

◇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。

質問に入ります。

大臣、テロ等準備罪は合意自体を犯罪とするものでしょうか、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ない、このように申し上げることができると思います。

○階委員 合意が行われても、それ自体を犯罪とするものではないという答弁でした。ところで、前回、岸副大臣は、合意自体を犯罪

とするものでないと条約に加盟できないと言っておりました。

ということとは、今回のテロ等準備罪では条約に加盟できないということになるんでしょうか。大臣、どういふことですか。

○岸副大臣 本条約第五条の1の(a)の(i)は、重大な犯罪の合意を処罰の対象とすることを義務づけた上で、国内法において合意の内容を推進するための行為を伴うとの要件を付すことを認めているところでございます。

テロ等準備罪は、本条約の五条の1の(a)の(i)の義務を履行するために創設するというものでございますが、その犯罪化に当たりましては、条約上認められております合意の内容を推進するための行為を伴うとの要件を付すこととしているところでございます。

○階委員 そうすると、合意のみで犯罪とするものではない、合意プラス推進行為で犯罪となるという立場だと理解しますけれども、それでいいですね、副大臣。

○岸副大臣 今申しましたけれども、合意の内容を推進するための行為を伴うとの要件を付すというところでございます。

○階委員 そこで、二つ目の質問に移ります。

お手元に資料として条約の文言が配られておりますけれども、それを一枚めくっていただきますと、今申し上げたとおり、推進行為というものが、政府の立場であると実行準備行為という言い方にされていまして、我々は、推進行為というのは別に予備行為でもいいのではないかという問題提起

をしております。

そういう問いに対して政府の答弁は、予備行為自体が客観的に相当の危険性を備えたものでなければ処罰できないとされておりまして、重大な犯罪の合意を犯罪化することを求めるTOC条約第五条の趣旨に反するおそれが高いという答弁が繰り返されております。

外務副大臣にお尋ねしますけれども、重大な犯罪の合意を犯罪化と言っておりますが、この犯罪化するに当たって推進行為も加えることが許されるということでは言われているわけですから、この犯罪化することを求める趣旨に反するおそれが高いというのは、私は意味がわからないんです。趣旨に反するおそれが高いという理由をお答えいただけますか。

○岸副大臣 ここで言います合意の内容を推進するための行為とは、合意の成立以降に行われる未遂に至らない何らかの行為を示す、何らかの行為を意味するものと解されておるところでございますが、この未遂に至らない何らかの行為の中には文言上予備罪の予備行為も含まれるわけですが、これも、本条約の義務を履行できるか否かは、本条約の趣旨に鑑みて解釈をされなければいけないところでございます。

その上で……（階委員「その趣旨は何ですか」と呼ぶ）はい。

本条約の第五条1の(a)の(i)は、重大な犯罪の合意そのものを処罰の対象することを義務づけた上で、国内法において合意の内容を推進するための行為を伴うとの要件を認めているところ

でございますが、これは、重大な犯罪の合意そのものを処罰の対象とするとの条約の趣旨に反しない程度で許されるものということでございます。

実際、この要件につきましてはいわゆる米国のオーバートアクトを念頭に置いたものでございしますが、米国の判例におきましては、我が国における予備罪の予備行為には当たらないと考えられるような行為についてもオーバートアクトに当たるとものとされている、このように承知をしているところでございます。

このような理解からしますと、先ほどの繰り返しになりますけれども、客観的に相当の危険性の認められる程度の準備が整えられた場合にしか成立しない予備罪の予備行為のみを推進行為とすることは本条約の趣旨に反するおそれが高いと言わばきでございます。

したがいまして、政府としては、合意内容を推進するための行為に対応するものとしてそのような予備行為を規定して本条約を締結することは憲法九十八条二項が規定する条約の成立履行義務に反して許されない、このように考えているところでございます。

○階委員 平成十七年の十月二十一日に衆議院の法務委員会で外務省の政府参考人、神余さんという人は、今副大臣が言っておられたオーバーアクト、アメリカで言うところのオーバーアクト、これが推進行為とほぼ同じものだという前提に立って、オーバーアクトのかわりに予備行為を要求することが条約の趣旨に反するか否かといったことにつきましては確たる定義はございませんという

ふうに答えているわけですよ。

趣旨に反するか否かこの時点ではわからないと言っておったわけですが、この段階では変わったんですか。

○岸副大臣 過去の法案審議におきます御指摘の答弁につきましては、オーバートアクトのかわりに予備行為を要求することが条約の趣旨に反するか否かといったことについては確たる定義はないが、これについて予備行為の概念をいかに解するかによると考えている旨の答弁を指すものと考えておりますが、この答弁では、確たる定義はないとしつつも、予備行為の概念をいかに解するかによるとしているところでございます。

この答弁の前には、同じ日の法務委員会の中で同じ委員からの質問に対しまして、オーバートアクトのかわりに予備行為を要求することが条約の趣旨に反するか否かについては予備行為の概念をいかに解するかによる、予備行為について、実行行為着手前の行為が予備罪として処罰されるためには、当該構成要件の実現のための客観的な危険性という観点から見て、客観的に相当の危険性の認められる程度の準備が整えられた場合たることを要件とするものと考えるのであれば、合意そのものをもって犯罪化するという本条約の趣旨に合致しないことになるおそれがある旨答弁をしております。

その内容は本法案審議における答弁と同じでございますまして、過去の答弁を変更したという御指摘は当たらないものと考えております。

○階委員 では、もうそこは確定した考え方とい

うことで、予備では絶対だめだというのが外務省の考え方だったということになるわけですね。

ところで、そうはいいつつも、私も、先ほど来指摘がありますとおり、予備行為でも大丈夫なのではないかということ、我々の政権のときに平岡法務大臣のもとで、我が国の法制上のもとで共謀罪をつくらなくてもTOC条約は締結できるのではないかということで、法務省の中で検討してもらっていたと思うんですね。

資料二の二をごらんになっていただきたいんですが、これは衆議院の予算委員会でのやりとりです。

今言ったような平岡さんの見解に対して、当時、石破自民党の衆議院議員の方が、法務省の従来の立場は、これは共謀罪の導入が不可欠だという立場をとっていたはずだけれども、考え方は変わってたんですかという問いに対して、検討していかなくてはならないという答えであるとか、ただいま大臣からも御答弁がございましたようなことも踏まえて今後やっていかなければならないということを言っています、必ずしも確定した考え方でないような、これは流動的であるかのような答えをしています。そして、石破大臣もそれを受けて、立場が変わったということですね、あなた方は一体だれを見て仕事をしているんだという指摘をされております。

そこで、刑事局長にお尋ねします。
この平岡大臣のものと刑事局長の答弁、これを受けて皆さんはどういう検討をされてきたのか、お答えください。

○林政府参考人 これまで法務省において、この問題については、さまざまな御意見を踏まえて、国際組織犯罪防止条約を締結するためにどのような法整備が必要かという観点で検討を行ってきたわけでございます。

その中で、平岡法務大臣のときに、平岡法務大臣から御指摘のような御指示があつたことは承知しております。その際、その御指示を受けて必要な調査等に着手した事実はあると思われませんが、大臣の交代により、その結果、復命に至らなかつたと認識しております。

いづれにいたしましても、法務省といたしまして、この間、国際組織犯罪防止条約五条1を担保するためには新たな法整備を要しない、あるいは、担保するための法整備として、合意の内容を推進するための行為に相当するものを予備行為とする法整備で足りる、こういったような結論に達したことはないと思っております。

○階委員 大臣の指示に対して、復命、つまり回答する前に大臣がかわられたので何もしていませんということなんですが、復命するはずだった内容をここで教えていただけませんか。

○林政府参考人 この際に、先ほど申し上げたように、大臣の御指示を受けて必要な調査に着手していたと承知しておるわけでございますが、その御指示というのは、基本的には、例えば予備行為というものでこの条約の義務を履行することができるとかどうか、こういったことについての検討であつたと認識しております。

○階委員 だから、検討したその結果は何だ、ど

うだったんですか、大臣がかわつたので答えるには至らなかつたと言つていますけれども、検討した結果はどうだったんですかと聞いているんですよ。

○林政府参考人 平岡大臣のときに、このような検討の御指示があつたということでございます。その上で、必要な調査には着手していたと承知しておるわけでございますが、検討の結果というものは至らずに終わっておりますので、大臣の交代により復命に至らなかつたということでございます。

○階委員 こういうことで、まさに石破さんの言葉をつくくりそのままお返ししますよ。立場が変わつたということですよ、大臣がかわれば、どちらを向いて仕事をしているんですか。全く皆さんの仕事のやり方は信頼できません。これが絶対だと言うのであれば、その平岡大臣のときに言えばいいじゃないですか。検討すると言いなから、結局、検討も中途半端にして結論も出していない。それで、また大臣がかわつたから、もとの共謀罪に戻ってくる。これで本当に役人としての矜持があるんじゃないか。国民のために仕事をしよう、そういう矜持がないと言わざるを得ない。

大臣、石破先生もこの当時、全く同じようなことを言っていますね。こういう法務官僚でいいんですか、大臣。立場が変われば考え方も変わる、これはまさに、今後、共謀罪、法律が施行された後も、立場が変われば運用が変わる、こういうことも起こりかねないじゃないですか。我々は、こういう法務官僚、検察官僚のもとでこういう法律

を安易に通すわけにはいかないと思っています。

立場が変われば見解も変わるといのが今明らかになりましたけれども、これでいいんですか、大臣、見解をお尋ねします。大臣、では、何もなければいいですよ。答えられなければいいです。これは特に今のやりとりの中で聞いたことです。どうぞ。では答えてください。

○金田国務大臣 階委員が、平成二十三年の予算委員会の資料をお持ちになつて、そしていただいた考え方を展開されました。

この中で、一般論として、立場が変わつたらその内容、対応が違ふとか、そういうふうなもの、私は長年この霞が関で仕事をしているものでもありましたし、永田町でも仕事をしておりますので、そういう意味においては、やはり、考え方をええたとか、あるいは立場が変わつたら考え方をええるとかと簡単に言うべきではないと私は思っております。

そして、一貫しているというふうにしつかりと伝えるような、そういう流れの中で国民の安心、安全につながるようにやっていくというのが本来ではないかなというふうに思っているところであります。

○階委員 もう一度、先ほどの、当時の稲田刑事局長の答弁を読み上げますね。資料二の二ですけれども、「ただいま大臣からも御答弁がございましたようなことを踏まえて今後やっていかなければいけないというふうに考えているところでございます。」というふうに明確に予算委員会で答弁しております。それに対して、石破さんは「立場が

変わったということですね。」と言い切っておりません。にもかかわらず、検討は中途半端で、結論は出さず、また政権がかわればもの考え方に簡単に戻る、こういう検察官僚のあり方では、この法案が成立したらどのように暴走するかかわらないということだと思います。

そこで、法案の問題点を指摘させていただきまされども、私たちは、共謀プラス実行準備行為の方が共謀プラス予備行為よりも罪が重くなる場合があるということも、単に予備行為の方が濫用の危険が少ないということだけではなくて罪の不均衡があるということも、この共謀プラス実行準備行為を今回テロ等準備罪で犯罪化するというこの問題点として挙げております。

資料のページ三に挙げておりますけれども、例えば一番上の組織的身の代金目的略取等という組織犯罪においては、予備罪では二年以下なのに今回のテロ等準備罪では五年以下ということになっていまして、これは明らかに矛盾していません。より危険性が高い行為の方が刑が軽くなっている、これは矛盾ではないですか。大臣、お答えください。

○井野大臣政務官 法定刑についての御質問でございます。御指摘は、例えば強盗予備罪の法定刑よりも強盗に係るテロ等準備罪の法定刑の方が重いことなどに関するものだというふうに……（階委員「いや、組織的身の代金の話をしています。組織犯罪を言っています」と呼ぶ）身の代金のはい。

ですから、いずれにしても、そういった組織的

犯罪集団による指揮命令に基づいてその構成員らが犯罪行為の役割分担をするという具体的な計画行為ですね、現実的、具体的な計画行為が行われかつそれが実行準備行為として出現してきたということになる、かなり犯罪行為が行われる可能性が高く、またこういった組織的犯罪については重大な結果が生じるという点でも、単独で実行される犯罪の場合に比べて悪質であり、かつ違法性も高いというふうに考えて、法定刑が重いということには合理性があるというふうに考えております。

○階委員 同じく組織で計画してやった場合、例えばこういうことです。組織で計画して大量殺人を犯すために毒入りカレーをつくらうといった場合に、毒入りカレーをつくれれば具体的な危険があるから予備罪ですよ。カレーだけをつくったら、まだ具体的な危険がないから実行準備罪だと思えますよ。ところが、カレーだけをつくれば五年以下の懲役、毒入りカレーをつくれれば二年以下の懲役、これは矛盾じやないですか。どうして毒入りカレーをつくった方が罪が軽くなるんですか。教えてください。

○林政府参考人 委員御指摘の今の設例は組織性の有無とは全く関係がなく、毒入りカレーなのか、毒のないカレーなのか、組織性をまず……（階委員「いや、組織性があることを前提に聞いていますよ」と呼ぶ）ですから、組織性のある場合において法定刑が重いのは、先ほど来説明したとおりでございます。

その上で、今回の、今御指摘のあった、組織的

身の代金目的略取等について予備罪が二年以下というこの資料でございますが、現行法で組織的身の代金目的略取等というものについて予備罪は存在していないと私たちは認識しておりますけれども。

○階委員 これは私どもの方で調べたものでございますけれども、組織的身の代金目的略取等という場合は予備罪だと二年以下というふうになつていますけれども、これは存在しないということでは本間に間違いはないですか。済みません、我々もちゃんと調べたつもりなんですけれども、本当にそうですか。

○林政府参考人 現行法で組織的身の代金目的略取等というものの予備というものは存在しないと認識しております。

○階委員 では、これは我々の方もちゃんと精査してお尋ねしますけれども、ここに掲げている罪、つまり、共謀プラス準備行為をやった場合は予備罪ではなくて共謀、テロ等準備罪の量刑ですから、ここに掲げている例だと五年以下ということになりますけれども、予備罪の方になりますと、共謀プラス予備行為だと二年以下ということにほぼなつておりますね、三年というのもありますけれども。こういう全体的なものを見た上で、この量刑に不均衡はあると思うんですけれども、これをもう一回大臣にお聞きします、もともと大臣に聞くつもりです。

本題に戻りますけれども、共謀プラス予備行為よりも罪が重くなる理由を、大臣、お答えください。

○金田国務大臣 階委員にお答えをいたします。

テロ等準備罪は、組織的犯罪集団の指揮命令に基づいて、その構成員らが犯罪行為の役割分担をした上で犯罪を実行することなどから、実際に犯罪行為が行われる可能性が高い、そして一たび犯罪行為が行われた場合には重大な結果を生じるという点で、単独で実行される犯罪の場合と比べて特に悪質であって、違法性も高いと言える、したがって法定刑が重いことには合理性がある、このように私は考えます。

○階委員 現実の運用の場合では、組織でやられる予備罪の場合もあるわけですね。そういった場合には不均衡が生じるのではないかということについてはお答えされていないと思います。

これで質問を終わりますけれども、先ほど別の委員から指摘がありました。口上書に対するUNODCからの回答について言及されていますけれども、この中で、私の、予備罪でも足りるのではないか、現行法の制度で足りるんじゃないかということに関して、一番最後に、犯罪の規定ぶりは締約国の国内法に委ねられている、本条約の犯罪化の要求を満たすために国が定める国内法上の犯罪は、必要な行為が犯罪化される限り、本条約と全く同じ方法で規定される必要はないということとで、これは、立法ガイドの四十三パラグラフ、起草者は新しい規定が国内の法的伝統、原則及び基本的な法と適合したものであることを確保しなくてはならない、あるいは六十八のeパラグラフ、犯罪の規定ぶりは締約国の国内法に委ねられる、こういったものの解釈として今申し上げました回

答が来ているということでもあります。

すなわち、必ずしも、今回、皆さんは予備罪ではだめだと言っていますけれども、国内の法原則、これは、予備あるいは準備という段階で処罰する、それがどうしてもだめな場合にごくごく例外的に共謀罪というものを認めている、こういったことを踏まえれば、予備罪ということと我々の法案のように対応していくというのは、この立法ガイドの中身に照らしても、あるいは回答書に照らしても全く問題がないだろうということを指摘申し上げます、またこの先も質問させていただくことを通告しまして、質問を終わります。