8000万円(10月・11月幹事長) 茂木敏充2億4520万円(11月から幹事長) 関口昌一1億3700万円(参議院議員会長) 遠藤利明1億1650万円(10月から党選挙対策委員長)	衆院選
2022年	14億1630万円	15人	茂木敏充9億7150万円(幹事長) 渡辺博道1億3250万円(経理局長)	参院選

※現在国会で審議されている政治資金規正法改正案では使途と領収書の写しを「10年後」に公表

## (2) 内閣官房報償費(機密費)

- ・会計検査院も領収書のチェックができない公金。
  - ・年間約12億のうち9割は内閣官房長官が管理(最高裁第2小法廷2018年1月19日判決により原告一部勝訴の結果、開示使途文書で判明)。
  - ・過去には、政治資金のように自民党のために使われた疑惑あり(消費税導入時に野党の一部へ。政治資金パーティー券購入など)。
  - ・報道機関の記者や評論家へも。総理、元総理らへも。
- 「安倍氏、2013年参院選で候補者に現金100万円『裏金』か」中国新聞2024年5月9日、など連載報道

## (3) 収支報告制度のない調査研究広報滞在費(旧・文書通信交通滞在費)

- ・月額100万円・年間1200万円の使途報告制度なし。
- ・会派に交付されている立法事務費(月額65万円)と統合して使途報告を義務づけるべき

## 3. 政治改革の必要性

### (1) 裏金づくりができないようにする政治改革

- ①裏金づくりが可能な政治資金パーティーの禁止
- ・企業や任意団体は収支報告書制度がないのそれらの政治資金パーティー券購入の有無や購入金額等は検証不可能。また、不参加が多く事実上の寄附。

### 2020年

政治団体	当初の収入額	訂正後の収入額	差額
清和政策研究会	1億0262万円	2億6383万円	1億6121万円
志帥会	2億2767万円	3億2047万円	9280万円
平成研究会	1億8146万円		
志公会	2億1706万円		
宏池政策研究会	1億5533万円	1億6429万円	896万円

※宏池政策研究会は2019年までに1605万円の裏金プールあり

## 2021年

政治団体	当初の収入額	訂正後の収入額	差額
清和政策研究会	1億0002万円	2億7187万円	1億7185万円
志帥会	2億7803万円	2億9773万円	1970万円
平成研究会	1億9269万円	1億9271万円	2万円
志公会	2億1938万円		
宏池政策研究会	1億4967万円		

## 2022年

政治団体	当初の収入額	訂正後の収入額	差額
清和政策研究会	9480万円	1億9762万円	1億0282万円
志帥会	1億8845万円	2億1209万円	2364万円
平成研究会	1億8142万円	1億8420万円	278万円
志公会	2億3511万円		
宏池政策研究会	1億8329万円		

### ②収益率の高い事業（政治資金パーティー会費と同額のオンライン講演会等）の禁止

・オンライン事業は「催物」ではないので「政治資金パーティー」ではないから、20万円超の会費収入の収支報告書明細記載義務なし！ パーティ券150万円購入上限規制もなし。

③政党（本部、支部）の行う公職の候補者への寄付（前掲）の禁止

④調査研究広報滞在費（旧・文書通信交通滞在費）は使途報告を義務付ける！

⑤内閣官房報償費（機密費）は秘密の程度に応じて将来の使途報告を義務付ける

## （2）1994年「政治改革」はやり直しさせる！

### ①先送りされて実現されなかった「企業その他の団体の政治献金」の禁止

### ②警告通り大失敗した政党助成金（政党交付金）廃止

・1990年、当時の「政党への公費助成」導入の動きを批判して金丸信・元自民党副総理は、「国民の貴い税金を選挙の候補者に出すのは、今でも選挙違反があるのだから『泥棒に追い銭』にならないとも限らない」（朝日新聞1990年7月5日）

・河上和雄・元東京地検特捜部長は、不十分な政治資金規正法の下でいつでも脱法的に資金作りが可能のまま政党助成を導入することは「焼け太り」になる（河上和雄「政治資金規正法はどうすべきか」文藝春秋編『日本の争点94』1994年）

### ③選挙制度改革

- ・民意を歪曲する違憲の衆院小選挙区選挙・参院選挙区選挙は自民党の自浄能力を目覚めさせてこなかった（個人責任にしてきた）・・・衆参の選挙制度は無所属も立候補できる完全比例代表制へ！
- ・議員定数の少ない（特に1人区の多い）都道府県議会議員を選出する選挙制度・・・会派のある都道府県・政令指定都市などの地方議会も完全比例代表制へ！

### ◇自己紹介を兼ねて・・・参考文献（2014年以降で、単著を中心に）

- ・『どう思う？地方議員削減』日本機関紙出版センター、2014年
- ・『財界主権国家・ニッポン 買収政治の構図に迫る』日本機関紙出版センター、2014年
- ・『告発！政治とカネ 政党助成金20年、腐敗の深層』かもがわ出版、2015年
- ・『追及！安倍自民党・内閣と小池都知事の「政治とカネ」疑惑』日本機関紙出版センター、2016年
- ・『日本国憲法の真価と改憲論の正体』日本機関紙出版センター、2017年
- ・『ここまで来た小選挙区制の弊害』あけび書房、2018年
- ・『内閣官房長官の裏金 機密費の扉をこじ開けた4183日の闘い』日本機関紙出版センター、2018年
- ・『安倍「4項目」改憲の建前と本音』日本機関紙出版センター、2018年
- ・『逃げる総理 壊れる行政 追及！！「桜を見る会」と「前夜祭」』日本機関紙出版センター、2020年
- ・『忘れない、許さない！ 安倍政権の事件・疑惑の総決算とその終焉』かもがわ出版、2020年
- ・富田宏治・上脇博之・石川康宏『いまこそ、野党連合政権を！』日本機関紙出版センター、2020年
- ・上脇博之・阪口徳雄・前川喜平・小野寺義象・石戸谷豊・岡田正則・松宮孝明『ストップ！！国政の私物化』あけび書房、2021年
- ・『政党助成金、まだ続けますか？』日本機関紙出版センター、2021年。
- ・河井疑惑をただす会・上脇博之『だまっとれん 河井疑惑 まだ終わっていない』日本機関紙出版センター、2022年
- ・『日本維新の会の「政治とカネ」』日本機関紙出版センター、2022年
- ・『憲法の破壊者たち』（日本機関紙出版センター・2022年）
- ・『なぜ「政治とカネ」を告発し続けるのか』日本機関紙出版センター、2023年。