

○階委員 民進党の階猛です。

さて、私の方は、まず共謀罪についてお尋ねします。

共謀罪法案について、報道ではいろいろと言われておりました。今国会で提出するのではないかなどという報道も目にしましたけれども、今回の大臣所信ではこの共謀罪法案について一切言及されていません。これはなぜでしょうか。大臣にお尋ねします。

○金田国務大臣 ただいま委員御指摘の件でございます。

私は、まず、既に百八十七の国・地域が締結しております国際組織犯罪防止条約、いわゆるT O C条約と言われるもの、この条約を締結し、国際社会と協調して、テロを含みます組織犯罪と闘うということは非常に重要な課題であるというふうに考えております。その条約の締結に伴う法整備を進めていく必要があるとは考えております。この重要性については、私もこれまで記者会見等で繰り返し述べてきたところでございます。

他方、かつて、組織的な犯罪の共謀罪に関して、平成十五年から十七年までの国会審議等で示された、内心が処罰されることになる、通常の活動を行う団体も対象となるといったような不安や懸念が指摘されたのも事実であります。したがって、そういう不安や懸念を踏まえながら、犯罪の成立要件を厳格なものとすることができるかできないかとか、そういうことを含めて、そのあり方を慎重に検討しているところであります。

したがって、検討中でございますので、具体的な方針が定まっていないことから所信の御挨拶では明示的に言及することを差し控えたものでございます。

とはいうものの、組織犯罪そしてテロへの対策というものは、法務省にとりましても我が国にとりましても極めて重要な課題であるという認識がございまして。所信の挨拶でも、その対策の重要性と、積極的な取り組みに努めるということについては言及をしたところであります。したがって、重要な課題である、そして法整備を進める必要性、そういうものはあるというふうに考えておる、そういう状況でございます。

○階委員 一方で、性犯罪については、「必要な法整備を進めてまいります。」ということがきっちり言われているわけですね。ところが、共謀罪については、記者会見などではおっしゃられているかもしれませんが、大臣所信では触れられていなかったということで、まだ迷いの最中にあるのかなというふうに考えております。

私も、改めて、大臣がおっしゃる国際組織犯罪防止条約、資料を配らせていただいておりますけれども、一ページ目に、この中で重要部分を抜粋しております。

それで、この第五条一項の(a)の(1)のところではいわゆる共謀罪について書かれているわけですが、そもそもこの第五条一項の柱書きを見ると、「締約国は、故意に行われた次の行為を犯罪とするため、必要な立法その他の措置をとる。」という文言になっております。つまり、立法だけではなくて、その他の措置でもいいですよということになっているわけでありまして、共謀罪の法定というのは必ずしも必要でないように読めるわけですね。

また、日弁連の方でも、過去に、この点についてかなり詳細な意見書を出しております。これは二〇〇六年だったと思いますけれども、現在の日本の法制度の中で予備罪、共謀罪等が存在するかどうか、共謀共同正犯理論が我が国には存在するかどうか、テロ行為に対する処罰規定の存在もあるとか、そういったことを挙げて、「総合的に見れば、」今言ったような「第五条第一項(a)(1)の選択肢を採用し、同条第三項の求めている組織犯罪集団の関与する全ての重大な犯罪について、合意により成立する犯罪を未遂以前の段階から処罰する立法は、既に我が国においてなされており、同条約を締結するために新たな立法は必要ない」ということが、まとめとして意見が出されているわけです。

私もその意見に賛成でございまして、必ずしもこの国際組織犯罪防止条約を締結するために共謀罪法案の成立は必要ないのではないかと思います。この点について大臣の御所見をお願いします。

○金田国務大臣 ただいま委員御指摘の点についてお答えいたします。

条約の解釈につきましては、本来外務省が所管する事項でございます。国際組織犯罪防止条約第五条につきましてなんですが、締約国に対して、重大な犯罪の共謀または組織的な犯罪集団の活動への参加の、少なくとも一方を犯罪とすることを明確に義務づけている、このように私は受けとめております。

○階委員 それが、立法という措置、立法という方法によらなくても、「その他の措置」でもいいということを明記されているわけですね、条約の中に。

「その他の措置」が今現在あるかどうかということについてなんですけれども、先ほど言ったように、既にそれは存在しているということで、もはやこれ以上のことは必要ないのではないかとというのが日弁連の見解ですね。

私もそう思います。「その他の措置」ということが明記されている以上、これからあえて共謀罪というものを成立させる必要はないのではないかと思いますけれども、もう一度大臣の御見解をお願いします。

○金田国務大臣 御指摘の点については、先ほどちょっと、初めに触れましたが、条約の細かな部分に及ぶと受けとめており、外務省の所管として、私の立場からは発言を差し控えさせていただきたいと思っております。

○階委員 でも、条約に基づいてどういう法律をつくるかというのは、法務省の、大臣のところ所管するわけ

ですから、大臣が法律を出すか出さないかは判断する。それが、冒頭での私の質問に対して、法整備を考えているということの意味ではないかと思うんですね。法整備をするかどうかは大臣の手に委ねられているわけですよ。

ですから、今の点についてちゃんと慎重に考慮して、法は必要なかどうかということをお大臣のところできちんと検討していただいて答えを出す必要があると思うんですが、どうですか。

○**金田国務大臣** 先ほど申し上げましたが、まあ、本来外務省所管事項だということはそのとおりですが、国際組織犯罪防止条約第五条について、締約国に対して、重大な犯罪の共謀または組織的な犯罪集団の活動への参加の、少なくとも一方を犯罪とすることを明確に義務づけているものと受けとめております。

したがって、ただいまの御指摘については、今後も引き続き慎重に検討の中で、そういう点も検討をしていくのではないかと思います。

○**階委員** 何を検討するかちょっとよくわからないところがありますけれども、立法するかどうかも含めて検討ということではよろしいですか。

○**金田国務大臣** それとはちょっと違ひまして、委員御指摘の、まさに「その他の措置」で十分だという部分をどのように解するかという部分を私は申し上げたつもりであります。それも当然に、まあ所管は外務省でございます、しかし、私どもの検討の中ではその点も検討の対象には入っている、このように私は思います。

○**階委員** それでは、委員長にお願いしたいんですが、「その他の措置」ということがなされているかどうかについて検討すると法務大臣はおっしゃられましたので、その検討結果をなるべく早期にこの委員会に提出するよう、お取り計らいをお願いしたいと思います。

○**鈴木委員長** この件につきましては、後刻理事会にて協議いたします。

○**階委員** それから、テロ対策の一環として国際組織犯罪防止条約を締結する必要がある、かつ、その条約を締結するためには共謀罪が必要なんだというロジックがよく言われます。

例えば、さきの本会議、参議院の本会議でしたけれども、安倍総理がテロ対策について山口公明党代表の質問に答えられているくだりがございますけれども、「G7では、我が国のみが締結していない国際組織犯罪防止条約を締結し、国際社会と協力してテロ組織による犯罪と闘うことは極めて重要な課題であると認識しておりますが、同条約を締結するための法整備については、これまでの国会審議における議論を踏まえ、国民の理解を得る努力を行いながら取り組んでまいります。」ということで、テロ対策の一環として法整備を進めていく、その法整備の中に、今までの議論を踏まえますと、この共謀罪というものも含まれ得るということになっていると思うんですね。

ところが、これは、条約をもう一度ちゃんと見てみますと、先ほどの資料一ページ目ですけれども、先ほど来、共謀罪の根拠として五条一項(a)の(1)というのを指摘させていただいておりますけれども、この(1)の冒頭には、「金銭的利益その他の物質的利益を得ることに直接又は間接に関連する目的のため」ということで、テロ目的ということではなくて、経済目的を持った重大犯罪について共謀罪を定めなさいというふうに読めるわけですね。

テロ対策と言われると、何となく、世間一般の方々も我々立法府にいる者も、早期な法整備が必要ではないかというふうに思いがちなんですけれども、もともとのこの条約の成り立ちを考えてみますと、テロ対策というか、むしろ経済的な組織犯罪を取り締まるための条約ではなかったのかと思うので、テロ対策のために条約締結が必要だと共謀罪が必要だというのはミスリーディングではないかと思うんですね。

この点について、私は、テロ目的の共謀罪というのは条約とは関係ないのではないかと考えておりますけれども、大臣の所見を伺いたいと思います。

○**金田国務大臣** ただいまの御指摘の点につきましては、**テロ組織が実行することが想定されるテロ行為**というのは典型的な組織犯罪であると考えられますとともに、**そのような組織が活動資金を得るために国際的な組織犯罪を行う**といったように、**国際的な組織犯罪とテロ活動との間にはやはり関連性があるのではないかと**、こういうふうに考える次第であります。

現に、本条約を採択しました二〇〇〇年の国連総会決議におきましても、国際的な組織犯罪とテロ犯罪との関連が増大していることを指摘しつつ、国連の加盟国に対し、本条約を、その規定に従ってあらゆる形態の犯罪と闘うに当たって適用するということを求めている、このように承知しております。

○**階委員** 国際的な犯罪組織とテロが全く無関係だということを言うつもりは私ありません。

ただ、そもそもの条約の成り立ちについて、日弁連の方でも、「経済的な組織犯罪を対象とするものであり、テロ対策とは本来無関係である。」といったような見解も最近出しておりますが、私もそのとおりで思っています、本来、条約は経済的な組織犯罪を取り締まるものであるということは認識した上で、でもテロ対策も必要なもので、ではテロ対策をどのように考えていきますかということで、多少ここは切り分けて議論した方がミスリーディングにならなくていいのではないかと思います、私の、今申し上げたこの条約のたてつけに関する認識について、大臣、御同意いただけますか。

○**金田国務大臣** 国際的な組織犯罪とテロ活動との関連性ということに鑑みれば、この条約、条約の細かな部分に及べば、先ほど申し上げたとおり、外務省の所管として、発言は差し控えさせていただくわけですが、

私の思いとしては、私自身、個人の思いとしては、やはり、条約を締結するための国内担保法というのがあるとするれば、それはテロの防止に効果的なものとなるのは必要であって、テロ組織にこういった種の犯罪を効果的に防止することが可能になるための対応ということを行っているのではないかと私自身としては考えております。

○**階委員** 大臣の思いを述べられて、私はやはり、条約の本来の意義に立ち返ってあるべき法制度はどうかという議論と、テロ対策を効果的に進める上で必要な法制度はどうかというのは、分けて論じた方が、共謀罪について、条約を根拠に何が何でもというような発想を回避するためにも必要なのではないかと考えています。

その上で、報道を見ますと、資料の二ページ目、三ページ目にありますとおり、もう既に、これから出されるであろう政府案なるものが大きく報じられております。これは朝日新聞の八月二十六日の記事ですけれども、同じ趣旨の記事が同じころの東京新聞にも掲載されています。

こうした新たな共謀罪の法案というのは実在するのかどうか、大臣にお伺いします。

○**金田国務大臣** ただいまの御質問につきましては、先ほどから申し上げておりました国際組織犯罪防止条約を締結するための法案についてということになりますから、そのあり方を慎重に検討しているところでございまして、現時点で政府として成案を得ているものではございません。

○**階委員** ということは、こうした案は今存在しないというふうにとめてよろしいですか。

○**金田国務大臣** そのように受けとめていただいて結構だと思います。

○**階委員** 先ほど言いましたように、私は、そもそも、こういう共謀罪法案が条約を締結する上で必要なのかどうかということにも疑問を持っていますし、仮にこれが必要であるとしても、今までの、二〇〇五年の政府案についてはさまざまな問題が国会でも指摘され、当時の民主党からもいろいろな意見が出ておりました。そういった国会審議を踏まえれば、まかり間違っても二〇〇五年と同じような政府案が出てくるということは許されないと考えております。

この点について、新たな政府案はないということはお答えいただきましたが、今までの政府案、二〇〇五年の政府案も、これに固執するものではないということと理解していいのかどうか、二〇〇五年の政府案を今手元に置いているのかどうかということをお聞かせいただいてもよろしいでしょうか。

○**金田国務大臣** 先ほども申し上げましたが、そのあり方を慎重に検討している法案については、検討しているところでございまして、現時点で成案を得ているものでもございません。

○**階委員** では、今は白紙の状態である、どういう法案になるかはこれから決めていくことであって、今手持ちの案というものは、過去の政府案も含めて全く今手持ちのものはないということと受けとめてよろしいですか。

○**金田国務大臣** たびたび同じお答えをして申しわけありませんが、あり方を慎重に検討しているところであります。

○**階委員** 検討しているということは、まだ案には到達していないということとよろしいですよ、検討中ということ。

○**金田国務大臣** そのように受けとめていただいて、現在は成案を得ているではありません。

○**階委員** そうすると、今の時点でそのような状況だということであれば、今国会はもとより、次期国会、ここにおいても法案を提出するのは厳しいのではないかと。だから、私は、次期国会においてもこういった共謀罪の法案は提出される可能性はないと考えますけれども、それでよろしいですか。

○**金田国務大臣** 現時点で成案を得ているものではない。何度も同じお答えをして申しわけありません。(発言する者あり)

○**階委員** 今、質問に答えていないという発言がございましたけれども、私もそう思います。

私がお尋ねしたのは、今現在検討中で成案を得ていないということと伺ったので、それでは次期国会には間に合わないんじゃないですか、次期国会でも出さないですよということを確認したわけですね。その点についてお答えください。

○**金田国務大臣** 国際組織犯罪防止条約を締結するための法案をいつ国会に提出するかにつきましては未定であります。

○**階委員** 未定ということは、これは我々は声を荒げなくちゃいけませんけれども、これまでも、選挙の前に公約に掲げていなかったこと、あるいはほとんど触れられていなかったこと、特定秘密保護法案であったり安保法案であったり、これが選挙の後になると突如出てきて、どんどん審議が進められ、成立させられるということを我々は経験してきたわけですよ。

今の未定だということは、我々としての受けとめは、次期通常国会に出されることもあり得るというふうには理解して警戒感を強めなくてはいいませんが、それでよろしいですか。

○**金田国務大臣** 公約については、私の立場からはそのような発言は差し控えたいと思います。

もう一つ、ただいまの御質問については、少しつけ加えて言いますと、かつて組織的な犯罪の共謀罪に関して国会審議等で示されました、内心が処罰されることになるとか、あるいは通常の活動を行う団体も対象となるといったような不安あるいは懸念というものを踏まえながら、犯罪の成立要件をより厳格なものとするのができ

るかできないかを含めてそのあり方を慎重に検討しているところでありまして、その法案をいつ国会に提出するかについては未定であります。

○階委員 重ね重ね未定ということを強調されましたので、次期国会にもこの共謀罪法案は出されることはあり得るというふうに我々は受け取りました。

これは本当に、選挙がもし、偏西風がいつでも吹いているという官房長官の発言もありましたけれども、いつ解散風が吹き荒れて、そして総選挙になるかもわかりませんが、我々としては、今の大臣の答弁をちゃんと受けとめて、これは、未定ということは次の国会にも共謀罪法案は出るんだという理解で、街頭あるいはいろいろな場で訴えていかななくてはいけないということを申し上げます。

○藤野委員 日本共産党の藤野保史です。

私は、法務委員会では初めて質問をさせていただきます。充実した質疑に向けまして、大臣にも真摯な御答弁をお願いしたいと思います。

私は、きょうは、いわゆる共謀罪について、先ほども質疑がありましたけれども、お聞きをしたいと思います。

共謀罪は、二〇〇三年、二〇〇四年、二〇〇五年、三回にわたって国会に提出されて、いずれも強い反対の世論と運動が起こりまして、廃案となりました。それはやはり、この共謀罪が、法益侵害の危険性のある具体的な行為を処罰するという近代刑事法の大原則、これを根本的に覆す、そして思想、良心の自由の処罰につながっていく、そういう危険性を持っているからだというふうに思います。

そこで、刑事法の基本原則をちょっと確認したいんですけども、**刑罰の対象、刑罰というやはり重いものの対象**というのは、**人の生命、身体、財産を侵害する行為に限られる**、これが近代刑事法の大原則だというふうに思います。さらに、もう少し詳しく言えば、一つの角度としては、**内心でいかに悪いことを考えていても処罰の対象にはならない**、やはり外部に客観的に行為としてあらわれて初めて刑罰の対象となる、こういう側面と、さらにもう一つは、**外部に客観的に行為があらわれたとしても、法益侵害ないしその可能性、それがなければ処罰の対象にはしない**、こういう原則であります。

だからこそ、日本の刑法は、既遂というものを原則として処罰の対象として、未遂については限定的に、そして予備などについてはさらに限定的に規定をしているということになります。

大臣にお聞きしたいんですが、例外については後で聞きますけれども、大原則として、この近代の刑事法、行為主義というのが大原則だ、そういう認識でよろしいでしょうか。

○金田国務大臣 委員のただいまの御指摘に対しましてお答えをいたします。

我が国の刑事法においては、行為が犯罪として規定されている。その意味におきまして、行為の存在が犯罪の前提とされておりまして、行為を伴わない思想が処罰の対象とされることはないものと承知をしております。

○藤野委員 つまり、行為主義というのが大原則だということでもよろしいですか。ちょっと確認で、もう一回お願いします。

○金田国務大臣 そのように考えております。

○藤野委員 共謀罪といいますのはこの行為主義に根本的に反してくると私は考えております。

第一に、先ほどおっしゃいましたように、思想信条あるいは内心、これを、限りなく処罰に近づいていくということが問題になります。具体的な行為にあらわれる前の段階で処罰の対象にしようということが一般的になるわけですから、そうすると、やはり、その人が何をしたかではなくて、何を話したかとか、どういう団体に所属しているかとか、そういうことが端緒になってくるわけで、これは、限りなくその本人の内心や思想信条に近いところまで踏み込まざるを得なくなってくるという問題であります。

そして、私は先ほど、法益侵害ということ、あるいはその危険性ということを行いましたけれども、既遂でも未遂でもない、予備でもない、さらにその前の段階ということになるわけですし、共犯者の実行の着手がなくても、いわゆる共謀が成立すればもうそれは処罰の対象になってしまうということで、かなり広いわけですね。

日本は、判例上、これは争いはありますけれども、共謀共同正犯という類型がかなり広く認められている国でありますけれども、これでも共犯者の実行の着手が大前提になるわけですが、ここでも、共謀罪ならばこの着手すら要らなくなってくるということで、本当に無限定。

しかも、共謀が成立した途端に既遂になってしまいますから、前の日の夜に、何かいろいろな犯罪で共謀して一応成立した、けれども、一日、夜考えて、やはりやめておこうと、みんなで、着手には至らないことになった。法益侵害を全くしていないわけですが、このときも共謀罪としてはもう成立している。そういう意味では、これはもう本当に大変なことになってくる。

現行法にも、例外的に共謀罪、予備罪というのがありますが、それはあくまで極めて例外なわけですね。共謀罪というそれとは別に、一般的に共謀罪というものを新設していくとなりますと、これはもう**行為主義と根本的に矛盾してくる**というふうに言わざるを得ないと思います。

一般的にはどうか普通の用語というか、法律の話になりますと、罪という言葉がついていますので、共謀罪というのと、何か、そういう罪が一つできるだけなのかなとか、あるいは、何とか処罰法という、ある特別の法律

が一個できるだけなのかな、こう感じられる方もいるかもしれないんですが、とてもじゃなくて、そんなことじゃなくて、行為主義という大原則を、刑法を変えずに変えてしまうことになるわけで、これは到底認められないというふうに思うんですね。

そこで、これをもうちょっと詳しくといたしますか、別の角度からお聞きしたいんですが、行為主義というのは、ある意味世界で共通する原則であります。しかし、とりわけ日本の刑事法にとって特に重い意味があるのではないかと私は考えております。

大臣にお聞きしたいんですが、日本国憲法というのは、思想、良心の自由というのを十九条で規定しております。欧米の、ほかの国の憲法を見ても、信仰の自由とか表現の自由、結社の自由、こういうのはあるわけですが、思想、良心というものを明記してわざわざ保護している憲法は少ないというふうに私は認識しておりますが、なぜ日本国憲法は思想、良心の自由を特別に保障しているのか、大臣、どのように御認識でしょうか。

○金田国務大臣 思想、良心の自由の保障ということの御指摘であります。

思想、良心の自由及びその適正手続の保障というのは、いずれも憲法上保障された重要な基本的人権であるというふうに考えております。人の内心における精神活動の自由であるというふうに説明がなされているものと承知しております。

○井野大臣政務官 ちょっと補足というか。

十九条、憲法上、思想、良心の自由、これは絶対的に保障されています。これは、そもそも論として、内心の自由である限りは他者との権利侵害等衝突がないという前提でございますので、その限りにおいては絶対的に保障される。

その上で、先ほど来、階先生、藤野委員の方からいろいろな、共謀罪について、内心を処罰するおそれがあるんじゃないかという御指摘がありますけれども、そもそも、我々はまだ成案もない状況なので、藤野先生がおっしゃっているその共謀罪というものが、認識が多分ずれているというか、我々が考えているものと藤野先生が考えているものと何となく全く違うんじゃないのかなと思うところでありますので、それを前提に我々は答弁はしにくいのかなというふうに思っております。

○藤野委員 私が今聞きましたのは、共謀罪じゃなくて、憲法十九条の解釈なんですね。

大臣は内心の自由とおっしゃいましたが、それは世界共通であります、ある意味。しかし、日本国憲法が、ほかの国の憲法にない思想、良心の自由をわざわざ規定している。

これは多数説でいいますと、例えば芦部信喜先生の本などによりますと、これはやはり、「わが国では、明治憲法下において、治安維持法の運用にみられるように、特定の思想を反国家的なものとして弾圧するという、内心の自由そのものが侵害される事例が少なくなかった。」、このことに鑑みてわざわざ「とくに保障した」というふうに規定しているわけですね。

大臣、やはり、一般論ではなくて、日本独自の、そういう戦前の痛苦の教訓を踏まえて日本国憲法がこの十九条で保障している、こういう認識でよろしいですか、大臣。

○金田国務大臣 ただいまの御指摘につきましては、解説書等では、明治憲法においては思想、良心の自由を特別に保障した規定は存在しなかったけれども、特定の思想信条に対して弾圧が加えられるなどしたことを踏まえて、日本国憲法においてはその保障が明示的に規定されたと説明されておるところであります。そのように私は承知しております。

○藤野委員 これは、解説書じゃなくて、やはり大臣にそういう認識を持っていただきたいわけです。

では、もう一個聞きますけれども、。手続だけ踏めばいいというんじゃないくて、まさに人権を保障する中身でないといけない。それが戦前の教訓に基づくから、わざわざ憲法はこれだけ詳細なものを規定している。同じ日本国憲法十八条で人身の自由、そして三十一条から四十条で刑事手続上の人権を細かく規定しております。これも世界ではまれなんです、これもやはり戦前の、まさに人権がじゅうりんされたその経験に基づくものだ、大臣、そういう認識でよろしいですか。

○金田国務大臣 ただいまの三十一条の適正手続の保障、そういったものは、法律の定める手続によらなければ刑罰を科せられることはないというものでありまして、法律で定められた手続が適正でなければならないことのみならず、法律で定められた刑罰の内容も適正でなければならないことを意味していると解されている、このように承知しております。

○藤野委員 いや、ですから、中身まで適正でなければならないというのは、まさに戦前の教訓なんですね

衆議院の憲法調査会、二〇〇四年五月二十七日に参考人として出席いただいた田口守一さん、早稲田大学法学部教授ですけれども、このようにおっしゃっています。「日本の憲法は三十一条から四十条まで十カ条にわたって刑事手続の規定を設けている。およそ百カ条の憲法規範のうちの一割を占めているということになりまして、比較法的に見てもかなり珍しい、恐らくほかにはないのではないかというふうな仕組みになっているかと思えます。日本国憲法というのは刑事手続規範を非常に重視している」「このように、人権規定が憲法の一割を占めるということをどう見るか、こういうのが根本問題としてあるかと思えます。」こうおっしゃっております。

まさに根本問題としてあるというふうに私も思うんですね。

戦前は、特高警察などによって人権侵害の捜査、逮捕、拷問が横行しました。プロレタリア作家の小林多喜二、あるいは、私は北陸信越ブロック選出なのですが、そのうちの県の一つである長野県の諏訪地域、ここの出身の伊藤千代子という若い女性も、逮捕され、拷問され、死に至る、二十四歳で死に至るといふ事件も起きております。ですから、そういう戦前の教訓からこういう規定を設けているわけです。

つまり、日本国憲法の立場からすれば、まさに、行為主義、思想や信条、良心というのを弾圧した歴史から学んでつくられた憲法、この憲法を持つ日本として、行為主義というのは特別に厳格に解釈しなければならないのではないかと思うわけですが、大臣、いかがでしょうか。

○**金田国務大臣** 法務大臣としてお答えするに当たりましては、憲法の個々の条文の成り立ち等につきましては、やはり意見を差し控えさせていただきたいと思っております。

○**藤野委員** いや、私は個々の成り立ちなんて聞いておりません。成り立ちはまだはっきりしているんです。

そのもとで、その憲法の立場からして、行為主義という、これはほかの、一般の、世界のいろいろな国よりも、日本の場合はとりわけ厳格に解釈しないとイケないんじゃないですか、こういうことなんです。大臣、もう一度お願いします。

○**金田国務大臣** 我が国の刑事法におきましては行為が犯罪として規定されているのは申し上げたとおりでありますし、その意味において、行為の存在が犯罪の前提とされており、行為を伴わない思想が処罰の対象とされることはないものと承知をしております。

○**藤野委員** 私の質問はそういうことではなくて、その今おっしゃったことを厳格に解釈しないとイケないんじゃないのかということです。もう一度お願いします。

○**井野大臣政務官** 当然、さっきの憲法三十一条、デュー・プロセス・オブ・ローという、手続保障の原則は、私が勉強している限りでは、どの国の憲法にも共通する部分だというふうに理解をしています。

ましてや、基本的人権の保障というものが憲法上多々列挙されておりますので、三十一条だけが上位にあるというふうな認識では我々はなくて、全ての人権保障は平等で、全てが大事だというふうに考えております。

○**藤野委員** 全く質問の趣旨をわかっていただけていないと思えました。

ちょっと時間もあれなので先に進みますけれども、行為主義というのを厳格にやらないとどうなるか、穴をあけてしまうとどうなるかというのを具体例で見たいと思うんですね。

戦前の治安維持法、これには、第二条で実行協議罪というものが規定をされておりました。共謀と似ているんです。協議なんですね、協議を罰する、こういう規定があったわけです。

この法律が対象とする団体について制定当時の政府は何と説明していたかというのを、配付資料一でお配りをさせていただいております。治安維持法は、一九二五年、第五十回帝国議会に上程されたわけですが、そのときの若槻礼次郎内務大臣の答弁であります。

ちょっとこの資料は読みにくいと思うので、読ませていただきますが、

世間ニハ此法律案ガ労働運動ヲ禁止スルガ為ニ出来テ居ルヤウニ誤解シテ居ル者ガアルヤウデアリマス、此法律ガ制定サレマスト、労働者ガ労働運動ヲスルニ付テ、何等カ拘束ヲ受ケルト云フヤウニ信ジテ居ル者ガアルヤウデアリマス、斯ノ如キハ甚シキ誤解デアリマス、労働者ガ自己ノ地位ヲ向上セシメルガ為ニ労働運動ヲスルコトハ何等差支ナイノミナラズ、私共今日局ニ當ツテ殊ニ内務省ハ其所管ノ省デアリマスガ、左様ナ事ニ向ッテハ何等拘束ヲ加ヘルト云フ考ヲ持タヌノデアリマス、唯々此問題ハ前ニ申上ゲル如ク無政府主義、共産主義ヲ実行セントシテハイケヌト云フ取締法デアリマス、労働者ニシテ無政府主義ヲ唱フルニ非ズ、共産主義ヲ唱フルニ非ザレバ、彼等ガ労働運動ヲスル上ニ於テ此法律案ニ何ノ拘束モ与ヘルモノデナイノデアリマス 此事ハ世ノ中ニ誤解ガアルヤウデアリマスカラ、星島君ノ御質問中ニハアリマセヌケレドモ、此際之ヲ述ベテ本案ノ趣旨ヲ明瞭ニ致シテ置キタイト思ヒマス

こういう答弁なんですね。

つまり、政府は、治安維持法が労働運動には関係ない関係ないということを明言というか、繰り返し答弁している。レッテル張りしないでくれとよく言われていますけれども、それに似ているわけですね。

しかし、実際はどうだったか。実際は、労働運動、宗教団体、自由主義の団体、もうあらゆる団体が、政府批判をしたら全て弾圧の対象になった。この協議罪に限って言っても、例えば、学内で学生運動の方針を協議した行為とか、社会科学者の研究だとか、いろいろな新聞の読者をどうやって獲得するかとか、そういうものを協議した行為が処罰対象になっているわけですね。

大臣、こういう歴史的経過を見ますと、一たび行為主義の原則を逸脱する法律をつくらば、これはやはり際限なく拡大解釈されて、人権がじゅうりんされる、これが歴史の教訓じゃないかと思うんですが、大臣、いかがでしょうか。

○**金田国務大臣** 治安維持法については申し上げる立場にはございません。

が、一般論として申し上げますと、法案を提出するに当たりまして、日本国憲法が保障する、思想信条の自由、適正手続の保障といった基本的人権を不当に制約することがないものとするのは当然のことである、このように考えております。

○藤野委員 やはり、こういう憲法の趣旨や実際の歴史から学んでいくことが必要だ。ですから、共謀罪という法案を、まだ今から質疑するわけですが、**検討中と言いますけれども、検討すること自体がやはり問題だ**、それも今から見ていきたいと思います。

今、政府は、この共謀罪を新設しようとしております。配付資料の二、先ほども配付された資料でありますけれども、朝日新聞の八月二十六日付。共謀罪を新設する法案を九月に召集される臨時国会での提出を検討していると。この臨時国会ですね、この臨時国会に提出するんだという報道であります。

大臣は、先ほど、階委員の質疑に対して、現時点で成案を得ていないとおっしゃいました。ただ、一方で、報道を見ておられますと、九月二日に自民党の二階幹事長は、TBSの番組で、まさに、この法案について、臨時国会に提出するかと聞かれて、準備が整えばそういうことだと思ふということ、できるなら早く結果を出した方がいいというような発言をされておまして、ですから、この臨時国会に向けてという話なんです。

それで、自民党の幹事長がここまでおっしゃっているということで、もう出せるぐらいの成案があるのではないかというふうに思うんですが、大臣、成案について、もう一度お答えください。

○金田国務大臣 ただいま御指摘ございました、御発言の中の二階幹事長の発言については、私としては差し控えさせていただきたい。

そして、国際組織犯罪防止条約締結のための法案ということについては、そのあり方を慎重に検討しているところでありまして、政府としては成案を得ているものではないということをお理解いただきたいと思います。

○藤野委員 これにつきましては、そもそも、先ほども指摘がありましたけれども、**参議院選挙のときは、共謀罪について全く自民党の公約には触れられていないわけですね。「治安・テロ対策」として、国内の法制のあり方について検討を不断に進めと書いてあるだけでありまして、それが、参議院選挙が終わったら途端に、臨時国会という話が幹事長の口から出てくる。**

これはやはり、金田大臣も、記者会見等で法整備の必要性について国民の皆様の十分な御理解が得られるように努めていくと繰り返されているわけですが、これで、全く選挙のときにしゃべらずに、国民の皆様の十分な御理解、到底これは得られないと思うんですね。**選挙が終わったら、だまし討ち的に法案を出そう**ということは許されません。

これは委員長にお願いしたいんですが、やはり、こういう重大な法案が政府内で検討されている、私、レクでお聞きしましたら、**法務省案と外務省案があって、それぞれ協議をしているという話でした。一部、検討資料とされているペーパーも、そういう意味では出回っております。**その意味で、やはりこれは審議していく上で極めて重要な資料ですので、提出を求めるよう、お取り計らいを求めたいというふうに思います。

○鈴木委員長 ただいまの件につきましては、理事会にて協議いたします。

○藤野委員 この法案がまだできていないというもとの、検討中、検討中ということで、はっきり言って、議論が深まっていけないと思うんです。

先ほど条約とおっしゃいました。政府は、共謀罪を新設する理由として、国際組織犯罪防止条約というのがあって、その担保法が必要なんだ、こう繰り返されるわけですが、しかし、同条約の趣旨に照らせば、私は、共謀罪の新設は必要ないというふうに思うんですね。

同条約三十四条一項について、「締約国は、この条約に定める義務の履行を確保するため、自国の国内法の基本原則に従って、必要な措置をとる。」と規定していますが、外務省にお聞きします。ここに言う「自国の国内法の基本原則」というのは何でしょうか。

○水嶋政府参考人 お答え申し上げます。

「自国の国内法の基本原則」とは、各締約国の国内法制におきまして容易に変更することのできない根本的な法的原則を指すものと解しております。

本条約に定めます義務を実施するに当たっては、かかる根本的な法的原則に反しない限りにおいてこれを行うことを定めたものであると理解しております。

我が国の場合は、**適正手続の保障あるいは罪刑法定主義等がこれに当たるものと考えております。**

○藤野委員 ですから、条約も、適正手続だとか罪刑法定主義、そういう根本的な法的原則については国内法が優先するというふうに言っているわけですね。さきに見たように、行為主義と全く相入れないというのが共謀罪であります。

かつて、日本政府も、この条約の初期の交渉では、**全ての重大犯罪の共謀と準備行為を犯罪化することは我々の法原則と両立しないと主張されていた**わけで、私は、このかつての主張の立場に政府は立ち返るべきだというふうに思うんですね。日弁連も自由法曹団も、**条約締結に共謀罪の新設は必要ないんだ、条約を締結すればいいじゃないか**というふうに主張しております。

これもちょっと外務省に確認したいんですが、国連が各国の国内起草者向けに作成した立法ガイドというのがあります。これは、条約の締結や実施に当たって各国が参考にするようにつくられたものでありますが、例えばその四十三パラグラフには、国内法の起草者は、単に条約文を翻訳したり、条約の文言を一字一句、逐語的に新しい法律案や法改正案に盛り込むよう企図するよりも、むしろ条約の意味と精神に主眼を置くべきである、法的

な防御や他の法律の原則を含め、新しい犯罪の創設及び実施は各締約国に委ねられている、したがって国内法の起草者は新しい法が国内の法的な伝統、原則及び基本法と合致するものとなることを確保しなければならない、こういう趣旨だと思うんですが、外務省、間違いありませんか。

○水嶋政府参考人 今委員の御指摘のありました立法ガイドでございますが、これは二〇〇四年に国連の薬物犯罪事務所、UNODCが作成をいたしましたものでございます。

今御指摘のございましたパラグラフ四十三でございますが、これは、本条約に従って定められる犯罪につきまして、国内法において具体的にどのように規定をするのか、ほかの国内法の規定等との整合性に配慮しながら締約国の国内法により定められることなどを説明するものだというふうに理解をしております。

○藤野委員 ですから、そういう意味で、先ほどの三十四条一項と同じ趣旨なんですね、国内法を優先する。基本原則にのっとってれば。

その上で、同じガイドの五十一パラグラフ、何と書いてあるか。ちょっと長くなるので、最後の部分だけ読みますけれども、第五条1(a)(1)及び(a)(2)の二つの選択的なオプションは、このように、共謀の法律を有する諸国もあれば、犯罪の結社の法律を有する諸国もあるという事実を反映するために設けられたものである、これらのオプションには、関連する法的な概念を持たない国が共謀罪及び結社罪のいずれの制度も導入することなしに組織犯罪集団に対して有効な措置を講ずることを認める余地がある。

要するに、共謀罪及び結社罪のいずれの制度も導入することなしに組織犯罪集団に対して有効な措置を講ずることを認める余地がある、こういう趣旨のパラグラフだと思いますが、間違いありませんか。

○水嶋政府参考人 御指摘のパラグラフ五十一でございますが、この記載は、少なくとも、共謀罪または参加罪のいずれかを犯罪とすることを明確に義務づけております第五条1(a)の規定を前提として、共謀罪に関連する法的概念を有していない国が参加罪を選択した場合には、ほかのオプションである共謀罪を導入する必要はない、また、参加罪に関連する法的概念を有していない国が共謀罪を選択した場合に、ほかのオプションである参加罪を導入する必要はないということを明示的に確認したものにすぎないと理解をしております。

念のため、このガイドを作成しましたUNODCに対して、趣旨につき確認をいたしましたところ、UNODCからは、このパラグラフは共謀罪及び参加罪の双方とも必要でないということの意味するものではないというふうな回答を得てございます。

○藤野委員 ですから、今のはその解釈を聞いたわけじゃないんです、五十一パラグラフに何と書いてあるかを私は聞いたわけです。

そこには明確に、いずれの制度も導入することなしに有効な措置を講ずることを認める余地があると書いてあるわけですね。その当てはめを何か今おっしゃいましたけれども、それをずっとこの間も言ってきているわけですが、しかし、五十一パラグラフ自身で、要するに国連の立法ガイドがそういう余地を認めている。

先ほど五条の話もありました。本体である五条でも、「必要な立法その他の措置」とあるわけですね。

ですから、これは大臣、先ほど検討ということもおっしゃいましたけれども、何か、二つしかないみたいなことではなくて、その他の措置あるいは有効な措置というものを考えていく。つまり、条約は共謀罪の新設を不可欠なものとしていないというのが私は大変重要なところだというふうに思います。

実際のところもお聞きしたいんですが、先ほど大臣は百八十七カ国とおっしゃいました。この百八十七カ国のうち、条約の締結を受けて、その後共謀罪を新設した国というのはどれぐらいあるんでしょうか。

○水嶋政府参考人 政府としては必ずしも網羅的に把握をしているわけではございませんけれども、本条約を締結するに当たりまして、いわゆる共謀罪に関して新たに国内法を整備した国としましては、ノルウェーあるいはブルガリアがあると承知をしております。

○藤野委員 ですから、百八十七やったというところとえらくたくさんに聞こえるんですが、わずか二つだけなんですね、共謀罪を新設したのは。だから、ほかは全部、締結しているんだけど、そういうのをつくっていないわけで、ですから、日本だって共謀罪をつくらずにこの条約を締結したらいいんですよ、直ちに。そして、いろいろな措置を具体化していけばいい。

まさにこの事例こそが、わざわざ共謀罪をつくらなくてもこの条約は締結できるということを示しているというふうに思いますけれども、大臣、いかがですか。

○金田国務大臣 ただいま御指摘のありました条約の解釈については、本来外務省が所管する事項ではございますけれども、国際組織犯罪防止条約を締結するためには、同条約の第五条に従って、重大な犯罪を行うことを一または二以上の者と合意すること、組織的な犯罪集団の目的及び一般的な犯罪活動または特定の犯罪を行う意図を認識しながら組織的な犯罪集団の活動等に積極的に参加する個人の行為の一方または双方を犯罪化することが必要であると認識をしております。

○藤野委員 解釈の話じゃなくて、百八十七とおっしゃったけれども、実際に二カ国しかつくっていない。しかも、もう一つ紹介しますと、例えばセントクリストファー・ネイビスというのは、越境性と言われる、日本が要らないんだと言っている要件をつけた共謀罪というものも、そういう例もあるわけですね。ですから、非常に限られている。だから、つくらなくても締結できるわけですから、直ちに締結すべきだ。これも、日弁連も自由法曹団

もずっと言っていることであります。

そしてもう一点、テロということもおっしゃいました。先ほども議論がありましたけれども、私もちょっと聞きたいんですね。

立法ガイドを聞きますと何だか独自の解釈を入れられるので、こちらで紹介しますが、二十六パラグラフというのありまして、ここには何と書いてあるか。原則としてという話なんですけれども、組織犯罪防止条約の対象としている組織的な犯罪集団、これにテロリストが含まれるのかどうかということについて、国連立法ガイドの二十六パラグラフはこう言っております。金銭その他の物質的利益を得ることをしない集団は含まれず、目標が純粋に非物質的利益にあるテロリストグループや暴動グループは原則として組織的な犯罪集団には含まれないであろう、こう言っているわけですね。

もちろん、例外はいろいろあると思います。その区分けは難しいと思うんですが、ただ、原則としてこの条約が対象としている、それはテロリストは含まないんだと。組織犯罪集団です、条約が結ばれたのはパレルモです、イタリアです、マフィアなんです。マネーロンダリングとかが主に問題となっていた。そういう条約でありますから、テロリストは本来対象ではない。

では、テロリストを本来の対象にした条約はないのかということなんですが、外務省にこれはお聞きしたいと思います。テロ防止などを目的とした条約はどれぐらいあって、日本はどれぐらい締結しているんでしょうか。

○水嶋政府参考人 国際社会におきまして、いわゆるテロ防止関連条約については画一的な定義があるわけではございません。我が国として締結しておりますテロ防止関連諸条約は十三本でございます。

例えば爆弾テロ防止条約締結の際には新規立法する等、国内法で担保できないものについては法改正を行う等をして条約の締結に当たっているということでございます。

○藤野委員 今十三あると御答弁いただきました。

配付資料をお配りしている三枚目がその十三条約のリストであります。すべて日本は締結しております。かつ国内法整備も進めていると今御答弁もありました。そういう意味では、テロ防止条約、いわゆる本来のテロ防止のための条約、日本は着々とやっているわけですね。

ですから、これを本当に実施していくことが本来の意味でのテロ防止に資する対策になっていくわけですから、テロ対策を理由に、もともと関係のないこの組織犯罪防止条約をやる、あるいはそれを共謀罪の根拠にするというのは、これは全く成り立たないというふうに言わざるを得ないと思うんですね。そういう意味で、そうしたことを口実にして共謀罪を導入していく、目指すということはやはりやめるべきだというふうに思います。

私たち日本共産党としまして、テロをなくしていくというのは大変重要な課題だと考えております。しかし、そのためには、国連安保理決議に基づいてテロ組織への人、金、武器の流れを断つことや、そもそもの温床である、土壌となっている貧困と格差の問題、民族的な宗教的差別、こうした問題でやはり日本が役割を果たしていく。シリア、イラクなどの内戦、ますます悪化しておりますけれども、こうした地域の平和と安定を図ることや、難民の問題、これへの人道的な支援の強化という問題、いずれも大変大きな困難を伴う仕事ですけれども、だからこそ、憲法九条を生かして日本がこういう非軍事の政治的、外交的な対応に力を尽くすことが今求められているというふうに考えております。

そして、最後になりますけれども、この共謀罪、必要性がそもそも全くないと私たちは思いますが、今の日本の犯罪論、冒頭申し上げた行為主義のみならず、捜査のあり方、あるいは訴追、裁判のあり方、そして社会のあり方全体に本当に根本的な変質をもたらすものだというふうに思っております。

例えば捜査でいいますと、大臣にお聞きしたいんですが、犯罪が成立していないわけですから、第三者から見たらわからない、行為を見てもわからない。これを摘発していくということになりますと、通常捜査方法では難しいと思うんですね。いわゆる盗聴や密告に頼らざるを得なくなってくるんじゃないか。これは、捜査のあり方として、特定の手法に頼るといことがどうしても多くなるんじゃないかと思うんですが、大臣、この点はいかがですか。

○井野大臣政務官 捜査のあり方については、刑事訴訟法百九十七条一項、任意捜査の原則、それができない場合、それによる証拠収集が難しい場合には強制捜査、裁判所の令状を得てやるということでございますので、この原則はしっかり守っていく。特定の捜査手法によるということはないと思っております。

○藤野委員 いや、それはもう大前提なんです、その百九十七条を初めとして、行為主義が大原則なんです。それを着手とみなして捜査の端緒にしていくというわけですが、共謀罪というのは、予備行為もない、はるか前の段階から捜査の対象にしていくということですから、それはいろいろな捜査のやり方はありますよ、しかし、その中で、特定の、盗聴とかおとり捜査とか白白とか、こういうことに頼らざるを得ないんじゃないですかというのが私の質問の趣旨なんです。

大臣、今度をお願いします。

○金田国務大臣 国際組織犯罪防止条約を締結するための法案ということで、そのあり方を慎重に検討しているところであります、いまだ成案を得ていない段階でありますから、具体的な法律案を前提としてお答えすることは適当ではないと考えております。

○藤野委員 いや、特定の法律案ではなくて、そもそも、予備よりも以前の共謀という、一般論として、これを捜査しようと思ったら、今までの行為主義を前提にした捜査手法は使えませんよね、こういう話なんです。ですから、これは、別に法律案があろうがなかろうが、十分答弁いただけると思います。

ちょっと時間の関係で、同じような話ではありますけれども、そういう意味では、これは裁判の問題にも関係してくるわけです、訴追の問題。

構成要件そのものが非常に抽象的になってくる。予備行為もないわけです。共謀、あるいは準備行為という話もありますが、その準備行為も非常に広範になると言われている。構成要件が非常に広範になりますと、証拠も必然的に非常に緩和されざるを得なくなってくる。

実際、アメリカでは、共謀罪についてはいわゆる伝聞例外。伝聞法則というのがありまして、それが証拠に認められるためには大変厳しい要件が普通はあるんですが、アメリカでは、この共謀罪につきまして、コンスピラシーの例外という法理が確立しております。そのもとで伝聞例外が非常に広範に認められて、共犯者の発言であればかなり証拠として採用される。通常の裁判では見られないような証拠採用の状況になっているということです。

よくアメリカでは訴追側のダーリンという言い方をしますが、これの意味は、ダーリンというのは寵児と訳されたり愛人と訳されたり秘蔵っ子と訳されたりいろいろしますけれども、検察側にとってはそれだけありがたいとか重宝なものがこの共謀罪だということで、捜査段階、訴追段階、裁判段階、訴追側、捜査側に相当有利だということを示しているわけですね。

そういう意味で、この点でも、共謀罪の導入というのは、単なる犯罪体系あるいは犯罪論にとどまらず、捜査のあり方、裁判のあり方、これをも根本的に変えていく大変危険な中身だというふうに思います。

そして、何よりも、やはり社会全体に与える影響。

この点でいえば、安倍政権のもとで盗聴法の対象範囲が拡張されました。現在では、通信傍受の実績を私がお聞きしましたら、二〇一五年で、十事件について四十二の盗聴、通信傍受が行われていた。他方で、刑法犯の受理件数をお聞きしましたら、主な犯罪で二〇一五年で十八万五千六百六十件なんですね。盗聴がこれを全部カバーしているわけじゃありませんけれども、まさにその対象範囲が拡大される。秘密保護法も成立しました、司法取引制度も導入されております。仮に共謀罪というものができると、これらと一体になって人権侵害を頻発させる。異常な監視社会をつくり出すことになるというふうに思います。

そういう意味では、だからこそ、これまで三回法案が出されましたけれども、世論と運動の力によってこれは廃案になったわけで、通常国会への提出そのものを断念することを強く求めて、質問を終わります。