

◇この議事速報（未定稿）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。

○平口委員長 次に、階猛君。

○階委員 国民民主党の階猛です。

私の方からは、今回新しくつくられる法務局における遺言書の保管等に関する法律案について御質問をさせていただければと思います。

お手元に資料を今配らせていただいております。この法案の目的にかかわることがこのポンチ絵の上の方に書かれております。

私がこれは冗談かなと思っただんですけども、「問題点」というところの二つ目、「相続人により遺言書の廃棄、隠匿、改ざんが行われるおそれがある。」、そのための立法だということなんです。それが、それで立法する前に、官僚による決裁書の廃棄、隠匿、改ざんについて、それを防ぐ立法、手だてを講じた方が先決ではないかというふうに思います。

私は、自筆証書遺言については利用を進めるのは、これは結構なことだと思いますよ。ただ、私の問題意識として、相続人の方が改ざんリスクが

高く、公務員の方が改ざんリスクが低いというふうに一概に言えるのかどうか。これは、財務省の例が最近世間をにぎわせておりますけれども、こういうこともしつかりチェックしなくちゃいけないと思います。

まず最初に聞きます。この法案の三条、遺言書保管官なる者がこの遺言書の保管を担当するようになるんですが、これはどういう人が任命されるんでしょうか。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

この法案では、遺言書の保管に関する事務を取り扱う法務局に勤務する法務事務官のうち、法務局又は地方法務局長が指定する者を遺言書保管官とすることとしております。これは、登記や供託に関する事務と同様に、独立の権限を有する行政官を専門的能力を有する職員の中から任命して、遺言書の保管に関する事務を行わせることとするものでございます。

そういったことから、この遺言書保管官には、不動産登記事務における登記官や供託手続における供託官と同様に、独任の行政官として、自己の名において完結的に処理することができただけの高度の専門的知識及び実務経験が必要とされますために、法務省等が実施する各種研修によって民法等の関係法令に関する高度な専門的知識等を涵養し、また、登記事務等の実務経験を十分に積んだ法務事務官を指定することを予定しております。

○階委員 専門的能力があるからといって改ざんしないという保証がないことは森友事件から明らかかなわけです。私は、そういう観点から、次に

聞きますけれども、改ざんというリスクでいえば、法案の四条二項に、保管する遺言書は無封のものでなくてはいけない。無封というのは、封をしない。

これは、封をしない。普通、自筆証書遺言といえ封をするわけですね。そして、家庭裁判所に行って、検認の手続をして、初めてそこで封がつけられるということですよ。個人事で恐縮なんです。私も昨年度が亡くなりまして、実家の金庫から遺言書が出てきて、そして検認をやりました。大変手間がかかりましたけれども、それだけにその開封ということについては厳重な扱いが法的にされてきたというふうには理解もしています。

今回、無封とした趣旨、これについてお答えください。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

御指摘のとおり、この遺言書の保管法案では、保管の申請をすることができると遺言書は、法務省令で定める様式に従って作成した無封のものでなければなりません。

この遺言を無封のものでなければならぬこととした趣旨でございますが、まず一つは、保管の申請があった際に、遺言書保管官が、遺言書が民法第九百六十八条の定める方式に適合するか否かについて外形的な確認を行うこと、それから遺言書の作成名義人と申請人の同一性を確認することとを可能にするという趣旨でございます。

それから二つ目でございますけれども、遺言書保管官が遺言書に係る情報の管理として、遺言書の画像情報等を磁気ディスクをもって調製する遺

言書保管ファイルに記録することを可能にする、
 こういった点にございます。

○階委員 そういう理由があることはわかりました。

ただ、同一性を確認するというところでいえば、
 そもそも今の家庭裁判所の検認の制度は、遺言者
 が亡くなった後に遺言書をあけて見るわけですか
 ら、そういう同一性の確認とかというのはそもそも
 も念頭に置いていないわけですね。電磁ファイル
 を作成するという意味での無封としたということ
 もありますけれども、これは別に、最初から電磁
 ファイルを使うことは想定されていないわけであ
 りまして、必要になるのは亡くなった後ですから
 その時点で開封されてもいいのではないかという
 気がします。

何を言いたいかといいますと、無封とすること
 によって、保管を申請した遺言書が改ざんされる
 リスクが高まっているというふうに私は考えます。
 この改ざんリスクについて、法務大臣、いかがお
 考えですか。

○上川国務大臣 ただいま民事局長が答弁したこ
 とと重なるわけでございますが、この制度におき
 ましては、遺言書の保管は遺言書保管官が遺言書
 保管所の施設内において行うこととしていたこと
 ろでございまして、その保管方法の詳細につきま
 しては、遺言書がプライバシー性の高い情報であ
 ることに鑑みまして、施設可能な書棚等の設備を
 用いて保管することを予定しているところでござ
 います。

また、保管する遺言書に係る情報の管理という

ことで、電磁的な画像情報ということございま
 すが、遺言書保管ファイルに電磁的に記録するこ
 とによって行うところとございまして、

遺言書の原本につきましては、遺言書保管官に
 よりまして、先ほど申し上げたとおり、安全性の
 高い保管設備において保管されるだけではなく、
 保管開始時の画像データを保存する等の措置を講
 ずることとされておりました、委員御指摘の改ざ
 んされるリスクについては極めて低いというふう
 に考えております。

○階委員 例えば、相続人の改ざんを抑止する手
 段として、民法の八百九十一条という条文があり
 ます。相続人の欠格事由として、改ざんしたら、
 その相続人は相続権を失うという条文があるわけ
 ですね。そういう改ざんした遺言書保管官ですか、
 そこにペナルティーを科すような手だてというの
 は今回用意されているのかどうか、これは参考人
 からでも結構ですけれども、お答えいただけます
 か。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

本法律案におきまして、遺言書保管官による改
 ざんに係る、それについての規定は設けておりま
 せん。

当然、遺言書保管官は国家公務員でございま
 すので、国家公務員に関する規律に関するそうい
 ったような規定というものは当然適用になってく
 るかと思えます。

○階委員 そこで、改ざんといえば、刑法の文書
 偽造とか変造の罪の成否が問題になると思いま
 すけれども、この遺言書の改ざん、一般論で結構で

すけれども、私は刑法でいうと私文書偽造とか変
 造に当たるのではないかと思います。刑事局長、
 いかがですか。当たり得るかどうか。

○辻政府参考人 犯罪の成否につきましては、個
 別の事案に応じまして、捜査機関が収集した証拠
 に基づいて判断されるべきものでございまして、
 お答えは差し控えたと思いますけれども、あく
 まで一般論として申し上げますと、公文書偽造と
 いうことで申し上げますと、行使の目的で公務員
 の印章若しくは署名を使用して公務所若しくは公
 務員の作成すべき文書若しくは図画を偽造したと
 いうような場合にはこれに当たり得る、また、遺
 言書ということでございますと私文書偽造という
 ことなのかもしれませんけれども、その構成要件
 に当たる場合には犯罪が成立するというところかと
 存じます。

○階委員 この制度が信頼され、利用を促進して
 いくためには、ちゃんと、改ざんとかをした場合
 には厳しく処罰されるということも必要ではない
 かと思っておりますけれども、私は、今回の森友事
 件というのはそこに大きくかかわっていると思っ
 ていまして、公務員の文書改ざんがこの事件で容
 易に起こり得るといふように国民が認識している
 というふうに感じます。そうである以上、現時点
 では、この制度、余り利用されなくなっているの
 ではないかというところが一点。

それから、この制度への信頼を確保するため
 も、私は、この森友事件における文書改ざんとい
 うのは、何か、不起訴という結論が出たやに聞い
 ていますけれども、厳しく処分すべきではないの

かというふうに考えます。

この二点について、大臣からお答えください。

○上川国務大臣 委員の問題意識が御質問で二つということでございますけれども、遺言書につきましては、先ほど答弁したとおりでございますが、遺言書保管官が、安全性の高い保管設備におきまして保管をするだけではなく、保管開始時の画像データを保存する等の措置を講ずることとしております。信頼性の高い制度となっておりますのでございます。

当然のことながら、その運用ということが厳しく問われるわけでございますけれども、本法律案の成立後におきましては、業務を担う職員に対して十分な指導、研さんを行うなどして本制度が制度の趣旨にしっかりと沿った形で運用をされることを確実にし、先ほど、利用されないのではないかとこの御心配をさせていただいておりますけれども、この制度が幅広く多くの方々にご利用していただくことができるように努力をしてまいりたいというふうに思っております。

二点目の御質問でございますが、具体的な個別の案件ということでございまして、私、法務大臣として所感を述べるといふことについては差し控えさせていただきますと存じますが、あくまで一般論ということで申し上げるわけでございますが、検察当局におきまして、法と証拠に基づきまして刑事事件の捜査処理等を適切に行っているものと考えているところでございます。

○階委員 法と証拠に基づいて検察官が適正に処分と言っていましたけれども、よくよく振り返っ

てみますと、過去には検察官自身も虚偽の捜査報告書をつくったという問題もありました。本当にこれで信頼が確保できるのか。画像データがあるから変造、改ざんされにくいというお話もありましたけれども、そもそも画像データをとる前にもとの文書を改ざんしてしまえば、画像データもろともこれは変造されることになって、そこに気づかないわけでありまして、余り、画像データがあるからといって、それで防げるとも思えません。

ちよつと話がかわりますけれども、今回、大臣はお立場から言葉を余り多く語らないわけですが、刑法の公文書の変造については、百五十五條と百五十六條について条文があります。今回の森友事件について、いずれの文書変造罪についても犯罪不成立としたというふうなきのうレクのとときに伺いました。その理由を具体的に説明していただけますか。

○辻政府参考人 まず、刑法百五十五條の方の変造でございますけれども、この変造は、一般的には、文書の非本質的部分に不法に変更を加え新たな証明力を作出することをいうものと解されていると承知しておりますけれども、今回、大阪地検におきましては、本件における改変により決裁文書について新たな証明力が作出されたかという観点などから検討しましたが、百五十五條で言うところの変造と認めることは困難であると判断したものと承知しております。

それから、百五十六條の方の変造でございますけれども、こちらの方は、一般に、作成権限者である公務員が、その権限を濫用して既存の公文書

に不当に変更を加え、その内容を虚偽のものとするかというものと解されているところでありますが、今回、大阪地検におきましては、本件における改変により虚偽の内容の文書となったかという観点などから検討したけれども、これを認めることは困難であると判断したものと承知しております。

○階委員 百五十六條の方は公務員による犯罪です。ちよつとここでは捨象して。

遺言書の変造について言うと、先ほどもちよつと議論しました百五十九條の私文書の変造に当たるといふことですから、公文書の関係でいうと、刑法で言う百五十五條の変造と百五十九條の変造、これがパラレルに考えられるということで、私、その点についてはコメントも見ましたので、同じ解説になっているんですね。なので、そこは所与の前提として捉えていただきたいんですが、

そういうことを前提に置きますと、今回不起訴とした理由、つまり、百五十五條の変造に当たらないとした理由の中で、非本質的部分に変更を加えて新たな証明力を作出した場合が変造なんだけれども、それに当たらないからという説明でした。非本質的部分に変更を加えた、これは客観的に今回の事案で、森友の事案では明らかなんだろうと思います。

問題は、新たな証明力を作出したのかどうか。検察はこれを否定したわけですが、私も、私は肯定されるのではないかと思っております。今回の、特例扱いされたのはなぜかという理由の部分について、これは改ざんをしてごっそり削っている

いうことですから、これがなくなったことによつて、まさにその特例扱いした理由がわからなくなつて、新たな証明力になつていゝのではないかというふうには私には考えます。

ここからちよつと敷衍してといひますか、ここから発展して考えますと、例えば、遺言書の場合、こういうケースを考えてみたいと思ひます。

遺言書保管官がたまたま、その遺言書の中で有利な扱いをしている相続人、この人に悪意ないし敵意を抱いているとして、その有利になつていゝ扱いを、なぜ有利に扱うかという理由を遺言書の中にたまたま書いていゝケースがあるんですね。なぜ、この相続人に対してはたくさん遺産を上げるかということを書いていたりするケースがあるんです。こういった部分をごつさり抜かすということになりますと、有利にされていゝ人はその根拠を失つて、相続人間の紛争につながるというところで、そういうことで迷惑をかけようと思つて、保管官の人が改ざんするといったようなケースを考えましよう。

そのケースにおいて、こういう、なぜ有利に扱うかという理由のような部分、ここをそぎ落とすたというような場合は、これは私文書変造に当たるのかどうか、こういったことについて見解をお願いしませう。

○辻政府参考人 具体的事案と申しますか、犯罪の成否についてのお尋ねでございますので、ただいま御指摘いただいた範囲でお答えするのはなかなか難しいかなということでございます。犯罪の成否は、やはりあくまで具体的な事案において、

捜査機関が収集した証拠に基づいて、事案の個別の事情を踏まえて判断されるべきものでございませうので、お答えは差し控えさせていただきますと存じます。

○階委員 そういふふうには曖昧にしておくと、国民としては、今回の森友事件もこれありで、どうせ改ざんしても処分されないんだな、処罰されないんだなということから、制度の利用が進まないと思ふんですね。

さつき民事局長も言ったとおり、この法律で固有の処罰というのはいないわけでありまして、処罰されるとすれば刑法で処罰されるしかないわけで、そこがどの程度の改ざんで処罰されるのかどうか明確にしてみらわないと、制度の信頼は確保できないと思ひますよ。

もう少しここを明確にしてほしいんですが、どうですか。

○辻政府参考人 御指摘ではございますけれども、犯罪の成否は、やはり個別の事案の具体的な事情によつて大きく変わってくるという部分がございますので、逆に、この場で何らか申し上げることが国民の皆様への誤解につながるという面もございませうので、やはりお答えは差し控えさせていただきますと存じます。

○階委員 終了しましたのでこれで終わりますけれども、今回の決裁文書改ざんもやはり処罰されなかつた。検察当局は刑法の適用を慎重にし過ぎていると思ひます。

そこで、私たちの党としては、公文書の改ざんについて処罰する法案を提出しております。

また、それと同じように、この法案でも制度の信頼を確保するためには、新しく保管する任を担う保管官が改ざんした場合には処罰される、そのための条文上の手当てが必要ではないかということとを提案申し上げます。私からの質問を終わります。

以上です。