

◇この議事速報は、正規の会議録が発行されるまでの間、審議の参考に供するための未定稿版で、一般への公開用ではありません。

◇後刻速記録を調査して処置することとされた発言、理事会で協議することとされた発言等は、原発言のまま掲載しています。

◇今後、訂正、削除が行われる場合がありますので、審議の際の引用に当たっては正規の会議録と受け取られることのないようお願いいたします。

○鈴木委員長 次に、階猛君。

○階委員 民進党の階猛です。

質問の前に、きょうの、また繰り返された政府参考人の強行採決、断じて容認できません。前回も言いましたけれども、我々国会議員は、憲法上、国務大臣に対する質問権がある、そして、それに対して、大臣は国会に出席して答弁する義務がある。これに基づいて我々は質問しているわけですが、これにもかかわらず、政府参考人が大臣にかわって答弁するということは、極めて憲法上問題がある。

それだけではありません。衆議院規則第四十五条の二及び三の違反ということもあります。これらの規定は、法務委員会など委員会の審査においては、委員の質疑は国務大臣等政務三役に対して行うのが原則だということが四十五条の二、そして、四十五条の三はその例外を定めておりますが、細目的または技術的事項について、必要があれば、

政府参考人の出頭を求め、その説明を聞くことができるという定めになっております。ですので、細目的または技術的事項についてのみ政府参考人は答弁できるというのが衆議院規則です。

そして、国会、衆議院のホームページをみますと、「国会改革への取組」というページがあります。その中で、今申し上げました政府参考人のルール、これは国会審議活性化法というものに基づく細目のルールでございますけれども、もとの国会審議活性化法の主眼は、「政府委員を廃止し、委員会での質疑の中心を政治家同士の政策論議にしようということであった。」と明確に記されております。政治家同士、大臣と私とで正々堂々と議論するのがこの場ではないんですか、大臣。お答えください。

○金田国務大臣 たいいま階委員から御指摘がありました件につきましては、委員会への政府参考人の出席に関しましては、委員会においてお決めになられることでございます。法務大臣から、私の立場からコメントするべきことではない、このように考える次第であります。

加えて、先ほど申されました件につきまして、私は出席をし、答弁をし、誠意を持って務めてきたと思っておりますし、これからもそのつもりではおるわけであります。

○階委員 きょうの質問に至る経緯をちよつと御紹介させていただきますけれども、前回のあの憲政史上に残る、例を見ない暴挙に対して、私はあのような強行採決で政府参考人を招致するということが繰り返してはならないと思っております、

きょうの通告では、質問項目に加えて、付言をいたしました。いずれの質問も細目的、技術的事項に関するものではなく、政府参考人の出頭は不要であるという書面を提出しました。大臣のお目にも届いているかと思っております。

それに対して、その後ほどなくして、法務省の控室からパーパーが来ました。法務省の答弁者については下記のとおり登録いたしますということで、法務大臣のみの名前が記されております。ここにあります。大臣は、きょうの質疑、御自身のみで答弁するつもりでここにいらつしやるというふうに理解しておりますが、よろしいですか。

○金田国務大臣 たいいまの御質問に対しましてでございますが、委員会におきましては委員長から指名を受けた者が答弁するものと承知をしておりますが、いずれにしましても、国会審議のあり方、憲法との関係については国会において御判断されるべきものでありまして、政府の立場から答弁をすべき事柄ではない、このように考えておる次第であります。

いずれにせよ、私といたしましては、委員長の指名に従い誠実な答弁に努めたいと考えております。

○階委員 いや、大臣の意思を聞いています。委員会の運営と離れてですよ。

きょうの段階では、少なくとも、大臣は御自身のみで答えるというつもりでいらつしやったんじゃないですか。お答えください。

○金田国務大臣 繰り返しになりますが、委員会におきましては委員長から指名を受けた者が答弁

するものと承知しておりまして、私としては、委員長の指名に従いまして誠実な答弁に努めてまいりたい、このように考えております。

○階委員 では、委員長にお伺いします。

なぜ、私が先ほどのような通告をしたにもかかわらず、出頭する必要があると申し上げたにもかかわらず、政府参考人がこの場所にいるんですか。お答えください。理由をお答えください。

○鈴木委員長 新たな刑罰規定を設けるという本法案の審議に当たっては、技術的、細目的、かつ実務面にわたる詳細な質疑と答弁が不可欠であり、刑事局長の常時出席が必要と判断したものであります。

そこで、衆議院規則四十五条の三ののちとつて、委員会においてお諮りし、議決した次第でございます。

○階委員 私は、だから、わざわざ技術的、細目的事項については聞きませんということも言っているわけです。なぜそれを曲解されるのでしょうか。私の質問権は、委員長の勝手な解釈で技術的、細目的事項というふうに判断されていいんですか。私の質問する事項、全然技術的、細目的事項ではありませんよ。

ちなみに言いますと、前回、あの三十分かけて、結局、大臣からは二つの質問について明確な答弁が得られなかった。

一つは、今回の法案は、従来の共謀罪法案で問題となった部分を改善したのか。これは、どうですか、技術的、細目的事項ですか。技術的、細目的事項じゃないでしょう。にもかかわらず、私が

三回聞いても、明確な答えはなかった。改善したのかどうかという問いに対して何て答えたか、今申し上げますよ。

不安や懸念を払拭する内容となったというふうには私は受けとめております。過去の法案においても厳格な要件によって処罰範囲が十分に限定されていたということは考えているわけでありまして、改善されたかどうかということも聞いておいて、

前段の方では何か改善したような話をしておいて、後段の方では今までも問題なかったんだみたいな話をされていますよね。

改めて聞きます。結論だけで結構です。改善されたのかどうか。大臣、お答えください。

○金田国務大臣 そういう観点から申し上げます。改善されたらいいですと、私は改善されたと考えております。

○階委員 こういう話なんです。これが技術的、細目的事項ですか。なぜ技術的、細目的なんですか。

委員長にお尋ねします。なぜ技術的、細目的なんですか。

○鈴木委員長 質問を拝聴しながら、それを指示します、指名をします。

○階委員 それでは、もし私が本質的、基本的な質問をしたにもかかわらず、これを政府参考人に答弁させたならば、私は質疑が続行できませんので、すぐに退席させていただきます。

そして、伺います。（発言する者あり）

○鈴木委員長 御静粛に願います。

○階委員 うるさい。黙っている。静かにさせてください。静かにさせてください。

○鈴木委員長 御静粛に願います。冷静に願います。

○階委員 大臣に、基本的、本質的なことをお尋ねしますね。（発言する者あり）

○鈴木委員長 御静粛に願います。

○階委員 おととい、もう一つお尋ねしたのは、組織的犯罪集団という概念がなかった従来の政府案でも、犯罪が成立する団体の範囲は今回と同じなのかどうかということを私は十回聞きました。十回聞いても明確な答弁は得られず、何度も質疑が中断しました。ようやく枝野委員のその後の質問で、十一回目にして、政府参考人が内容は変わらないということをおっしゃったわけですね。それをまず前提とします。

まず、組織的犯罪集団、確かに今まで解釈だったものを明文化した。明文化したという意味では改善かもしれませんけれども、内容は変わっていない。これをまず押さえておきたいと思えます。

一番最初に改善されたと言っていましたね。

もう一つ、大臣がかねがね言っていること、今回は、従来の共謀罪と違って、準備行為、実行準備行為がないと処罰されない、犯罪の成立範囲は絞っているということをお尋ねします。

そこで、お尋ねします。

今回の法案は、対象犯罪を行うことの合意を処罰するものなのでしょうか。お答えください。

○金田国務大臣 階委員の御質問にお答えをいたします。

テロ等準備罪は、組織的犯罪集団が関与をする別表第四に掲げられている犯罪の実行を計画し、

その計画をした犯罪を実行するための準備行為が行われたときに処罰の対象とするものでありまして、対象犯罪を行うことの合意が行われたとしても、そののみで処罰するものではありません。

○**階委員** いや、その点ですけれども、四月十七日の決算行政監視委員会で、大臣はこのような答弁をなさっています。私は、TOC条約の条件を満たすためには、予備罪、あるいはその共謀共同正犯などでも足りるんじゃないかという問題提起をしていただけたわけですけれども、それに対して金田大臣は何と答えたか。予備罪は合意を処罰するものではありませんので、TOC条約上、その国内担保法としての要請を満たすものにはなりませんとおっしゃっていますよ。

予備罪は、合意を処罰すると言っているんじゃないんですか。合意を処罰するんじゃないんですか。大臣、お答えください。大臣の答弁ですよ。

○**金田国務大臣** 予備罪は合意を処罰するものではない、このように考えております。

○**階委員** 済みません、私もちよつと言いがまざかったです。質問の趣旨が明確ではなかった。もう一度繰り返します。

予備罪は合意を処罰するものではないので、TOC条約上、その国内担保法としての要請を満たすものにはなりませんとお答えされました。ですから、今回のいわゆるテロ等準備罪と政府が言っているものについては、合意を処罰するものだということを前提にしていますよね、違いますか。

○**金田国務大臣** ただいまのような質問であるといたしますと、TOC条約は重大な犯罪の合意を

処罰することを求めている……（階委員「そうですよ」と呼ぶ）のだから、テロ等準備罪は……（発言する者あり）いや、それは考えながらお話を申し上げます。だから、テロ等準備罪は、TOC条約第五条1の（a）の（i）により求められている重大な犯罪の合意を犯罪化するものであります。

もつとも、テロ等準備罪は、条約上認められているオプションを採用して厳格な要件を設けておりました。対象犯罪を行う合意のみで処罰するものではない。そして、組織的犯罪集団が関与する別表第四に掲げられております犯罪の実行を計画し、その計画をした犯罪を実行するための準備行為が行われたときに処罰の対象とするものであります。

○**階委員** 予備罪も、複数でやる場合がありますでしょう、予備罪の共同正犯という概念もありますよね。それを共同正犯でやる前に共謀がなされていた、そうすると、予備罪の共謀共同正犯ということになりますね。予備罪の共謀共同正犯でも、共謀プラス、オプションと言われる促進する行為があったということで、私はこれでも条約の条件を満たすと考えたんですね。でも、そういう問題を提起に対して大臣は何と言われたかという点、予備罪は合意を処罰するものではありませんので、TOC条約上、その国内担保法としての要請を満たすものにはなりませんというふうにお答えされています。

やはりこれは、合意を処罰するというところがTOC条約の要件を満たすかどうかのメルクマー

ル、分水嶺になるんじゃないですか。違いますか。○**井野大臣政務官** 条約の解釈でございますので、基本的には外務省にお聞きいただいた方がよろしいかと思えますけれども、外務省の解釈によると、やはり合意を処罰することがTOCの要求される部分であるというふうに解釈をしているところでございます。

○**金田国務大臣** 今、私に委員長から指名がありましたので、そういう前提でここに立たせていただいています。

その上で、井野政務官から答弁を申し上げたとおりであります。

○**階委員** それは時間の無駄ですよ。時間の無駄はやめてください。同じ答弁だったら言う必要がないです。

それで、結局、合意を処罰するものじゃないんですか。本質は合意を処罰するものですよ、大臣。それでいいんですよ、大臣。合意を処罰するもの、そこは変わらないということですよ、いいですね。

○**金田国務大臣** 先ほどもお答えをしたつもりであります。もう一度、お答えをいたします。

テロ等準備罪は、TOC条約第五条1の（a）の（i）により求められている重大な犯罪の合意を犯罪化するものであります。

もつとも、テロ等準備罪は、条約上認められているオプションを採用して、厳格な要件を設けております。対象犯罪を行う合意のみで処罰するものではなく、組織的犯罪集団が関与する別表第四に掲げられている犯罪の実行を計画し、その計画

した犯罪を実行するための準備行為が行われたそのときに処罰の対象とするものであります。

○階委員 合意を処罰するということはお答えになつたけれども、それだけでは処罰されないということ、実行準備行為が必要だということをお答えしていただきましたね。

実効準備行為が構成要件の要素であるというのが、前回の委員会でもなたかの質疑のときに答弁があつたと思います。

そこで、私、成案が出てからお答えすると言われたものについて大臣にお尋ねしますよ。

結局、予備罪の手前で処罰するとおっしゃっています。かつ、何か、合意を処罰するものだけでもそれだけでは足りないということもおっしゃっています。ということは、今回、二百七十七の刑法上類を見ない、新しい犯罪類型を設けるということによろしいですか。予備罪、準備罪という既存の類型、あるいは共謀罪、陰謀罪という既存の類型、いずれとも違う新たな犯罪類型を設けるものだという理解でよろしいですか。お答えください。

○金田国務大臣 階委員の御質問にお答えをいたします。

現行法の共謀罪や陰謀罪は、共謀や陰謀という行為を処罰するものであります。予備罪や準備罪というのは、予備や準備という行為を処罰するものであります。

他方、テロ等準備罪は、重大犯罪の計画行為に加えて、実行準備行為が行われたときに初めて処罰するものであります。つまり、計画行為だけで

処罰されるものでもありませんし、実行準備合意だけで処罰されるものでもありませんので、共謀罪、陰謀罪とも、あるいは予備罪、準備罪とも異なるものである、このように申し上げます。

○階委員 これは重要な答弁ですね。我が国の刑法上、今までになかった新しい犯罪類型をこの法案で設けようとしている。新しい犯罪類型ということは、判例はない、解釈もない。したがって、刑罰の人権保障機能、すなわち、どういう行為が罰せられるかということが事前に行爲者に認識されていなければ行為は制約されてしまう、萎縮してしまう。この部分が、今回新しい犯罪類型を設けるといふのであれば、極めて重要な問題になってくるんです。だから、構成要件の明確性ということを私たちは厳しく問うていかななくてはいいけません。

そこで、伺いますけれども、新たな犯罪類型ということをおっしゃいました。ということは、予備罪の共謀共同正犯とも全く違う類型だということによろしいですか。

○井野大臣政務官 お答え申し上げます。

まず、ちよつと、共謀、陰謀についてでございますけれども、既に幾つかの犯罪については、共謀、陰謀罪というものはございます。だけれども、我が国においては、一般的に、いわゆるT O Cが要求する、合意を処罰の対象とする犯罪類型というものが無いから、今回こういう新たなテロ等準備罪等が必要になってくるということになっております。

その上で、では、予備の共謀共同正犯がもう全

く要らなくなるということの理解でよろしいんでしょうか。それはまた、予備は予備で、それに就いては、現にさまざまな殺人予備とかの犯罪は別にきちんと規定されておりますので、それがなくなるということでは当然ないということであります。

○階委員 わざわざ新しい犯罪類型を設ける必要が本当にあるんだろうか。T O C条約に加盟しなくちゃいけない、その必要性は認めますよ。でも、新しい犯罪類型をわざわざそのために設けるのか。刑法、百年以上続いてきたものに、二百七十七の犯罪類型を一挙に設ける。たしか、立法ガイドの中にも、その国の法律の体系の中で立法の手当てをすればいいというような規定もありました。だから、このやり方というのは余りにも事を大きくし過ぎています。新しい犯罪類型を設けるということであれば、本当に、行為の萎縮、言論の萎縮、そういう危険もあるわけです。だから、私は、新しい犯罪類型というよりも、既存の犯罪類型で対応できる道を探るべきではないかと思うわけですよ。

大臣、その考え方は間違っていますか。

○井野大臣政務官 その点については、我々はあくまでT O C条約に入るといふことが大前提でございます。まして、やはり、外務省の説明とか解釈等によると、予備だけでやっていくということではなく、なかなかそれは犯罪の処罰化につながらないということでございますので、今回はこういうテロ等準備罪を新設することが必要だということに判断しているところでございます。

○階委員 大臣のお考えはどうですか。

○金田国務大臣 テロ等準備罪処罰法案というのは、国際組織犯罪防止条約を担保するためのものであるということは申し上げてきたところであります。

国際組織犯罪防止条約第五条は、締約国に対し、重大な犯罪を行うことの合意または組織的な犯罪集団への参加の少なくとも一方を、その未遂または既遂とは別に犯罪化することを義務づけております。しかし、現行法上、参加罪は存在しません。

そしてまた、一方で、共謀罪、陰謀罪が設けられているのはごく一部の犯罪にすぎない。これに加えて、予備罪は予備行為を処罰するものであつて合意を処罰するものではない上に、客観的に、過去の判例からいけば、相当の危険性がなければ処罰の対象とはならない。したがって、個別に予備罪を設けたとしても条約上の義務を担保することにはならない。

また、個別に共謀罪、陰謀罪を設ける場合には、条約上の義務を担保できるものとする必要がある。ので、本法律案のテロ等準備罪と同様の範囲で共謀罪等を設ける必要があることになると考えられるわけであります。

そうした中で、今申し上げたように、テロ等準備罪処罰法案をお出ししているということであります。

○階委員 ちょっと、私の質問の趣旨と答えがずれていきますね。

私が比較しているのは、予備罪と今回の罪との違いを言っているんじゃないかと、予備罪の共謀共

同正犯と今回の罪の違いを言っているわけですか。予備罪の共謀共同正犯だったらTOC条約の条件を満たすのではないかというふうには私は考えております。

ここは極めて技術的などころとも言えなくもないので、大臣が答えられなければ次に回しますけれども、どうですか、答えられますか。

○金田国務大臣 さすが階委員でございます。

予備の共謀共同正犯という細目的事項にわたる御質問であります。したがって、直ちに私からお答えすることは困難でありますので、せつかく……（階委員「いいです、振らなくていい」と呼ぶ）そうですか。

○階委員 こうですよ。委員長、私はこれが本来のあるべき姿だと思えますよ。私も、そこまで細かいことは大臣に答えてもらおうとは思いませんので、ぜひ従来どおりの運営でお願いします。

大臣、では、今の話は別途聞きますとして、大事故なこととして、これも四十の質問というか、成案が出てから答えるリストに入っている話です。

実行準備行為は構成要件の要素ということが先日の質疑の中で判明しました。

そこで、前にペンディングになった私の質問の中で、共謀罪の捜査というのは実行準備行為の後に行われるんでしょうか、あるいは、その前の段階でも計画があれば行われるんでしょうか、こういうことを前から聞いていました。きょうも通告をしていますよ。これは大臣の答えるべきことですので、明確にお答えください。どうぞ。

○金田国務大臣 捜査は個別具体的な事実関係の

もとで行われるものであります。

テロ等準備罪につきましても、他の犯罪の捜査と同様に、捜査機関が犯罪の嫌疑があると認められた場合に初めて捜査を開始するものであります。

○階委員 そこで、あえて先ほども言った、実行準備行為が構成要件の要素である、この答弁は極めて重要で、構成要件の要素であるということは、実行準備行為があつて初めて犯罪が成立するわけですよ。ということは、この実行準備行為が行われた後でなければ捜査はできないという論理的な帰結になると思えますが、大臣、違いますか。

○金田国務大臣 先ほども申し上げました。捜査は個別具体的な事実関係のもとで行われるものであります。テロ等準備罪についても、嫌疑があると認められた場合に初めて捜査を開始することができるといふことになりません。

○階委員 嫌疑があるというのは、刑法法で言うところの百八十九条二項にありまして、犯罪があると思料するときでなければ捜査はできないというのが百八十九条二項です。犯罪がある、嫌疑があるとすうためには、実行準備行為が行われないと構成要件は完結しませんから、犯罪があるとは認められないと思ふんです。

だから、論理的には、実行準備行為が行われた後でなければ捜査は開始できない、このことだけ、明確に答えてください。それでいいかどうか。

○金田国務大臣 捜査手法や捜査の開始時期、非常に重要な点であります。（階委員「だから成案が出た後答える」と呼ぶ）ですから、今その質問に対して私はいふに立たせていただい

ておりますが、具体的な捜査手法や捜査の開始時期というものは実務的な質問でもあって、直ちに私からここでお答えすることは困難であると申し上げたいと思います。

○鈴木委員長 階君、時間が参っておりますので、御協力を願います。

○階委員 ちよつと済みません、枝野さん、ちよつとだけ。

これは成案が出た後に答えると言つて、これはさんざん予算委員会の分科会でもやりましたよ。だから私は聞いているんです。これは明確に答えてください。

捜査は実行準備行為の後でないとできないというのが、私は、実行準備行為が構成要件要素であることの帰結だと思えます。違いますか、大臣。ここだけ明確に答えてください。

○井野大臣政務官 捜査というのは本当になかなか一概に、個別具体的な事情によるので、さまざまな事情がございます。

一つ、では例を挙げさせていただきます。

例えば、飛行機等をハイジャックして……（発言する者あり）なかなか答えにくいですね。そういう飛行機ハイジャックとか、そういうテロを考えた場合に、例えば、先に誰かしらから垂れ込みがあつて、こういうやつらがそういう計画をしているという段階、その上で、例えば誰かが準備行為としてチケットを買に行つた。どちらが先かどうかというのも、それは垂れ込みが先かもしれないし、チケットを買いに来た、怪しいやつが来たというところで捜査が開始されるかもしれない。

それは、個別具体的な状況で何とも言えないというのが捜査実務だというふうに思います。

○金田国務大臣 先ほど申し上げましたが、これは実務的な側面を重視しなければいけません。

でも、私から申し上げられることは、捜査というのは個別具体的な事実関係のもとで行われるものと何回も申し上げました。その開始時期とかいうものについて一概にお答えすることは非常に困難なんですけれども、テロ等準備罪については、他の犯罪の捜査と同様に、捜査機関が犯罪の嫌疑があると認めた場合に初めて捜査を開始するものである、このように考えております。

そして、テロ等準備罪が成立するためには、組織的犯罪集団が関与する重大な犯罪の計画行為に加えて、実行準備行為が行われることが必要であるということも申し上げておきたいと思えます。

したがつて、実行準備行為が行われておらず、テロ等準備罪が成立していない段階においては、罪を犯したとは言えない。そして、テロ等準備罪を理由に逮捕や捜索・差し押さえといったような強制捜査はできない、このように考えております。

○鈴木委員長 階君、時間が参っております。

○階委員 質問に答えてください。強制捜査とは聞いていません。捜査一般ですから任意捜査も含んでいきます。

最後の結論のところだけ、任意捜査も含んで答えてください。

○鈴木委員長 法務省林刑事局長。（階委員「だめだめだめだめ。だめだ。だめ。今、本質的なところだ。だめです。だめです。あなたは関係な

い。出ていってください。だめです」と呼ぶ）（発言する者あり）

○鈴木委員長 私が指名しました。今は実務です。私が指名しました。（階委員「実務じゃない。私の質問に対する答えです。私は……」と呼ぶ）（発言する者あり）

林刑事局長。その後で大臣が答えます。

○林政府参考人 テロ等準備罪についても、嫌疑がなければその捜査が行われることはございません。（発言する者あり）そのことを前提としまして、個別具体的な事実関係のもとで、捜査の必要性が認められる場合には、手段の相当性が認められる範囲において任意捜査が許容され得るものと考えられます。

○鈴木委員長 お下がりにください。（発言する者あり）

○林政府参考人 したがって、テロ等準備罪において、実行準備行為が行われていない段階にありましても、個別具体的な事実関係のもとで、例えば、テロの計画が行われ、それが実行される蓋然性があつて、犯罪の嫌疑が……（階委員「もうやめてください、あなたは。呼んでいませんから」と呼ぶ）（発言する者あり）

○鈴木委員長 私が指名しました。

○林政府参考人 その捜査の必要性があると認められる場合には、手段の相当性が認められる範囲におきまして任意捜査を行うことが許されるものと考えております。

○階委員 衆議院規則違反です。私はもう質問を続けられません。終わります。

○鈴木委員長 速記をとめてください。
〔速記中止〕