

第八十四回国会
衆議院
法務委員会
議録第十四号

(二七〇)

昭和五十三年四月七日(金曜日)

午前十時三十分開議

出席委員

委員長 鴨田 宗一君

理事 羽田野忠文君

理事 山崎武三郎君

理事 横山 利秋君

理事 稲葉 修君

北川 石松君

西宮 弘君

長谷雄幸久君

甘利 正君

阿部 昭吾君

理事 保岡 興治君

理事 稲葉 誠一君

理事 沖本 泰幸君

上村 千一郎君

中島 衛君

飯田 忠雄君

安藤 巖君

鳩山 邦夫君

出席國務大臣

法務大臣 瀬戸山三男君

出席政府委員

法務政務次官 青木 正久君

法務大臣官房長 前田 宏君

法務省民事局長 香川 保一君

法務省刑事局長 伊藤 榮樹君

法務省入国管理局長 吉田 長雄君

委員外の出席者

警察庁警備局長 渡辺 善門君

警察庁警備局長 安第二課長 渡辺 善門君

警察庁警備局長 安第三課長 福井 与明君

外務大臣官房領事移住部領事第一課長 池田 右二君

外務省中近東アフリカ局外務参事官 岡崎 久彦君

外務省国際連合局政治課長 渡辺 允君

外務省国際連合局専門機関課長 木島 輝夫君

法務委員会調査室長 清水 達雄君

委員の異動

四月五日

正任

正任

正任

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

補欠選任

本日の会議に付した案件

人質による強要行為等の処罰に関する法律案
(内閣提出第五二号)

○鴨田委員長 これより会議を開きます。

内閣提出、人質による強要行為等の処罰に関する法律案を議題といたします。

質疑の申し出がありますので、これを許します。
横山利秋君。

○横山委員 この人質による強要行為等の処罰に関する法律案、これはもうさきの国会においてかなりの討論をしたものでありますが、さらにこの法案を上程をなさるについて、少し大臣に基本的な諸問題について伺いたいと思います。

大臣の提案理由の説明はまれに見る長文でございまして、そしてその中にきわめて基本的な物の考え方を言われておることが特徴だと思ひます。

引用をいたしますと「不幸にして再度事犯の発生を見た場合には、国家みずから不退転の決意を持ってこれに対処し、人質の生命の安全を図りつつ、種々方策を講じて犯人に反省と悔悟の機会を与え、その要求を断念させた上で人質を解放させることがこの種事犯の再発防止の要諦であること

を指摘せざるを得ないのであります。しかしながら、かかる厳然たる対応策を講ずる過程において、人質の生命により重大な危険が及ぶに至ることも十分想定される以上、刑事立法の面において、およそ不法な要求を実現する手段として人質を殺害することは絶対に許されるべきことではなく、あえてその行為に出る犯人に対しては文字どおり極刑をもって臨むこととする強い国の姿勢を打ち出すことにより、刑罰の本来的な犯罪抑止力と相まって、犯人に要求を断念させ、人質を安全に解放させるに至る効果が期待されるものと考え、この罪を設けることとしたものであります。」

〔委員長退席、羽田野委員長代理着席〕
ここは非常に文章としては整ってあるわけでありますが、しかしながら、いわゆる西独方式と日本方式といいますが、あの際の問題になりましたことについてのどちらに一体焦点が置かれておるかという点については、依然としてはっきりしないということが私の疑問なのであります。私は

この前新大臣にお伺いをした際に、法務大臣が責任をとって辞職をするという異例なことがあった、今後再発した場合には法務大臣はどうなさるおつもりであるかと聞きまして、法務大臣はその際、自分も辞職するにやぶさかでないというお答えがございましたから、そういう考え方は当たりません、これはお考えをお直しになった方がよろしいと申し上げた。その後、次第に政府は毅然たる極刑方式といいますが、西独的な方向へ、人質の生命よりも断固たる決意、態度の方へ重点に移ってきただような気がするわけでありまして、この法案の提案をされるに当たって、このいま読み上げました文章はどういう考えに基本を置いておるのであるか、改めて伺いたいのであります。

○瀬戸山國務大臣 今度提案いたしました中に、いまお話しのとおり、残念ながら犯人が人質を殺傷する、生命を絶つというところまでいけば極刑をもって対応しなければならぬ、こういう一つの類型をつくっておるわけでございます。これは申し上げるまでもなく、ああいう場合には何とか人命を損傷しないように最大限の努力をしなければならぬ、さればといつて、そのためにこの前のようなことを繰り返しておつては、率直に申し上げて法秩序はそういう段階からだんだん崩れていくことも明らかであります。でありますから、それはやるべきでないという基本的な態度でございます。しかし、簡単にそう割り切るものではないので、可能な限りあらゆる努力をして人質の生命を救う、これに全力を挙げていく、なおかつ至らないときには、前にも申し上げておりますように、国家の基本である、法治国家の基本であるそれをいかにしにするようなことは断じてやっではない、こういう考え方でございます。

のは、行為責任に就いた正しい意味の応報であり
ますと同時に、犯罪予防の効果すなわち威嚇力を
持つとされておるわけでございます。特に死刑に
おきましてはその効果が強いというのが、古来わ
が国民の大多数の確信であると思ひます。

過激派の場合どうかということでございます。す
れども、内ゲバ事件その他をずっと見てまいりま
すと、過激派といえども命が惜しいということは
明らかでございます。よく死刑廃止論などをめぐ
りまして、死刑というものは、いわゆる激情犯で
ありますとか絶対に検挙されないという確信を
持つておる連中、これには効果がないというふう
に言われますが、現に強盗殺人その他で死刑の判
決の言い渡しを受けたような類型を見ますと、
必ずしもそういう激情犯あるいは不検挙確信
犯、こういうものばかりではないわけございま
して、特に計画的に練りに練って凶悪な犯行を行
おうとする犯人にとりましては、やはり生命の危
険を覚悟して犯行をあえてするというものにつ
きましては心理的な抵抗、抑制というものが働くこ
とは当然でございます。そういう意味で私ども
としては、死刑というものに相當な威嚇力、犯罪
抑止力がある、こういうふうにお考へておるわけ
でございます。この点は大多数の国民の確信にも
沿うものであらう、かように考へておる次第で
ございます。

○横山委員 最後の、大多数の国民がこの法案に
ついて理解を持つことも出来ないという点につ
いては同意でございます。しかしながら過激派対策が、
もちろんあなた方もこの刑罰を強めることによ
つてのみ対処し得ると思つていらっしゃると思
ひますが、少なくともこの提案の趣旨というも
のが少し刑罰オンリー主義、そういう感覚を与え
極刑だとか犯罪抑止力だとか、そういうところに
力点を置いておられることについて、この法案を
審査する者としては、あるいはこの法案を見る国民
としては、政府の考へ方が間違つてゐるのでは
ないかということをお考へざるを得ないと私は思
ひます。

そこで、法務大臣に少し角度を変えてお伺いし
たいと思つておりますが、毎年毎年、過激派の
何らかの行動がある、この過激派の温床というも
のを一体どう考へたいのか、刑罰だけでは意味
がないという私の論理から発展するわけでありま
すが、なぜこの過激派が出てくるのか。

例を仮にイタリアにとつてみましょう。モロ前
首相がいまなお行方不明である。イタリアと並ん
で西ドイツ、そして日本、この三カ国にまず集中
的にあらわれておる過激派、もちろん三カ国はか
りでなくて、南米でも世界各国にもあるわけであ
りますが、一体なぜ過激派が生まれてくるのであ
らうか。イタリアに至つてはもう映画女優なんか
も国外へ逃避する、こういう状況があるようであ
ります。

私も、過激派対策を刑法なりそのほかのい
ろいろな手段をとつて予防措置をするのも当然な
ことではありますけれども、また、きのう本会議
において満場一致で決めた成田に対するあの
決議にいたしましても、もうどうも温床という
政治家として、過激派が生まれてくる温床とい
うものを一体どう考へたいのかということ、こ
の際、私は率直な所見を法務大臣に伺いたいと思
ひます。

たといは違ひかもしれませんが、言い方は問題が
あるかもしれませんが、イタリアにおいては、過
激派の諸君に言わせれば、イタリアには野党がな
いという言い分が一つあるようであります。この
言い方にはいさゝか誤解があると思ひますけれど
も、少なくとも過激派がとつております手段方法
については、いかなる国民といえどもそれに同意
することはできませんが、彼らが持つておりま
す要求が満たされないと、ここに一つの問題が生
じておるのではないかと。議会民主主義というも
のに対する一つの危機がそこに生まれておるの
ではないか。それは広範な、社会的なバックグラ
ウンドが問題になるであらうし、あるいはまた
た、広く言えば教育のあり方に波及するかもしれ
ませんが、少なくとも過激派が生まれてくる温

床、それを政治の舞台からどう考へたいのかと
いう点について、法務大臣の御見解としての御意見
を伺いたいと思ひます。

○瀬戸山国務大臣 イタリアの話等ありました
が、やや国情によつても違ふと思ひますが、わが
国でいわゆる過激派という、日本赤軍であるとか
いろいろの爆弾事件等、たとえば今度の成田事件
等にも関連があると私は見ておるわけございま
す。この根源には、それこそわれわれが察知し得
ない根源も、教育問題もあらうし、いろいろあ
ると思ひますが、いま彼らが主張しておることは、
長い歴史の過程においていろいろな事件があつ
た、率直に申し上げて天皇制が云々、あるいは帝
國主義であるとかいろいろ主張をしております
が、ちよつと私には理解できない主張であります。

現在主張しておることはそういう極端な、憲法下
におけるいわゆる民主主義の社会においてどうし
てそういう気になるのかということ、私率直に
言つて理解に苦しんでおるのが彼らの理由になつ
ておるわけでございます。でありますから、これ
は子供からの教育、いろいろなことが影響してお
ると思ひますが、極端に世界が違ふ。長い歴史の
間にはどの国でも人類はいろいろな経験を積ん
でおるわけでありまして、彼らの主張を見ており
ますと、古い歴史を現在に当てはめて、現在にな
るかつかい歴史にいろいろなことがあつたような
ことがあるかのように錯覚をしておる、私にはそ
う見えてならない。これは大きな間違いである
と思ひますが、ああいう心境になつておることはむ
しろかわいそうである、哀れであると思ひ思つて
おります。

そこをどうすれば一体解きはぐせるのか、私に
はいまそういう確たるお答えをすることができま
せんが、簡単に申し上げると、余りに人生という
ものを単純といひましようか簡単といひましよう
か、考へ方はきつめて幼稚であるように私は思ひ
ます。これにはいろいろな関係があると思ひま
す。私はそういう見方をしておる、こういうこと
でございます。

○横山委員 それは法務大臣としての答えかもし
れませんが、政治家であり閣僚である瀬戸山さん
のお答えにはならぬのではないかと、この過激派の
連中をどこか宇宙へでも隔離をしなければ解決が
できないということになつてしまふわけでありま
す。われわれが心配をいたしますのは、この法律
を通してまた何かの過激派の行動があり得ると
いうことをどう考へたいのかということをお政
治家としてお互いに考へなければならぬのではな
いか。たとえば成田の問題にしましても、もう政
府と過激派を含めた現地住民との間に一切の対話
がない、それがいま反省されておるわけでありま
す。そこで、総評から提案があつて、少なくとも
現地住民との対話が必要であるという申し入れが
あつて運輸大臣もこれを承したというのであり
ます。すべての過激派及び取り巻くその諸君に対
して、おまえたちとは世界観が違ふ、話をする必
要がない、もしやれば処罰をするだけだというこ
とでは、私は、政治の舞台では何ら解決がない、
不毛の議論になつていくと思はれてなりません。
ひよつとしたらわれわれの子弟の中にも過激派が
生まれてくる可能性がないとは言えないのであり
ます。現にそういうことがある。社会的に非常に
すぐれた人の子弟で過激派が生まれてくる。それ
が親子であらうと、次元が違ふ、世界観が違ふで
済まされたい。やはり日本人でありお互いの子弟
である。日常ふだんにおいては何ら変わりはない。
問題は、その方法と手段にどうしても納得ので
きないものをお互いに感じるけれども、その方法
と手段とは別に、どうしてそういう過激派が生ま
れてくるのであるか。それは短期的な解決がない
としても、長期的に、われわれ政治家としてとる
べき手段は一体何であるかについて政府、与野党
の間に何らかのコンセンサスがなければ、何の解
決もあり得ないのではないかと、私はそう考へるわ
けであります。重ねて御答弁をお願いしたいと思
ひます。

○瀬戸山国務大臣 私が先ほど申し上げましたの
は、いま彼らの考へてゐるあらましを私が察知し

ておる範囲で申し上げたわけでございますが、そういうふうになるには、さつき申し上げましたように、いろいろの事情があると思う。私は率直に言つて、政治家のあり方でも、これは彼らに大きな不満がある点があると思ひます。あるいは教育の問題、社会現象のあらゆる矛盾、こういうことを、人生に対する深い経験といひますか、そういうものが足りないために直ちに激情に走る、思ひ込んでしまふ。そういうところへ私はさつき申し上げましたように、口は適當でないかもしれせんけれども、かわいそうであるとかあるいは哀れであるといふことを申し上げたわけでありました。

もちろんそういう点を、社会の矛盾を可能な限り、できる限り克服していくといふことは私は非常に大切であると思う。先ほど成田の問題でお話がありましたが、成田の問題でも他の場合でも申し上げておりましたが、政府もさつきでございますけれども、やはり反省すべき問題点が相当にある。総評から提案がありましたというお話は非常に結構なことでありまして、それ以前からそういう問題を考へて、もう少し、お互い日本人でありますから、ひびきあひつた真剣に話し合ふという態度をとらなければならぬといふことは、もうあの事件以来十分話し合つておるところでありまして、いまおっしゃるやうにいろいろな矛盾、足らざるところ、彼らが仮に経験が少なくても、そういう思い込みをする原因、こういうところを改善しなければならぬ。そういうところへ根本の問題があるといふことを考へております。

○横山委員 大臣は短期的な問題としては成田の問題を例に挙げましたが、短期的な問題としては、成田の現地住民との話し合いに同意の雰囲気があります。しかし長期的な問題としては、私はやはりお答えがなかったと思うのであります。

犯罪は社会の鏡と言われている。われわれが法務省並びに法務委員として犯罪事件に対処しているのと立法し、あるいはここで質疑応答をするわけでありまして、われわれは犯罪面から社会が

どういふふうによれ動いていくかといふことについてお互いに勉強をし、洞察をし、対処をしなければなりません。

いまの犯罪、人質を例にとつておるわけでありまして、多様な犯罪、あるいは少年犯罪あるいはきわめて悪質な強盗殺人、こういう犯罪の流れといふものが大分変わつてきておる。その中で特筆すべきものが、ここ数年間続いておる人質犯罪だと思ふのであります。私は一挙に長期的な問題をとり上げて簡単に結論づけるといふことは困難ではあると思ひけれども、しかしながら、先ほど言つたやうに過激派がどうして絶えないのか、どうしてそれが生まれてくるのかといふ点について、お互いに真剣な意見の交換がいま必要なのではないか。それは政府としても、承れば自由民主党の両院議員総会で、新立法をつくれ、団結小屋はぶつ壊せ、あるいはまた防衛庁長官は勇み足に、自衛隊の出動の可能性もいふのだとか、そういう強気、強気の問題ばかりが山積をしておるやうであります。それで一体いふのだらうか、それで一体過激派が恐れをなして影をひそめ、今後の行使をやめるのであらうか。

〔羽田野委員長代理退席、委員長着席〕

それもまた必要であるかもしれせんけれども、もう一歩退いて、過激派が出てくる要因が、政府のどこに問題があるのだらうか。ここ十年近く続いております高度成長の陰で、社会の繁栄があるやうに見えて、それは見せかけであつて、実は公害や交通事故やあるいは住宅難や青少年犯罪や人質や物価高や、あらゆる問題が生れてきたところに、親子の隔絶も生まれ、そして議会民主主義に対する信頼感の喪失が生まれ、政党不信が生まれておる。抽象的で、非常に広範な問題ではありますけれども、そういう角度の反省といふものが政治に反映をしなければ、われわれはただ法律をつくつて、抑止力のない極刑をもつて、それで能事足れりとしておるといふ欠陥にわれわれはみづから身を落としていくのではないか。

法務大臣は、犯罪が社会の鏡であるといふ立場

に立てば、政治の姿勢なりいろいろな角度において、この問題と直接間接に関係がなくとも、一つの指標を閣議の中で提供すべき問題があるのではないか。そのことについて政府はもちろん、自由民主党の中にも何らの言及をされることはないといひましたが、したものであるか、そう痛感するのであります。どうですか。

○瀬戸山国務大臣 いま横山さんからお話しのやうなことは、政治家ならずとも、国民全部が考えることだと私は思ひます。そういうことをお互いに調整をして、社会の矛盾を可能な限り調節をしていくといふことは、これはいつの時代でも大切なことだと思つております。政府といへどもそういうことをないがしろにしておるとは私は思ひません。

さればといつて、一億一千万の国民がおるわが国において、大多数の人は、それはお互いいふやうな努力をしていくときに、いわゆる一握りの過激派がそうやるというところは、これは見逃すわけにはいかないわけでございます。そこに私がさつき申し上げたやうに、余りに短絡的に社会現象、人生といふものを考へておる、こういう点に彼らには彼らなりの欠陥があると率直に私は思つております。でありますから、一億一千万の国民がおるのに、社会の矛盾はたくさんあります。それはお互いに考え直すところは考え直し、また改めるところは改める、これは当然のことでございますが、それをああいふ過激な行動によつてやる、ここに間違いがある。その間違いはやはり国民の名において正さなければならぬ、私もさきうに考へておるわけでございます。

○横山委員 これは幾つかの社説が出ておるわけでありまして、その一つを引用いたしますと、途中省略をいたしますが、結論として「これらの凶悪事件の底に流れる人間精神の荒廃にも目を向ける必要がある。高度成長のもとに豊かな社会が現出したにもかかわらず、過激派学生を生み、フーテンを輩出した世相に、精神文化の貧困と人

間性喪失が映し出されているのではないか。精神文化のこの貧しさが凶悪事件を生む素地になつていくことは、過去の犯罪史の教えるところである。個々の人質事件は、その場その場で警察の力で解決しているが、それだけではこの風潮の根絶には役立たないことをわれわれは銘記をしなければならぬまい。」私は頂門の一針だと思ふのであります。私くどく言ひますやうに、お互いにわれわれは、まあ小なりといへども政治生活を長くやつてきておる。だから、この過激派の手段と方法がけしからぬという点については全く一致をするけれども、それがどうしたらなくなつていくかについて、の何らかの基本的な答えを出しておかなければ、われわれは審議するに値しない。われわれは審議する政治家としての責任を全うできないといふことを私は痛感するわけでありまして。もし万一、それらはわれわれと世界観が違ふ、人種が違ふ、そんなものはこの世の中から消えてなくなればよろしい、これは何らかの方法で拘禁しなければだめだといふ観点が先行するとすれば、われわれはわれわれのやつていくことに絶望感さえ持たざるを得ないのであります。ですから、いまの大臣の答えに私は納得ができませんのであります。

われわれのこの審議の中で、政府として、またお互いとして、基本的にこの過激派の連中が出てくる要因、またその要求、その要求が、いまあなたのおっしゃるやうに世界革命であるか何であるか問題にならない点もないとは思ひせんけれども、彼らが出てくる要因といふものを整理をして、そしてその整理の中におかれわれわれが考えるべきこと、この過激派対策とは別に、われわれ政治の中で考える点がどういふものがあるかといふことを考へ、そしてそれに対する一つの方向をわれわれ自身が見出さなければ、私どもはこの法案の審議について、お役人に任せておけばいいのであつて、むしろわれわれのなすべきことではないのではないか、そう思ひますが、もうお答えになりませんか。もういいですか。もうおっしゃつたとおりですか。

○瀬戸山國務大臣 いろいろお話がありました。が、経済成長等のお話もありました。私は政治家の一人として、最近のこの青少年といいますが、古いと言えは古いわけですが、いさいますけれども、われわれが青少年時代にはちょっと考えられなかったようなこともしばしば起こっております。こういうことは、先ほども申し上げましたように、政治家ばかりじゃなくて、国民全体がこころをその原因を考え、改めるものは改める、こういうことに努力をしないと非常におかしなことになるのじゃないか。広範な問題でありますから、一つ一つここで御満足のできるようなお答えができません。わけでございますけれども、たとえば経済発展の中で、なるほど豊かになりました、私は常に申し上げておりますようにそれは結構であります、精神面といえますか、心の面の乱れが非常に大きくなった。これはどこにあるのだろうか。物質偏重になってしまつて、心というものを忘れてきたような感じがするから、いろいろ社会の中に不安定な状況が出てきておる。これはいいか悪いが別問題として、戦後の発展の中で家庭といふものが破壊されておる、家庭における愛情がなくなつておる、こういう点で子供の成長に悪い面が相当出てきておるのじゃないかという気が私はいたしております。たとえば、高度成長によつて御婦人もみんな職場に出ていく。まだまだ成長期にある子供を親の愛情によつて見るということがほとんど顧みられないようになっておる。アパートのすみに一人でちょっと座つておる子供が相当おる。遊び場も、自然とともに遊ぶという状況もだんだんなくなつてきた。考えてみますと、いろいろな点が社会の変化に大きく影響しておる、こういうことも考へるわけでありませう。

て、さつきから繰り返すようでありませうが、一部の人が自分の主義主張で社会に大きな攻撃を加える、これをそのまま見逃すというわけにはいけません。私もそのまゝという立場にあるわけではございません。この点は、私は瀬戸山さんと同じお気持ちではないかと思ふ。その根柢を深くめぐり出して改めるといふことは、戦後三十年でこうなつたわけでありませうが、今後やはり三十年、五十年の努力を要するのじゃないかと私は考へておるわけでございます。

○横山委員 先ほど言及をいたしました、政府及び自由民主党の中で、提出されましたこの法案以外に、成田の問題に関連して新しい立法を考へるということが報道をされております。これは恐らくきつめて無理な問題に波及するのではないかと。政府の内部には新立法について慎重論があるようでありませうが、伝えられる新治安立法になりますか、あるいは建築基準法を含めて各法にわたるものかもしれませんが、いわゆる新立法といふのはどういふことが検討をされておるのか、また、それについて法務大臣としてはどう考へておるわけであるか、承りたいと思ひます。

○瀬戸山國務大臣 先ほど来お話しのように、たとえば過激派のお話がありましたが、たとえば成田事件以後、いろいろな意見が各方面で出されております。あるいは自民党でもいろいろの意見が、あるいは強い意見もあるわけでございます。私は、社会といふものはそういうものであると思ひます。そういう意見の中で、一体どういふものがあるかといふことをお互いに意見を闘ひ、知恵を出し合つて、国民全部がなるほどというものをくり出すのが民主主義社会だと私は思ふ。ただ強いはかりが能くはないと思ふ。いろいろな意見がありませうが、現在の憲法の精神に反しない。これは大きな枠であると思つております。そういうことでいま検討を進めつつありますが、まだどういふ案であるという結論を出す段階に至つておりません。検討の模様等がもし必要であれば、刑事局長からお答えすることにいたします。

○横山委員 それでは刑事局長にお伺ひいたしますが、刑事局の範疇ももちろんそうでありませうが、ほかの法律にも波及をしようと思ふのです。慎重にとおしやるけれども、政府内部及び自由民主党部内では、今国会にということなっております。現行法ぎりぎりいづれで処理をすることを検討するけれども、それができない場合には新立法と言はれておる。とすれば、問題は、連やかに最終的な結論をつけなければならぬ。もちろん、野党の私どもとしては、それについてどういふことを言われるのか、われわれとしては新立法に原則的に反対ではございませんけれども、原則的にいふ意味は、新立法の範疇がどんなものであるかまだ定かではありませんので、最終的、具体的に判断をすることが困難であります。政治的にはいかかなものかといふ意味で反対をしておるわけでありませう。その判断の材料とするためにも、いわゆる検討をしておるといふ新立法の検討対象となるものはどんなものがあるのか、ひとつ説明をしてもらひたい。

○瀬戸山國務大臣 今国会で成立を圖りたい、その気持はそのとおりでございます。これは本会議あるいはその他の場所でも私からお答えしておるわけでございますが、われわれは法律に従つて行政を行う立場でございますから、現在の法律で一体ああいう事態に対応できないのかどうか。率直に申して、現在の法律を法律のとおりフルに適用したと私は思つていないのです。でありますから、現在の法律で適用できる、それをまず詰めて、どうしても適用できない、やはり法律によつてやらなければいけませんから、適用できない部分があれば放置するわけにいきません。現在の法律はこの程度でありますからやむを得ません。これはこの程度でありませうが大変な事態になりますから、そこに足りないところがあるのなら新しい立法をしなければならぬ、こういう基本原則で政府としては進んでおります。

きかといふことをいま検討しておるわけでございます。これはきつめて重要な問題でありますから、政府あるいは自民党としては野党の皆さんと十分御相談をしてやりたい、こういう方式でおるわけでございます。

○伊藤(榮)政府委員 現在、法務大臣の御指示を受けて私自身が関与しておりますことをまず前提として申し上げますが、今回の成田の三月二十六日の事件にかんがみまして、政府といたしましては、現行法の運用でどこまでできるか、現行法の運用でどうしても支障を生ずる場面がどの程度あるかといふことを、内閣官房以下関係各省庁が集まつて早急に詰めるようにという御指示がございまして、運輸省を初めとする関係省庁が集まりまして、何回も会議を重ねまして詰めておるところでございます。法務省といたしましては、私どもの所管の関係の新規立法は必要がない、ただいま御審議いただいております法案、さらには刑事事件の公判開廷についての特例法、これを御決いただければ、それは特段の措置は要しない、こういうふうな考へておりますが、内閣の方から、おまえは法律専門家だから、そういう観点から相談に乗れといふことで、いま御相談にあずかつておるわけでございます。

いままでの経緯、もう数日でおよその見当が出るかと思ひますが、そういう意味で中間的なお話になるわけでございます。その点は御了解いただきたと思ひます。

現行法の運用でどうしてもできないものが一つだけあると考へられております。それは、たとえば先般不祥事を生じた俗に言う横堀要塞、あるいはA滑走路の南端にございませう岩山要塞とその他若干の団結小屋と言はれるようなもの、こういうものの存在が航空の安全に物理的、心理的な相当な悪影響があることは空港関係者あるいは航空関係者一致して言つておるところでございますので、そういうものを一定の条件のある場合において撤去を命じたり、あるいは撤去を命じても応じない場合には何らかの代執行的な措置をとると

いうことで、空港の安全のために必要最小限度の
 そういった措置をとるような立法が必要ではな
 ろうか、そういう観点で現在鋭意関係省庁で詰
 めておるところでございます。それ以外の場面に
 つきましては現行法の運用でやれますし、またや
 るべきであろう、こういうのがただいまの中間
 的結論でございます。

○横山委員 何というか、大山鳴動してネズミ一匹という言葉がございますが、政府や与党が、新立法新立法と打ち上げて、そして一歩退いて、現行法でぎりぎりのところまでやってみるがどうしようもないときは新立法というふうに後退をして、そしていまお話を聞けば、事務的な討議の中では、そんなことなら新立法の必要はなさそうだという感じが免れがたいのであります。私が冒頭から言っておりますように、極刑だとか抑止力だとか新立法だとか、あるいは自衛隊の出動だとかなんとか騒ぎ過ぎて、むしろ相手に見透かされる結果を招いているのではないか、もっと着実な現実的な総合的な物の考え方があってしかるべきではないか、そういうことが痛感をされるわけであります。

大臣が御退席になりましたし、もう本会議の時間がありますから、午後の質問にいたしまして、これで終わることにいたします。

○鴨田委員長　午後一時三十分再開することにし、この際、暫時休憩いたします。

午前十一時二十三分休憩

午後一時五十一分開議
○鴨田委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

質疑を続行いたします。横山利秋君。

○横山委員　午前中にいろいろと大臣から基本的なことを伺いました。

次に、過激派なるものの実態について少し質尋と、意見の開陳をしていただきたいと思うのです。過激派過激派と言うのでありますが、国民はその

の実態を承知しておらない、また役所の中でもこの過激派というものについての深い認識がない状態ではないかと私は思うのであります。私どもが役所の立場に立ってみましても、その調べた内容を社会に公表することによってむしろ過激派に對策の余地を与えてしまうのではないかとということ、過激派の全貌なり組織、資金ルート、方法そ

の他について、ほかの事件と違いましてPRをしない、新聞もまたそれを十分報道していない、こういう状況が続いているのではないかと思うのであります。ただ、今回成田のような事件が起こりますと、改めて過激派とはどうしたいのかと、いうことが基本的な課題となってまいります。しかのみならず、政府がこの法案を提案するに際しまして、午前中にお話があったように、国民のコンセンサスを得たい、この法案なりあるいは政府、国会の過激派対策について国民の理解と協力が必要だ、こういうことに言及をされるようになると思います。しからば国民は過激派対策について一体どういふ協力が必要なのか。どういふことを政府や役所は期待をしておるのか。私の承知をするところでは、内ゲバがあつて人が殺された、犯人を

つかまえた、被害者も犯人も黙秘権を使って何も言わないというような状況であり、過激派情報というものは役所の中でもきわめて少なからう、いわんや国民が過激派の実態を知る由もない、協力者のしようもない、またそれでいたし方がないのだ。こういうような傾向が今日までの傾向だと思ふの

であります。この間山崎委員の質問に答えて、政府側から過激派の状況についてきわめてごく簡単に御報告がされましたが、これでは十分な政府の国民に対する報告とは言えないと私は思うのであります。少なくともいま過激派が、どういう名前

のどういう組織がどのくらいあるのか、そしてその行動形態はどんな形態をとっておるのか、その資金ルートは一体どういう状況であるのか、ある

いはまた出入国に当たってどういふような出入国のやり方をしておるのであるか、あるいは東大の精神病棟のような問題の中ではなくも出てきた

わけでありますが、そういう温床になっておるところは一体どういふところなんだ等々、いわば過激派白書のようなものを、この際、差し支えのない範囲内で最大限発表をして、この問題について国民なりあるいは一般がどういふふうに協力してほしいか、それは単に私が午前中申し上げた刑事的な意味ばかりでなくて、そうしてまたより高い

次元においてもどうあればいいのかという点について示唆を与える必要があるのではないかと考えますが、いかがですか。

○福井説明員 警察が治安の維持をしまして国民の負託にこたえますためには、平素から各般の警察活動につきまして国民の理解と協力を得る必要があるということとは当然であります。そこで警察では毎年警察白書というものを出しております。ことしのもはもうちょっとかかりますが、昨年の白書の中にも実は過激派の実態について述べておるわけでございます。「テロ」、「ゲリラ」本格化への指向を強める極左暴力集団」こういうタイトルでございます。

まず大勢でございますが、四十四年末の五万三千五百をピークにしまして、漸減してきて、四十

九年ごろから三万五千ということで横ばいである、こういうことで書いておられます。現在もそういう状態が続いているわけでございます。それから、いわゆるテロ、ゲリラの中でも最たるものであります爆弾事件について触れております。初歩的な理化学の知識があれば、残念なことに

ながら巷間に出回っております「腹腹時計」とか「薔薇の詩」等の爆弾教本と称するものを活用しまして爆弾をつくることができる状況にあります。組織がだんだん分裂して小さくなっていきます。街頭行動等ではなかなか自分の主張を思う

ように表現できない。ブント系の小グループとかい
わゆる黒ヘルと称するノンセク、トラジカルの一
部がこういう爆弾闘争にのめり込んでいってお

る。爆弾グループのと申しますが、爆弾闘争を指
向する連中のすそ野が広がっており、こういう分
析をそこしております。こういう状態も現在ま

で依然として続いております。

次に内ゲバでございますが、これは四十四年以來、若干増減はございますけれども、二百数十件というところで大体来ておったわけでございますが、それがここ一、二年、九十一件、四十一件ということで急に減ってきておるわけでございます。これはいろいろ原因はございますけれども、

やはり国民がこういうものに対する批判の目を強めたこと、そういうバックアップのもとに取り締まりをやつてきておることがあらずかつて力があるというふうに見ております。

ただ残念なことに、全体の件数は減つておるけれども、いわゆる事件そのものは手口がますます悪質化すると申しますか、したがひまして被害状況も非常に陰惨になつてきておる、そういうことを分析しております。押収しましたまさかりとか大型ボール等の写真を登載しましてその状況を訴えております。

それから日本赤軍でございますが、これは、去年の白書が出た時点では、九・二八日航機乗取り事件が発生する前でございますけれども、その前の年の奥平純三、日高敏彦がヨルダンにあら

われた等の状況をとらえまして、日本赤軍がクアラルンプール事件以降若干鳴りをひそめておったのが再び危険な姿をあらわした、こういう分析をしております。こういうものに加えてまして委員御指摘のように、こういう状況でございますので、さらにきめ細かに小冊子等でそのときそのときの

状況をとりえて実態を国民にできるだけ広く知っていたく、こういう努力をしてまいりたい、こういうふうに考えております。

○横山委員　まず現状における過激派の組織状況、これはどうしても困るということ以外に、こ

の際、国民の協力を受ける体制をつくるためにも、本委員会に過激派に関する諸資料の提出を求めたいと思いますが、提出できますか。

○福井説明員 実は極左暴力集団は、去年の十二月十五日付の革労協の機関紙の「解放」で、合法活動と非合法活動、公然活動と非公然活動との結

合、非公然革命党の建設ということを言っており
ます。中革派の一月一日付の「前進」で、公然部
門を一層強化しつつその裏側に党をもう一つ非合
法、非公然化につくるのだ、こういうことを言っ
ております。ますます非合法、非公然化という方
向をとっておるわけでございます。そこでこちら
の動向、捜査の方向等を微妙に読み取って、危な
いと思えばもぐるわけでございます。

そこで現在、内ゲバ殺人について四十八人、爆
弾事件についても十八人の指名手配者を持ってお
りますが、例の加藤三郎の捜査に見られますよう
に、一たん彼らにもぐられてしまいますと大変な
努力を要して、しかもなかなか検挙できないとい
う実態があるわけでございます。したがっていま
警察の内部でも、まことに残念なことございま
すが、相手の非合法、非公然化に対処しながらこ
れに対応せざるを得ないという実態があるわけ
でございます。明らかにできる部分については
さつき申し上げました白書等を通じて明らかにし
てまいりたい、こういうふうに考えております。

○横山委員 私もその気持ちはわかるのです。わ
かるけれども、いまこの過激派の連中に対して一
体われわれは何をなすべきか。単に刑事事件ばか
りでなくて、午前中、私と法務大臣とのやりとり
をお聞になつておると思うのですが、何を
なすべきかということについて私自身、恐らくこ
こにおられる大多数の皆さんも過激派の諸問題に
ついての十分な知識を持ち合わせていない。いわ
んや国民にもしその警戒心さえあつたならば、す
ぐに警察に通報するなりあるいは排除を求めるな
り、そういう方法があつたのではないと思われ
る節が数々あると思うのであります。だから口先
だけで国民の理解を求めたい、国民の協力を求め
たい、こういうことが法案提出の際に、政府から
言われましようとも、何を一体協力をしたらい
のか、その前に相手は一体どういふものなのかと
いう認識がきわめて欠けておる。何かめちやく
ちやなことをするものだ、さわるぬ神にたたりな
し、われわれの分野だけを守つておればいいとい

うようなことでは、警察の苦勞もわからないで
ないけれども、何かそこから一歩踏み出さる必要が
ありはしないか。警察側としても法務省としても、
国民的協力を求めるということであるならば、い
まの苦勞はわからないではないけれども、一歩そ
こから抜け出ることが必要なのではないか、こう
いうふうに私は考えるわけです。あなたが自分一
人でそれが判断ができないということであるなら
ば、一回警察庁でよく御相談なさつて、この次に
ひとつ御答弁を願いたいと思いますが、どう思
いますか。

○福井説明員 実は、同じようなことを御説明申
し上げますが、極左暴力集団の本格的な爆弾事件
で、大変残念なことでございますが、いわゆる捜
査の常道と申しますか、地取り捜査だけで犯人ま
でたどりついたケースはございません。したが
いまして、非常にめんどろな、いわゆる彼らの行動
をこちらの目と足でかきといて、そういう捜査
を繰り返していくわけでございますが、相手は
さつき申し上げましたようにいわゆる非公然化を
強めておつて、数カ月ごとに住んでおる拠点を
変えていくというような対象でございますので、そ
の実態を明らかにすること自体がわれわれとして
なかなかむづかしい点がございまして、つかめ
ない点がございまして、それからわれわれの方でつ
かんでも、捜査中等の状況でなかなか発表できな
い部分が残念ながらございます。しかしながら、
そういう実態について明らかにできるものは、白
書なりあるいはさつき申し上げましたように小冊
子等でそのときととき、内ゲバなり爆弾事件な
りあるいはハイジャック等のテーマをとらえて、
役所の文書でございましてなかなかかた苦し
いわけでございますけれども、できるだけ努力を
いたしまして、国民の各層に理解をいただけるよう
な努力を、これまでもやつてきておりますが、さ
らに工夫をして努力をしてまいりたい、こういう
ふうに考えております。

○横山委員 一回、ひとつ私の希望を警察庁で検
討していただきたいと思うのです。

そこで、それに関連をしてお伺いをいたします
が、伝えられるところによりますと、成田の問題
を中心にして破防法の三十九条、四十条を法務省
として、公安調査庁所管だと思つておりますが、
適用を検討するということがございしますが、本
当でございますか。

○伊藤(榮)政府委員 公安調査庁の事柄にも関し
ますのであるが、大臣からお話があるかと思いま
すが、その前に申し上げますと、世に言われます
破防法適用問題というのは、二つの問題を分けて
考える必要があると思つております。

一つは、破防法の五条なり七条、あのあたりに
書いてございまして団体規制の問題でございます。
これは公安調査庁が所管をしておるわけござい
まして、現在、成田のあの事象にかんがみまして、
あの暴挙に出ました団体というもののについて、た
だいま申し上げました破防法による団体規制の対象
となり得るかどうかが、なり得るとしてそれが公安
審査委員会に指定の申し立てをする手続にたえ得
るかどうかが、そういうことを検討しておられるよ
うに伺つております。

それからもう一つの問題は、ただいま御指摘の
ありました三十九条、四十条あたりの問題ござ
いまして、これは破防法に定められたいわば
特別刑罰類型の適用の問題でございます。一例
を挙げますれば、放火とか殺人あるいは集団かつ
凶器による公務執行妨害、こういうようなものを
扇動したり教唆したり、こういうような罪を独立
罪として処罰することとしておるわけございま
す。これにつきましても、ただいまの時点の事件
処理といつたしましては、もつとそのものずばりの
火災びんの処罰法でありまして、放火未遂であ
りますとか、殺人未遂でありますとか、そういう
刑法上あるいは準刑法上の刑罰法規で十分対処
できておりますので、現在のところ、その適用の必
要に迫られておりませんが、将来、もし情勢がエ
スカレートする等の事情がありまして、破防法の
罰則に当たるようなものが出てくるとすれば、そ
れはそのときにその適用について検討すべきもの

であらう、かように考えております。

○横山委員 法務大臣に、閣僚の一人としてお答
えを願いたのですが、金丸防衛庁長官が、警察
力のバックアップのために自衛隊を出動させると
いうことを言われました。大変ショッキングな話
でございます。後から、何か新聞の話によれば、
金丸さんは勇み足だったというように、その勢
気になられたようでありまして、そんな話は一
体どうお考えになりますか。けさあたりから言
っております問題に、大変冷静を欠く物の考え方だ
と私は思いますが、あなたはどうかお考えになり
ますか。

○瀬戸山國務大臣 過激派のいわゆる革命的暴力
行為について、自衛隊が治安のために出動する、
こういうようなことを閣議等で話が出たことはあ
りませんが、私は、きのうの委員会であつたとい
う話が出たということを新聞で見ただけでござい
ます。そういうこととございまして、私はそれを
見ての想像の所感しかないのでございまして、
成田であつた事件が起りました、これは私
どもも見ておるところでは、革命行動だ、こうい
う考え方であつておると見ておりますが、あ
いふことが、新聞を見ますと全国各地で起る、武
器を持つてやるといふようなことになりまして、
いわゆる一般論として、時と場合によつては自衛
隊が警察の後盾にならなければ対応できないの
じゃないか、こういう趣旨の考え方、防衛庁長官
は意見を述べられたのじゃないかと思つて、
そういう話が閣僚の間とあるいは閣議の席とか
で一遍も出たことはありませんから、特段の所感
は持つていないと言つて恐縮でございますが、な
いわけでございます。

○横山委員 一犬吠るはえて万犬吠を伝うとい
うことわざがありますが、今回は、一犬吠を伝へて
万犬吠を伝うとでも申しましようか、大変政府、
与党の中で冷静さを欠く議論が横行しておる。
そのために、言つてしまつてから次々次へ取り
消しや後退が相續くといふようなみづみづな
ことが続いております。私は私に私するわけであ
りま

す。

本来、成田事件なるものの分析が大体定まってきたようではありますが、間違つておれば警察庁からひとつ言つてほしいのでありますが、もしあのときにマンホールのトンネルをくぐつて管制塔に入らなかつたら、なるほど衝突も起こり、若干の死傷者も不幸にして起きたかもしれないけれども、しかしながら、マンホールをくぐつて管制塔へ入つて壊さなかつたら、こんなことにはならない、開港もできたかもしれない、そう思いますが、どうですか。

○福井説明員 三月二十六日の警備でございますが、マンホールが実は七つあったのに、六つだけしか確認が済んでおらずに、六つだけしか入り口をふさいでおらなかった、実査が不十分であった、そのために管制塔に侵入されてしまった。この点は、やはりそういう実査の不十分のために管制塔へ侵入された。それともう一つ、電子ロックというものを過信し過ぎたということもございます。したがってしまして、あの部分には物理的に、内側からあけない限り入れないものという前提で部隊配置をやっておったということがございます。管制塔といいますか管制室の入っておるあの建物を含めて、あの地域を警戒する機動隊がございましたけれども、そういう認識でございますものですから、管制塔だけを専門に警備をしておるのは空港署員四十五名だけだった、こういうことのために、あそこへ入られたことについては、警察としましては反省をしております。

あといろいろございますけれども、九ゲートなり八の二ゲートから入られた部分については、検査するなり排除をするなりしておりますので、ぎりぎりの警備目的は何とか達成をした、こういうふうに考えております。

○横山委員 責めておるわけではありません。事態の冷静な分析を私はお互いにしたいと思うのがあります。一万五千の警官があつて、万全の手配をしておつた。そして、仮に激突が起こつても、それは正攻法であるならば、これを処理すること

ができた、そういう考え方がだんだん定着をしつつあると私は思う。ただし、不幸にもマンホールから通つて管制塔を抜かれてしまった。これは非常に残念なことではありますが、今後の対策としての示唆というものが、この二つの問題から十分考えられることである、私はそう思っています。もちろん、一たん失敗があつたことでありますから、この次、政府が予定される開港は何が何でも

あつてもやらなければならぬではなくして、さらにいろいろな配慮、慎重な態度、場合によれば延期、そういうものもなくてはならぬ。それは当然のことではあるけれども、しかしこの間の成田の失敗の原因というものは明白にお互いが理解をしておらなければ、問題の処理を誤るのではないか、そう私は考えるわけであります。このことは警察力、警察の警備の失敗であつたと思いますが、しかしそれにも増して、今日まで警察陣が非常な努力をしたことは、私は決して過小評価をしておるものではありませんから、そのつもりで、ひとつこれからどうあるべきかについて、どういう対策をすればいいかについて、この間の失敗はまさにここにあつたんだという理解をしなければ、問題の所在、対策の所在を間違ふと思うのであります。

もう一つ法務大臣にお伺いしたいのでありますが、今後ともこの種の不祥事件が生ずるといふことをお互いに覚悟してこの法案の審議をしておるわけですが、いろいろな諸般の政府の対策の中で一つ欠けておる点があります。それは、本

委員会において各党から要望され、法務省もまた了承し、大蔵省が金の問題でうんと言わない、刑事被害者の補償法案の問題であります。当然のことのように政府の対策の中に浮かび上がってこないけれども、これだけが放置をされてお

る。このことについて法務大臣はどういう責任を
お考えになっておりますか。

○伊藤(榮)政府委員 法務大臣から御所見を申し
上げられます前に、私から御説明申し上げておき
ます。

被害者補償の關係につきましては、再々御質問をいただいて、その際お答えいたしておるとおりでございますが、諸外国の現状、それからわが国のいれなき犯罪による被害者の実情等からいたしますと、この被害者補償制度の早急な実現ということは、やはり私ども何としてもやらなければならぬというふうに考えておるわけでございます。

た。いろいろな具体的に立法化の詰めをしてまいりますにつれ、実施機関が一体どういうシステムでやるべきか、またそのことを考えます際に、最近における行政簡素化の要請との調和をどうするか、こういう問題がございます。また補償の範囲、程度等を十分検討いたさなければなりません。またこのことは、御承知のとおり現在の政府の財政事情というものの調和において考えなければならぬ。さらには犯罪被害者以外のいろいろな社会的な不幸な人たち、そういう者に対する救

○横山委員 事務当局としてのそういうような説明は何回も聞いておることになります。しかし、

いまこの法案なり成田事件が生じておって、政府部内で関連の諸問題について討議をする絶好の機会なのであります。このときを外して——平静になつたときには、恐らくこの刑事被害者補償法案はさらに冷却をすると私は思わざるを得ません。

いろいろな問題はあるけれども、実現をするとなればまさにいまこういうときにこそ法務大臣が閣議の中で力説をしてもらわなければ、説得をするいい条件はそうは生まれてこないと私は思うのであります。法務大臣の御決意のほどをお聞かせ願

いさす。

○瀬戸山国務大臣 大体の状況はいま刑事局長からお答えしたとおりでございますが、前々から私自身もこの席等でお答えしておりますように、いまの犯罪の状況等から見るとどうしてもそういう被害者救済の制度をつくらなければならぬという強い考えを持っておるわけでございます。しかし先ほども御説明いたしましたように、いかなる犯罪、いかなる形のものにするか、いろいろ各方面に關係のあるものがたくさんあるものですから、いま詰めて一生懸命やっておるということでございます。問題点がずっと明らかに出来ますれば、できるだけ早く閣議で話して促進をしたい、こういう考えでおるわけでございます。

○横山委員　いい時期を逃したならば実現できません。私も長年の経験としてそう思いますから、ひとつこの時期を十分考えて、法務大臣の善処をお願いしたい。

昨年の十一月十五日、航空機強取等防止対策を強化するための法律を通しました際の附帯決議が、十一項目ございます。この中で、九項目目は、「今日までのハイジャック関係犯人については、国民世論に鑑み、あくまでその追及、逮捕、引渡等について全力を尽くし、必ず成果を期すべきである。」これはもうわれわれ理事間で満場一致、とにかくつかまえてもらいたい、そうしないと、この次統発するものに対しても示しがつかぬし、国民に対しても相済みぬ、こういう気持ちで九項目は入っておるわけであります。

この間の質問に対して、アルジェリアを出国したらしいという情報は承りましたが、これら犯人について、その後の状況、対策について、外務省並びに警察庁から承りたいと思います。

○池田説明員　ダッカ事件の犯人の動向につきま

しては、先般警察庁の方から御説明がございましたとおりでありまして、外務省といたしまして、在外公館等を通じてその動向についてのいろいろな情報を、各国とも協力しまして調査中でございます。種々の情報はあるのでございますが、い

ずれも、事柄の性質上確認できるに至っておりません。この点につきましては、先般も申し上げましたとおり、ICPO、国際刑事警察機構を通じて国際手配をいたしまして、それから在外公館を通じて犯人の手配書、それから不正旅券の識別の書類等関係各国当局に送りまして、調査、情報収集する等いろいろなことをやっておりますわけでございます。そういうわけでございまして、現段階におきましては犯人の行方につきましては確定的な情報はございませんが、今後とも、たゞいま申し上げました方法等を通じて鋭意調査を進めていきたいと考えております。

○福井説明員 犯人らの動向については外務省から御説明がありましたとおりでございます。その後の国際手配等の状況について御説明いたします。

実行犯五人のうち四人、名前がその後判明いたしました。丸岡修と西川純、坂東国男、佐々木規夫でございますが、十二月二十六日に航空機強取等の処罰に関する法律違反と監禁罪の容疑で逮捕状をとらしまして、一月七日に国際手配の要請をして、三月の六日に国際手配になっております。それから釈放犯の六人でございますが、このうち五人、城崎勉、大道寺あや子、浴田由起子、泉水博、仁平映、これにつきましては一月二十八日に国際手配になっております。それから奥平純三でございますが、これは四十九年九月十三日のハーグ事件で五十年の八月に一度手配になっております。ところが五十年の十月にヨルダンで身柄を拘束されて日本に送り返されてきて逮捕いたしましたものでございますから、一度この手配は解消した形になっておたわけでございますけれども、昨年の九・二八の事件で国外に出ましたので、改めて手配を復活すると申しますか、手配の要請をして、三月の八日にこれも手配になっております。

○横山委員 私はちょっとこの辺が知識が不足ですけれども、いまおっしゃる国際手配というのは、要するに情報をくれる約束をするということであって、向こうでつかまえてくれ、あるいは捕らえておいてくれ、こちらがもらいに行くからと、こういうことではないのですか。

○福井説明員 手配の性質としましては情報手配でございます。ただ、日本赤軍に対する認識がだんだん高まってきておりまして、スウェーデンとかヨルダンあるいはカナダの事例に見られますように、情報手配でありながら相手国の方でもしこれを見つけたら日本へ送り返してくれるケース、事実上最近はそのような形になっておる、こういう実態はあるわけでございます。

○横山委員 これはどなたに伺ったらいいかかわりませんが、身柄も身のしろ金も返還要求しないから協力してくれという取り決めのあつた際いたしたたね。そういうことにしておいて、今度は身柄を拘束してくれ、あるいは情報は情報とくれというのとに少し問題が残っているのではないかと。今後一体そういう場合に、ダッカなりいろいろなところで身のしろ金及び身柄をこちらに引き渡し要求しないからひとつこの事件の処理に協力してくれということをこの前のときでも現地の責任でやって、閣僚の一人がそんなばかな約束をしたと言つて怒つたことがございますけれども、こういう点は今後どうなさるおつもりですか。

○岡崎説明員 前回の経緯は御承知のとおりと存じますが、前回に際しましては、犯人の引き渡し、身のしろ金の返還及び犯人によつて惹起された損害の賠償を犯人にかかわつて負担することをアルジェリア側に要求しないという条件で引き取りを依頼いたしました。これは先方の立場としましてはやはり経緯がございまして、その前にアルジェリアのOPECの会議のハイジャック事件がございまして、アルジェリア政府がやはり犯人は引き取りました。引き取つた後で人質の国から、そのときにアルジェリア政府と犯人との間で行つた約束に反するような要求が相次いで出てきたというところで、アルジェリア政府が非常に困惑したということがあるございました。今後そのような要求はしないという条件ならば受け入れるということでございます。その後が政府といたしましては、

これは要求しないという約束でございますけれども、その約束に反しない範囲におきまして希望の表明あるいはその情報の提供を求めています。今後の政策は恐らくそのときの時宜に依りまして、人質の安全の保障及びその他の観点から勘案しましてケース・バイ・ケースということとはございまして、従来は経緯によりましてやはりある程度将来問題が起らない保障が欲しいという要求を出すことは想像されるところでございます。

○横山委員 そのところが前回の経緯の中から、いわゆる大臣の法案の提案理由の中にもございまして、物の考え方として、身のしろ金は払います、犯人はこちらへ引き渡しをいたしたことが思ひませんが、たびたびすら人質だけ安全を保障してください、お国へ御迷惑をかけたことはいかようなりとも賠償をいたします、こういう姿勢については考え直すべき点があるのではないかと。一体十六億円ですか、あれは一体どうなつたか調べましたか。それから伝うところによりまして、その十六億円が逆流をして日本赤軍の資金源になっていっているのではないかと。うわさがあるわけでありまして、そういうことであればますます、私が先ほど言つた資金ルートの問題も含んで二重三重に、逆説的に言うとお激派を政府の手でもつて生かして発展させていくという傾向を考えざるを得ないものであります。今後この前の経験によつて譲るべきところと譲るべからざるところを分つきすべきではないかと思ひますが、いかがです。

○伊藤(榮)政府委員 例の事件の当時ハイジャック対策本部及びその後のハイジャック等非人道的暴力防止対策本部の幹事をずっと務めております者としたしまして、当時の経緯に徴し、今後の政府のとられるであろう方針について、若干の予測めいた御説明を申し上げたいと思ひます。

申すまでもなく、ハイジャック等に対する一番の有効な方策は、他にもあるかもしれませんが、とりあえず一番の方策は、世界じゅうのどここの国

もハイジャッカーを受け入れないということがまずもって大事であらうというふうな思われるわけでございます。その点は当時から全関係の共通の御認識であつたように見受けております。ところが、ダッカ・ハイジャック事件の場合には、結局内閣の御方針として、人質の人命尊重ということとを第一に対処するというふうな御方針になりましたために、おのずから、先ほど申し上げました国際的な姿勢の問題と若干矛盾する方針がとられたわけでございます。すなわち、アルジェリア政府に対し三条件の約束をしてお願いをして、アルジェリア港におりさせてもらうという措置がとられたわけでございます。したがって、その措置につきましては、政府の方針が前後矛盾するのではないかと。御議論がございまして、将来に向かつての問題としては、結論において矛盾した方針をとらなければならなかつたこの苦い教訓を十分踏まえて善処すべきである、こういうふうな御意見が大勢であつたようにお見受けいたします。そういう点からいいますと、不幸にして今後再びさうなケースが起きる場合、前回は異なる方針のもとに措置がとられるのではないかと、かように思つておる次第でございます。

なお、いまお尋ねの中にございましたお金の行方、これは判明いたしております。ましてや、それが日本赤軍に逆流したというふうな点につきましては、警察当局も外務当局も全く把握がなされておらないというふうな聞いております。

○横山委員 私は委員長を初め理事の諸君にお願いをして、一回本法案に対する参考人をひとつ三組ぐらい呼んでいただきたいと希望しておりますが、その参考人の中の一人について希望いたしましたのは、このような人質なり過激派の行動というものは常に常套的な方法ではないということを考えております。いままでどうやうたから今度もこうだろうということはとても当たらない。思いもかけない方法、まあマンホールもその一つの方法だと思つておりますけれども、

これは要求しないという約束でございますけれども、その約束に反しない範囲におきまして希望の表明あるいはその情報の提供を求めています。今後の政策は恐らくそのときの時宜に依りまして、人質の安全の保障及びその他の観点から勘案しましてケース・バイ・ケースということとはございまして、従来は経緯によりましてやはりある程度将来問題が起らない保障が欲しいという要求を出すことは想像されるところでございます。

○横山委員 そのところが前回の経緯の中から、いわゆる大臣の法案の提案理由の中にもございまして、物の考え方として、身のしろ金は払います、犯人はこちらへ引き渡しをいたしたことが思ひませんが、たびたびすら人質だけ安全を保障してください、お国へ御迷惑をかけたことはいかようなりとも賠償をいたします、こういう姿勢については考え直すべき点があるのではないかと。一体十六億円ですか、あれは一体どうなつたか調べましたか。それから伝うところによりまして、その十六億円が逆流をして日本赤軍の資金源になっていっているのではないかと。うわさがあるわけでありまして、そういうことであればますます、私が先ほど言つた資金ルートの問題も含んで二重三重に、逆説的に言うとお激派を政府の手でもつて生かして発展させていくという傾向を考えざるを得ないものであります。今後この前の経験によつて譲るべきところと譲るべからざるところを分つきすべきではないかと思ひますが、いかがです。

○伊藤(榮)政府委員 例の事件の当時ハイジャック対策本部及びその後のハイジャック等非人道的暴力防止対策本部の幹事をずっと務めております者としたしまして、当時の経緯に徴し、今後の政府のとられるであろう方針について、若干の予測めいた御説明を申し上げたいと思ひます。

申すまでもなく、ハイジャック等に対する一番の有効な方策は、他にもあるかもしれませんが、とりあえず一番の方策は、世界じゅうのどここの国

思いもかけない方法を選んでくるに違いない、その痛感されるから、常套的な参考人ではなくして、たとえ一例として推理小説作家のような人が自由に物が言えるのじゃないかと言っておるわけですが、その一つの予測すべき問題としてモロ・イタリア前首相の誘拐を取り上げたいと思うのであります。

イタリアの国情と日本の国情とはずいぶん違います。イタリアはまさにある意味ではめちゃめちゃな社会状態にあるのではないかと私は思います。しかしながら、イタリアや西ドイツにありましたような要人の誘拐なり、要人を盾に持つての問題というものが今後なしとしないという判断を私個人として持つておるわけでありまして、

そこで警察庁にお伺いをしたいのであります。いま各党の首脳にありは政府の閣僚なり、そういうものにはボデーガードがついておるわけでありまして、このボデーガードについての訓練は一体どうなっておるかということが一つ。私もボデーガードの人をかなり知っておるわけでありまして、かなり慎重に努力をしておられることを認めますが、こういうような状況の中で、改めてボデーガードの諸君に対する教育というものが必要ではないか。また同時に、要人それ自身が、私も政治の世界におる者は常に大衆と接触をするわけでありまして、それはもう自分たちがそのために政治生活の姿勢を変えろということもいかなものかとは思います。思いますが、ボデーガードをつけられるような人であるならば、その要人自身に対しても幾ばくかの注意なり警戒心なりそういうものを警察庁としても、教育といつては何でありますか、何らかのことをしておくべきではないか。今後、起こり得べき方法の一つとしての要人対策について意見を聞きたいと思っております。

○渡辺(善)説明員 お答えいたします。

現在、要人警護につきましては先生のおっしゃいましたとおりで、内閣総理大臣、衆参両院の議長、最高裁判所長官、政党政幹部等につきまして行

ておるわけでございますけれども、この警護員の教養につきまして、警察庁といたしましては、年一回でございますけれども、中核たる警護専従員を中心に専科教養を実施しております。そのほか都道府県警察単位に随時教養を実施する、とりわけ身辺警護の衝に当たる警護専従員につきましては、できるだけ回数も多く警護教養をやるように指導をしておりますのでございます。

次に、シニライヤ事件あるいはモロ事件のような事件が日本にも起こり得るのではないかと、いうようなことでございまして、現在のわが国の情勢では、このような事件の形態が直ちに起こると思っておりますけれども、しかし、警護の衝に当たるわれわれといたしましては、最悪の事態も考慮して当たらなければならぬというように考えておりますので、さらに警護を厳重に行いまして、凶悪なテロの未然防止のために装備の充実あるいは警護訓練の内容についても検討しているところでございます。

さらに警護教養訓練の内容でございましてけれども、具体的に申し上げますけれども、何といましてもやはり警護員の任務の自覚、心構え、さらにこの治安情勢を厳しく受けとめる、特にテロに関連した情勢についての確に把握しておくということが非常に大事でありますし、さらに、やはり何といたしましても警護技術にすぐれているということが大事でありますので、逮捕術はもとより拳銃操法あるいは柔剣道というような武術についても一層の向上を図るべく教養するということでございます。

そのほかいろいろございまして、いずれにいたしましても、すきのない警護を行うべく対処するに、何より警護員のスタートダッシュといふものが大事でございますから、先生御指摘のとおり、警護訓練については一層充実して行っていくたい、かように考えておる次第でございます。

○横山委員 法案の内容について若干質問いたします。

第一条の「二人以上共同して」という言葉であ

りますが、一人ならばこの法案に該当しないというところのようでありまして、ここに、古いのでありますけれども、ずっと人質事件の統計がございまして、これによりまして、二人以上ということ、一体、一人と二人の違いがどうも確たるものであつていかどうかというところに疑問を生ずるわけでありまして。本法案は、この第一条は必ずしも過激派を対象にしたものではありせんから、二人以上が共同して、人質にして、第三者に義務のない行為または権利を行わないことを要求するといふのであります。たとえばここにありまして統計で見ますと、四十年に和歌山で、県庁職員宅に入つた二人組強盗が、幼女を人質にしてバイクで四十五分逃走。同じく七月に神奈川で、警官を人質にライフルを乱射して通行人など十五人けが。この一人の方がやつたことが罪が重くて、二人の方がきわめて軽微な四十五分間の問題。こう考えますと、二人以上共同してという意味が、一体どういうことで二人ということになるのか。たとえばこの「共同して」という意味は、私がその作戦指揮あるいはまた企画をして、伊藤さんにそれをやらせたという場合は、これは共同ではないかといふふうに理解されるのであります。それらの件についてどう法律解釈をしたらいいのですか。

○伊藤(榮)政府委員 一般的な議論とそれから今回の立法の趣旨と両面から御説明申し上げます。従来から、犯罪を犯す主体の問題につきまして、一人の人間が犯す犯罪には一定の限界がある、ところが二人以上のいわゆる犯罪集団の行為として犯罪が犯される場合は、その態様及び危険性においてきわめて重いものが通常であるといふのが刑法法令上の一般的な考え方でございます。そういう意味で、たとえば暴力行為処罰法でございまして、二人あるいは数人以上共同して行った場合を特に嚴重に取り締まるべきものとして特別の類型をつくつておるところでございます。

そういう一般的な考え方の背景があるわけでございますが、それはそれといたしまして、今回特にこの「二人以上共同して、かつ、凶器を示して」といふような要件を第一条に設けました趣旨は、改正刑法草案にございまして一般的な人質強要罪をこの際つくるという考えではなくて、いわゆる過激派によつて犯されます典型的な事例、この点に着眼して立案をしたわけでございます。そういうふうな考えでまいりますと、最近における過激分子による人質強要の実態、これは常に集団によつて犯され、かつ凶器を用いて人質を確保する、こういう実態があるわけでございます。そういう実態の犯罪に対処すべき緊急の必要性があるという考えから、このように構成要件をしばつて御提案申し上げておるわけでございます。

それに関連して法律的な御説明を申し上げますと「二人以上共同して」と申しますのは、ただいま御指摘のように、現場において二人以上が力を合せて犯罪を実行するという、いわゆる犯罪の実行集団といふものの存在を考慮しておるわけでございます。したがって、例が逆になつて恐縮でございますが、私が作戦を立てまして横山委員がお一人で実行されるという場合には、この構成要件には当たらない。ただし、私が作戦を立てまして横山委員はかお一人、合計二名で実行するということになると、その実行した二名の人はこの構成要件に該当し、私は恐らくそれと共謀共同正犯といふふうなものになるという解釈になると思ひます。

○横山委員 いまの私が実行してあなたが企画したときには、あなたは刑法の共同企画の犯罪には問われないのですか。

○伊藤(榮)政府委員 企画して指令をした人が一人おつて、実行した人が一人いる、こういう場合には、この実行した人はこの構成要件ではなくて、一般の逮捕監禁罪ないしは強要罪、そういうものの構成要件に該当いたします。そして指令をした方はその共謀共同正犯、こういうことにな

ると思ひます。

○横山委員 お話を承れば、二人以上共同ということもわかるのですけれども、人質の統計を見ますと、一人であろうと二人であろうと同じことではないか、一人でやったやつでどえらいことをやったやつがおるし、二人でやって大したことではないものもあるわけですね。その区別というものは、過激派であるならば理屈がつくような気がするのですけれども、一般の人質に該当する場合に、一人であろうと二人であろうと関係ないではないかということが考えられますが、これがはっきりしますか。

○伊藤(榮)政府委員 先ほど御指摘になりました事例は、何か犯罪を犯して、たとえば店に立てこもって逮捕を免れようとして抵抗しておる、こういうようなケースであろうと思うのですが、私どもが考えていますのは、人質をとってどこかに立てこもって無法な要求をして、その要求が入れられなければ人質を放さない、こういう類型を考えておるわけでございます。そういう長時間立てこもって無法な要求をして、これを入れなければ人質を殺すぞというようなことで、当局と、あるいは関係者との対峙抵抗してがんばるといふことになりまして、やはり複数の人間が存在するということが犯罪の実行をきわめて容易ならしめる、またその実現性が大いという意味において非常に危険な行為になる、こういうふうに見えるわけでございます。

逆に今度はお考えいただきたいと思いますが、一人でもこの構成要件に該当するということになりますと、たとえば、俗に新聞等で言われましたトイレジャック、銀行の女子行員をトイレへ連れ込みまして、警察官に対して自分の女房を連れてこいというような類型、あるいは思慮浅薄な者が果物ナイフ等を使って途方もない要求をする、こういうようなケースも入ってくるわけでございますが、そういうようなケースというのは容易に制圧可能でございますし、いわゆるトイレジャックと俗に言われるようなものでこの構成要件

に入つてまいりますことは、量刑の法定刑の点からいいますと適当ではないのではないか、そういうものは既存の一般法規で取り締まれば十分ではないか、かようなふうに見えるわけでございます。

○横山委員 「義務のない行為をすること又は権利を行わないことを要求したとき」とありますが、義務のある行為を行わないことを要求するということがあろうと思うのです。義務のある行為を行わないことを要求する、それはどこへ入るのですか。

○伊藤(榮)政府委員 確かに字句で読んでいきますと「義務のない行為をすること又は権利を行わないことを要求」ということが要件でございますから、義務のあることをしないことを要求するのは、これから外れるような感じがするわけでございますが、この「義務のない行為をすること」と申しますのは、分析して言いますと、法律上それをを行うことについて義務がないことに關する行為、不作為を全部言うわけでございますし、「権利を行わないこと」というのは、法律上認められてゐる権利の行使を思いとどまらせるといふことになるわけでございますが、義務のある行為を行わないことが、多くの場合権利を行わないことに当たるのでありまして、また一般的に「義務のない行為をすること又は権利を行わないこと」、これでもつておよそ一切の不法な要求行為を含みしめておる、こういうふうに見えるので、ただいま御指摘のようなケースもこの「義務のない行為をすること又は権利を行わないこと」、この中で全部説める、こういうふうな解釈でございます。

○横山委員 あなたの言ひ分によるならば、義務のない行為をすることだけでも、権利を行わないことを要求したときもその中に入るといふ解釈が成り立ちませんか。義務のない行為をすること、それは金を出さぬでもいいものを出せと言ふ、釈放せぬでもいいものを釈放しろと言ふ、そういうことは「義務のない行為をすること」自身にすべて含まれておる、こういう解釈が成り立ちませんか。

か。

○伊藤(榮)政府委員 この罪は刑法にございます強要罪の特別類型でございます。強要罪というもの性質は、人がやろうと思つてゐることをやらせぬ、あるいはやりたくないことを無理にやらせる、こういうことでございまして、それを条文で、構成要件で押さえるといへば、義務のないことをするあるいは権利を行わない、こういうことであるといふのは、本来義務があるけれども行わないこと、これは、本来義務があるけれども行わないことにしようと思つておる人にとつては、その意思を制圧されたことにならないわけでございます。そういう観点もあつてのことと思ひます。

○横山委員 今の質問を終わります。

○飯田委員 提出されました人質による強要行為の理由に關する法律案につきまして、この提案を申し上げる予定でございますので、私は特にこの法案に盛り込まれた内容について御質問を申し上げます。

○飯田委員 提出されました人質による強要行為の理由に關する法律案につきまして、この提案を申し上げる予定でございますので、私は特にこの法案に盛り込まれた内容について御質問を申し上げます。

まず最初に「理由」と書いてあるところ、これについて疑問点を御質問申し上げます。この「理由」のところは「最近における人質による強要行為の実情にかんがみ」とございまして、この実情といふのはどういふ実情なのか、大変疑問があるわけでございます。といひますのは、この法律案だけを見ましたのでは、ハイジャック関係のものだといふことはわかりません。したがひまして、広く理由を考えますと、過激派による人質強要事件だけを言うておるとはとれないのであります。

か疑問なのであります。刑法の強要罪とか身のしろ金拐取罪に該当いたしております人質強要行為と區別される人質強要行為が最近における実情である、こういうふうに見えるのですが、これはどういふことになるのかと思ひます。過激派事件だけがたくさん起つて、ほかの事件は起らない、こういう意味なのでございまいしょうか。

○伊藤(榮)政府委員 最近における人質における強要行為の実情というのを端的に申し上げますと、御配付申し上げてございます「最近における過激派等による人質強要事件事例集」というところに挙げておりますように、従来とは全く態様を異にする、すなわち俗な言葉で申し上げれば、いわゆる武装ゲリラが航空機をハイジャックし、あるいは在外公館その他を占拠し、そして多数の人質をとつて、これを盾にしまして無法な要求を突きつけてくる、こういう行為が頻発を始めておる、これが最近における人質による強要行為の実情であらうと思ひます。

そこで、理由のところはございまして、こういう実情にかんがみて、この強要行為に對する処罰を強化したいというのがこの法案の立案の基本的な考え方なのでございまして。

〔委員長退席、羽田野委員長代理着席〕

したがひまして、既存の刑法上の逮捕罪、監禁罪あるいは強要罪、さらには身代金誘拐罪、この刑で処罰することだけでは足らない、そういう犯罪形態が出てきておる、こういう実情にかんがみて処罰を強化したいというのが本法案のねらいでございます。

しかしながら、その実情にかんがみてこういう案をつくりますれば、この法案自体ごらんいただければおわかりいただけますように、過激派がというふうなことは書いてございませぬので、おおよそこの構成要件に該当するような凶悪な人質強要事件が生ずれば、過激派によらないものでも適用を

見ることは刑罰法規の性質上当然であらうかと思ひます。そういう意味で、先ほど申し上げました資料の事例集の一番最後に、本来この法案を立案する動機になったわけじゃないけれども、この法案が法律として成立いたしますと適用を見るのではないかとと思われる事件の一つとして、まだ御記憶かと思いますが、長崎バスジャック事件、こういうものも対象になってくるであらう、こういう意味で一つ事例を加えさせていただいておるわけでございます。

○飯田委員 数人で行ういわゆる過激派事件が危険だから、それに対する措置の法律だ、こういう御意見だと思ひます。それはわかりましたが、それならば、一人で飛行機を奪うことができないのかどうかという問題がございます。私は一人でもハイジャックできるし、また一人でもハイジャックをして人質にとつて強要することもできる、その可能性は多分にあると思はれるのでございませう。従来船につきまして、船の場合は多く人数でやるのだ、それが常態だというふうに言われておりました。ことに海賊罪のごときは集団をもつて行う犯罪だ、こうされておりましたが、最近の事例によりまして、一人で海賊行為をやつた事例が起つております。また航空機の場合でも、今後取り締まりが厳重になればなるほど恐らく犯人は数を減らして行くのではないかと、単独犯で航空機をハイジャックして、人質をとつて、重大な要求を突きつけることが起つてくる可能性が多分にあると思ひます。といひますのは、現在わが国においてはより一層こうしたものに対する取り締まりを厳重にしようとしているわけではございませう、それに対処するためにはやはり特攻隊、単独でやる、こういうことになるのは容易に想像ができます。そこで、そういう場合のことはお考えになっていないのかどうか、お尋ねいたします。

○伊藤（榮）政府委員 先ほどの私の御説明がちょっと言葉が足らなかつたために誤解を招いたかと反省しているわけですが、飛行機を乗っ取り

ます場合は、その飛行機というものの性質または操縦室の形状その他からいいますと、一人で乗っ取るということがわりあいに考えられますし、またその危険性も大きいものと考えられますので、ただいま御審議いただいております第二條、あるいは航空機強取法第一條第一項をごらんいただきますとおわかりいただけますように、ハイジャックの場合は二人以上という要件をかぶせてございませう。二人以上という要件をかぶせてございませう。俗な言葉で、ハイジャックを除くものをその他ジャックと仮に呼ばば、その他ジャック——ただいま最近たつた一人で海賊した事例があるという御指摘がございましたが、私事聞かしてまだ存じませんでしたけれども、そういう船舶でございませうとか地上の建物に人質をとつて立てこもる、こういうような場合におきましては、航空機の場合と違ひまして、やはり行為の典型的なあり方として、犯罪人が集団で危ない物を持つてやるといふのが典型的な形である、一人の場合まで入れると量刑過酷に過ぎる場合もあるのではないかと、こういうような観点からごらんのような法案になつておるわけでございます。

○飯田委員 御趣旨がよくわかりましたが、こゝで一つ考え方の問題があると思ひます。といひますのは、今日のわが国の憲法は人権保障といふことを大要重視しております、また刑法におきまして、人身侵害につきましては嚴重な刑罰を決めております。これが現状でございますが、私は、人身侵害といふものは、基本的人権保障といふ点からいいますと、国が最も注意して保障しなければならぬ、そうしたことのないうような態度をとらなければならぬ、施策をしなければならぬ、そういうことであると考えておるわけでありませう。特に人質にして、しかも何の罪もない、自分に害を加えない者の命を奪うといふことをやらせて行くようなそういう人身侵害、これは許すことができないものだ、わが国の憲法の保障する人権保障という点から、国として絶対に許すことができない重大な問題ではないか、私はこう考

えるわけですが、そういう重大な問題を含む行為の処罰規定をつくるに当たりまして、加害者が一人であるとか二人であるとかということがそれは重大なことになるのであらうかということも考へるべきですが、この点についてはいかがであります。

○伊藤（榮）政府委員 確かに御指摘のような考え方はあり得ると思ひます。現在刑法各則に規定しております人身の自由に対する罪、この法定刑を再検討するということも必要になってくる、そういうお立場のお考えだと思ひます。そういう点は、私ももといたしましては刑法全面改正の際に改めて見直すことといたしまして、当面、最近の事情にかんがみて必要な最小限度の立法をお願いしたいといふことで、とりあえずこれだけをお願いしたいわけでございます。

○飯田委員 この問題はまた後ほどお尋ねいたしますのでこのぐらゐにいたしまして、次に、理由の中で「この種の強要行為に対する処罰を強化する等の措置を講ずる必要がある」と、それを理由に掲げておいでになります。ところで、この処罰を強化する必要と、こういうわけなんです、処罰を強化すればそれで事が足りるとお考えになつておられると思ひますけれども、こうした人質強要事件につきまして、ほかの防止対策といふものを考へておられるかどうか。この問題につきましては後ほど長谷雄委員の方からまたお尋ねすると思ひますが、そういうこともお考えになつた上でのこのたびの立法であるかどうか、お伺ひいたします。

○伊藤（榮）政府委員 すでに御承知のとおりこの法案は、立案の動機と申しますのが昨年のダッカ日航機ハイジャック事件を契機としてそういうことになつてまいつたわけでございますが、ダッカ事件の後におきまして、政府のハイジャック等非常人道的暴力防止対策本部におきましては、関係各省庁の知恵を出し合ひまして、およそ考えられ得るあらゆる方策といふものをきめ細かく決めまし

て、その実行をいまやつておるわけでございますが、その対策と申しますのは、ハイジャックといふ事柄が起きた後の対策でございますから、たとえば各空港におけるボーディーチェックの強化とかいうようにハイジャックを主とした対策、こういうものもございませうけれども、そのほかに、たとえば在外公館の警備の強化でございますとか、あるいは海外商社の警備の強化、その他ハイジャックに限らずいろいろな人質強要犯罪に対する対策を相当きめ細かく決めておられて、それを、私の記憶では対策本部の幹事会を今日までに十一回開きまして、実際に実行段階でスムーズにいふに鋭意検討し、あるいは指示をしておる、こういう状況でございます。そういう諸般の行政的な、あるいは実際の諸施策の上に立つてこの法案を立案した、こういう次第でございます。

○飯田委員 よくわかりましたが、そこでもう一つ立法理由のところに関連して御質問申し上げますが、現行刑法でいいますと逮捕監禁罪と強要罪の併合罪として第一條は考えられるわけでございますが、その逮捕監禁罪と強要罪の併合罪といふことになりまして、七年六月以下の懲役、こういうことになるわけでございますが、それと比較しまして非常に重い罪になつております。もちろん現在の刑法の逮捕監禁罪におきましても、二人以上共同して凶器を示してやる場合もこれに含まれるわけでございます。こういうことになつておるわけなんです、逮捕監禁罪といふもの及び強要罪の罪、このものを本来はもっと重いものとすべきものだといふお考えがあるのでしょうか。そうではなくて、併合罪は特に重いのだ、こういう考えなんですか。お尋ねいたします。

○伊藤（榮）政府委員 逮捕監禁罪そのもの、あるいは強要罪そのものの刑がもっと重かるべきではないかという御意見も一つの考え方としてあり得ると思ひますが、現在私ども法務省としてとつております考え方は、逮捕監禁プラス強要と、二つの複合された構成要件を一つ考えました場合には、その罪の刑は相当重かるべきであるといふ

うに考えておりました、その思想は、改正刑法草案第三百七条に人質による強要罪というものを一応提案しております、二年以上の有期懲役というふうな相当重く対処すべきものである、こういう考え方をとっております。

○飯田委員　そこで、この提案理由でございますが、結局、こういう悪質なものに對してある程度重い罰を科することによって一般予防するんだ、こういうお考え、また現在事実上の予防措置を講ずるとしても大変困難でできないので、せめてこういう方法で一般予防をやろう、心理的予防をやろう、こういう御趣旨なのでしようか。

○伊藤(榮)政府委員　ただいま御指摘の点も一つの立法動機ではございますが、ここに掲げましたような犯罪形態というものは、先ほど先生も御指摘になりましたような人身あるいは意思の自由に對する重大な侵害でありまして、きわめて卑劣な行為である、そういう卑劣さの度合いというものは国民の立場から刑罰的に相当重く評価されるべきであるという考え方が中心でございます、あわせて刑罰が常に待つとされております一般予防的な力、威嚇力、こういうものも念頭にあるわけでございます。

○飯田委員　それでは次に、この法案の各条について疑問点を御質問いたしたいと思います。

まず第一は、第一条の規定は航空機の強取による人質以外の方法で人質をとつてする第三者に對する強要を処罰する規定だ、このように思われるのですが、そういうふうな解釈していいものでしょうか。

○伊藤(榮)政府委員　典型的な形態として考えておりますのは、複数の者が暴力的な集団を形成して凶器を示しながら人々を人質にとる、そういうあらゆる形態を考へておるわけでございますが、典型的なものとしたしましては、しかるべき場所に人質を確保して、そして第三者に對して不法な要求を知らせる、またそれが知らせ得るような形で立てこもらなければなりませんから、最近起こりました事象等からいいますと、たとえば大使館を占拠して大使などを人質にとるような行為、あるいは最近ヨーロッパで起きております、要人を路上で待ち伏せして拉致して、人質として不法な要求をする行為、あるいは海賊的な行為、あるいはオランダ等でありました列車ジャック、あるいは先ほどちょっと御説明しました長崎でのバスジャック、こういったもの、これらが典型的な形として考えられるのではないかと考えております。

○飯田委員　そこでお尋ねしますが、この規定を適用いたします相手方、具体的に一体どういう相手方だろつかと思つておられますが、人質にとつた人々、つまりこれは一体暴力団とか過激派集団を予想して、そういうものを相手方としておられるのであるか、それともそれ以外のものも広く考へておいでになっておられるのであるか、こういう点が、非常にあいまいなのであります。といひますのは、暴力団とか、あるいは暴力行為を主とする団体とか、過激派集団とかといふことで表現されておりますればはつきりするんですけれども、そういう表現がなくて、「二人以上共同して」というだけのものではございません、これは非常に一般的な状態に還元されてしまひます。たとえば普通の身のしろ金誘拐のような場合でもどうもこれに入るような気がするのです。二人の者が相談をして凶器を示して子供をかつさらつて、そして身のしろ金を要求する、こういうような場合もここに入つてくるように思われるのです。そうしますと、身代金誘拐罪といふもの規定はここに含まれてしまふのか、刑法の方はもうあれで廃止になつてしまふのかといふことが問題になるのですが、いかがでしようか。

○伊藤(榮)政府委員　この法案の提案の理由のところでも述べておりますように、最近におけるこの種事犯の実情にかんがみて立案したわけでございますから、そのかんががみた実情と申しますのは過激派によるものであり、また観念的に考へてみますと暴力団もあるいはやりやうな犯罪だといふふうに思つておりますが、ただいま御指摘のよう

にこれは暴力団とか過激派とか限定してございませんから、御指摘のような身のしろ金誘拐のような形のものもこの条に触れる場合があり得るわけでございます。

それでは、私も身代金誘拐罪とこの一条の罪との関係は一般特別の関係になる、こういうふうな考へております。身のしろ金誘拐の方は近親者等の憂慮を利用してやるわけでございますから、どうしても赤ん坊とか子供とかそういうものが多くなつておられますが、仮にそういうものを人質にいたしまして、数名の犯罪集団が刃物を用いてやるといふようなことになればこの法律の方で処断をいたします、こういうことでございます。

○飯田委員　ただいま身代金誘拐罪についての御見解なんです、通常は近親者が相手だといふのは事実問題であるし、法文にもそう書いてありますが、なお法文には、その他人質の安否を憂慮する者、こゝろありまして、人質の安否を憂慮する者といふ解釈は必ずしも近親者には限らぬのじやないか。もつと広く解釈できるといふことになりますと、結局身代金誘拐罪とこの第一条といふものが非常に混乱をしてしまひまして、第一条を特別規定だ、このようにいたしましてもなお実態が明確でなくなる。ただ罪だけが少し違ふ、こうなつてまいります。

そこで私、結局「二人以上共同して」といふ表現の仕方に関係があるのではないかと考へるわけですが、特に「二人以上共同して」といふことをどうしても入れなければならぬのかどうか、非常に疑問に思つておられます。といひますのは、先ほど申しましたように、単独犯で人を監禁する、そして人質にして第三者に要求する、こういうことはできるものでありまして、飛行機でもできるのだし、飛行機を乗つ取ることもできる、船を乗つ取ることもできる、家や乗つ取ることも一人でできること、いふことになると、それでは一人でできないことは一体何があるだろうかといふふうに思つておられます。恐らくどんなことでも単独犯でこの第一条に書いてあるような行為をなし得る。ただ、この場

合に「二人以上共同して」といふ言葉を入れる意味がどうも私にはわからないのですが、どうでございませう、これはどうしても入れなければならぬ言葉でしようか。

○伊藤(榮)政府委員　ただいまの御質問は二段に分かれておると思ひます。身のしろ金誘拐との混乱の御心配でございまして、身のしろ金誘拐にございまして「近親其他被誘取者ノ安否ヲ憂慮スル者」といふのは従来判例等でも非常に狭く解釈されておりました、せいぜい同居の親族ぐらいまでである、こういうことにいまなつておるわけでございます。

それから、それはそれといたしまして、一人で何でもできるではないかといふ仰せでございますけれども、一人でできることと申しますのはやはり限度がございまして、ごく限られた人数のひ弱な者を制圧するといふことはできるかと思ひますが、そういう程度の犯罪に緊急に對処する必要はいまない、既存の法令でいいのではないか。そういう意味におきまして、たとえば一人が寝るの番をしており一人が要求をするとか、そういう集団として行われるものこそ多くの場合複数の人質が取られたり非常に重大な結果を生ずる。こういう意味におきまして、特に重く罰すべきものだけを抜き取るために「二人以上」といふのを入れたわけでございまして、やはりこれはそれなりの意味があるのではないかと。これを取つてしまつて非常に軽微なものも入つてきて、場合によつては身のしろ金誘拐と混乱するような状況にあるいはなるのかもしれない、こういうふうな思つております。

○飯田委員　それならば「二人以上共同して」といふ言葉をもう少し別の言葉で表現できないか。たとえば、これは余り適切な言葉じゃありませんけれども、破壊活動を行うためにとかいふたような言葉とか、何か適当な言葉があると都合がいいと思つておられますが、この「二人以上」といふ表現ならば、むしろ単独犯でもできるような気がしてしやうがないのです。単独犯でやつたのと二人以上共犯でやつたので、一体犯罪の罪質にどれほど差異があ

ては、その法益の侵害が一見あるかのごとくであります。最終的な結果が生じにくいという意味において法益侵害の程度が質的に異なるのではないかと、かように考えるわけでございます。

○飯田委員 この凶器を示すという事は、たとえは過激派集団のように武器を持ってやってきたというところだけを想定すればそういうことではないか、そうでなしに、この凶器を示すという事は、過激派集団の状態あるいは暴力団の状態だけを想定してはいないように読めるわけですね。一人あるいは二人の者がたどん玉を示してやるとか、あるいはおもちゃのピストルを示すとか、こういう場合には逮捕された者が凶器を示されたと思うわけで、そして手足をくくられてしまった。もしこれがうそだということがわかっておれば手足をくくられないで抵抗するのですが、うそか本当かわからないから手足をくくられたわけなんです。そういう形で人質になっておる場合に、一体凶器が実物であるかどうであるかということによって、侵害された法益に違いがでるというふうにはどうも考えられないわけなんです。この点についてはどうでございましょうか。凶器を示して」という言葉は、そういう意味では、あつてもなくてもいいのじゃないでしょうか、どうですか。

○伊藤(榮)政府委員 たとえば逮捕監禁だけの問題にして考えますと、いまおっしゃいますようにたどん玉を示して爆弾だと言つて手足を縛らせるといふようなこともあるでしょうから、いまのようなお説もごもっともだと思つてございしますが、「人質にして」と申しますのは、やはり人質にされた者の生命身体の安全を脅かす形、これが一番問題なのでございまして、たどん玉は殴り殺すといふこともあるかもしれませんが、一般論としてやはり凶器と凶器らしきものとは、人質にされた者の生命身体の安全に相当質的差異があるといふふうに思つてございします。

の罪はごらんいただきますように相当重い刑をもつて臨むこととしたしておりますので、なるべく真に悪質なものだけがこの適用があり、そうでないものは一般の刑法その他の条項で処断されるというところが当面の問題として望ましいと思つたので、そういう観点から、やはり「凶器を示し」というのは凶器を示してありまして、凶器らしきものを示しということではしほりが緩くなるのではないかと。したがつてこの文言はやはり構成要件をしほり、重い刑を科するために必要不可欠な要件であらう、かように考えております。

○飯田委員 ただいまの刑事局長の説明は、これは政府の公の法解釈、行政解釈、そういうふうな理解してよろしうございましょうか。

○伊藤(榮)政府委員 政府委員として責任を持つてお答えしておりますから、政府の見解であることは間違いないでございせん。また、従来の判例によつて吟味した上で結めた結果の見解でございします。

○飯田委員 そこでもう一つ伺ひたいんですが、そういう御見解が政府の見解であるというところでは結構ですが、第一条というのをそのように理解していきますと、どうもさる法になつてしまふような気がしてしよるが、ないのです。といふのは、ひとつ政府要人をおどかしやうというわけで、官邸に二人以上で何か凶器らしいものを持って入りまして、おどかし大臣を押しまつて占拠したとしましよ。大臣が動けば打つとピストルらしいものを見れば大抵びくつきしますから、そういう状態をつくつて、そしていまだ犯人を釈放しろとやつて、釈放する命令を出されたということが生じたとしましよ。そういうことがあり得るのですから、そういう行為があつた場合に、後で調べてみたら実はおもちゃのピストルであつたといふことがわかつたといふこと。その場合にはこの第一条を適用しないといふことになりますと私は大変不都合なことになると思ひますが、せつかくこの法律をおつくりになつた趣旨が没却されてしまふのじゃないか。つまり、この「凶器を示し」といふ言葉によつて第一

条をさる法化してしまふことになりはしないかと思ひますが、いかがでしょう。

○伊藤(榮)政府委員 大臣なら大臣を捕らえまして、これに対して何かの要求をするといふ場合は、直接にその大臣から何かを引き出すといふことになりますと、場合によつては強盗罪の方で処理するといふようなことになるのじゃないかと思ひます。

それから先ほども仰せになりました、大臣にだれそれを釈放せよ、こつういふうに迫つた場合、当該大臣はそこに縛られておりますから自分では何ともできませんので、必ず第三者に命令をされるのじゃないか。すなわち大臣を介して第三者に対して不法な要求をするといふことになるわけでございます。ただ、さうな場合でも、示したものがおもちゃの凶器であればその第一条に該当しないことは御指摘のとおりでございまして、それは設例が人質が大臣であるといふ点に着眼いたしますと何だかちよつとおかしいじゃないかという気がされるかもしれませんが、大臣でない人も大臣である人も、やはり同じように人質としてその人の生命の重要性を考えなければならぬのではないかと、いふような観点からいたしますと、ただいまの御設例の場合は強盗で処理できる場合はそれです、さうでない場合は一般の原則に従う、こつういふことが適當ではないかと思ひつてございします。

○飯田委員 では、くだいですが重ねてお尋ねいたしますが、過激派の人が鉄かぶとをかぶつて、実は本物の凶器は持つていなくてやつてきたといふ場合、凶器らしいものを示したわけですね。これを凶器だと思つて逮捕されて、そして人質になつた、その過激派の者が第三者に対して要求した、こつういふうな場合もあり得ると思ひますが、こつういふ場合に、せつかく過激派の行動に対してこれを予防するためにこつういふ人質強要罪の規定が、実は結果的に凶器でないといふだけの理由で——示すときには凶器らしいものであつても、本当は凶器なんですよ。それを、凶器らしい

ものであつて凶器でなかつたといふだけで第一条を適用しないといふのでありますならば、どうもせつかくこの規定をおつくりになつた趣旨に反するのではないかと、私はこつういふ点でさる法化するのではないかと、こつう申し上げてゐるのです。

○伊藤(榮)政府委員 私どもは最近における実情にかんがみておりますので、過激派分子は大概凶器を持ってやつてくる、こつういふ実情を前提に立案してあるわけでありま。それから、たまたま過激派が凶器らしきものしか持つていなくて、凶器を持っていなかつたために免れるといふ場合があり得るわけでございます。その意味ではそこに穴があいております。その穴と申しますのは、私どもは刑法全面改正の際に一般の人質強要罪でそれをすくい上げるといふ方途をとりたい、こつう思つておるわけでございします。

○飯田委員 それじゃこの問題はさるくらいにしまして、次に、この規定によりますと第三者に対して要求した場合に限られておりますが、これは一体どういふ意味かといふ点が疑問であります。たとえは人質にするといふ場合に、人質にされた人はもちろん第三者ではないのですが、その人質にされた人に対して要求してこの第一条に書いてあるようなことをやつた場合と、さうでなく人質の意思にかかわらず別の第三者に対してやつた場合と、罪質が異なるとお考えになつておるのでしょうか、この点はどうでございましょうか。

○伊藤(榮)政府委員 人質になつてゐる人に対して要求をする、単にそれだけにとどまらず場合は、要求を受けま。第三者がその人質の安危を憂慮するために自分の意思の自由を失つてしまふ、こつういふところにこの条の意味があるわけでございます。こつういふので、罪質的に相当異なる点があるといふふうに思ひます。この逮捕監禁されておる者自体に対して何らかの要求をする場合は、多くの場合、強盗罪の構成要件の方になつていくのではないかと、こつういふふうに思ひます。

○飯田委員 この第三者に対する場合だけに限られたといふ点、少し疑問があるわけですが、たと

え、要人を人質にしまして、この人質に強要をいたしまして特定の命令を出させる、たとえば会社の社長を人質にしまして、そしておまえの会社をつぶせ、こういう命令を出したとしましょう。あるいは要人の権限内の行為を行わせるような場合もございましょう。こういう場合、実質的には、第三者に対してある義務のない行為を行わせた場合と比較しまして、被害法益に別な差がないのではないかと思われるのですが、この点はいかがでございましょう。

○伊藤(榮)政府委員 たいい御指摘の場合は、人質というにまず当たらないと思ひますけれども、逮捕監禁されている人の意思の自由を制圧しておる状態でございますが、人質強要罪、こうなりますと、人質になってる人も制圧されておりますし、それを縁由として第三者の意思の自由も制圧される、こういう点で相当な罪質の差異があると思ふのでございます。ただ御指摘のように、会社の社長とか政府の要人というものが逮捕監禁された場合を想定いたしましたして、その人が何か一声発すれば重大な結果が生ずるというような場合、なかなか想定しにくいわけでございますけれども、そういう実態が仮に考えられるということでございますれば、将来の立法問題として一つのテーマになるかと思ひます。

○飯田委員 私こういうことをお尋ねしましたのは、「第三者に對し」という言葉、この言葉以外にもっと適切な言葉はないかということをお聞きしたかったわけですが、たとえば、人質にとられた者、人質の安否を憂慮する者、こういう者を強要する場合、この人質の安否を憂慮する者はこれは第三者に当たりますか、それとも当事者でしようか——第三者でございませう。そういう第三者があるわけですが、そういう表現の仕方の方がもっと正確なように思ひますが、「第三者」といいますとどうもわからないのです。たとえば人質にとられたという言葉ですが、人質にとられたというものはだれに對して人質をとられたかといふと、たとえばハイジャッカーが飛行機におる者を人質

にしまして、そして日本政府に對して要求する場合に、人質にとられたのは日本政府であつて、人質じゃない。人質は、飛行機の中にある者は人質なんです。人質にとられた方は日本政府なんです。人質にとられてますから、賠償金を払う、助けてくれ、こういうわけでしょう。そうしますと「第三者」という言葉がどうもあいまいなんです。日本政府に對して、賠償金をくれれば人質を助けてやる、こう言うた場合に、日本政府は第三者ではなくて人質をとられた者じゃないかというふうに思ひますが、どうでしょう。

○伊藤(榮)政府委員 人質になつてゐる人は人質にとられておる状態にあるわけでございしますが、人質にとるといふことは、それをカタにとつてだれかに何かを要求することを言うわけでございしますから、たとえばハイジャッカーが乗客を逮捕監禁して、そしてその逮捕監禁しておるというところを利用してだれかに何らかの不法な要求をいたしますと、その乗客は人質にとられておる人になり、要求を受けた人は人質をとられた人になる、こういうことであらうと思ひます。

○飯田委員 大変回りくどいことでわからなくなりましたが、要は、私がお聞きしましたのは「第三者」という言葉がおかしいということですが、たとえば、ある人を監禁しまして、人質にしまして身しろ金を要求する場合に、身しろ金を要求された相手の親なり何かは第三者ではありませぬ、人質をとられた人でしょう。それから子供、これは明らかに人質でございませぬ、人質になつた人。身しろ金誘拐の場合はそれではつきりと第三者でないことはわかりますが、それならばもっと一本化して考えた場合に、航空機の場合あるいは家を占領しましてそこにおる者を人質にして金を要求する、こういう場合には要求された人は第三者ではなくて人質をとられた人じゃないか、こういうことをお聞きしたのでありますが、そうしますと、もしそれを認めてくださるなら、この条文の「第三者に對し」という言葉は少しおかしいではないか、こういうことをお聞きしてゐるわけ

です。

○伊藤(榮)政府委員 人を逮捕監禁した者が、その者をカタにとつてだれかに何かを要求してやろうと思つてだれかに要求をいたします。すると、要求を受けました人は人質をとられた人になるわけでございますが、その要求を受ける前のそのある人というのは、犯人及び人質になるうとしてゐる人以外の人でありますから、すなわち第三者である。第三者に對して要求が行われた時点において、当該第三者は人質をとられた者になる、こういうことになるのではないかと思ひます。

○飯田委員 これは少しおかしいと思ふのですが、「人質にして」というその人質にしたときにすでに人質にとられた者があるわけですよ。人質にして相手方に對して要求したというならまあわかりますが、人質にしたという段階でもうすでに人質をとられた人がおる、それを標準にして第三者ということになりますと、これは一体どういう者に当たるかといふことは、恐らくこの条文の解釈上、將來問題になると思ひます。裁判のときでも恐らく問題になると思ひますし、この解釈を出す場合にでも、書く人によつてずいぶん解釈が変わつてくる、こういうことにならざるを得ぬのですが、この「第三者」という言葉をもう少し明確に、わかりやすい言葉に変へることはできないでしょうか、お伺ひします。

○伊藤(榮)政府委員 強いて考えますと、当該犯人及びその共犯者並びに当該逮捕監禁された者以外の者といふようなことになつてゐますが、それよりも「第三者」の方が字數も少ないし、わかりやすいんじゃないかと思つております。

○飯田委員 せっかく現行刑法にいい言葉があるのです。それは人質の「安否ヲ憂慮スル者」という言葉でございしますが、この人質の「安否ヲ憂慮スル者」、これは実に広い意味を持つと私は思ふのです。日本政府が人質の安否を憂慮する者であることもあり得ますし、また國民がそうであることもあり得ます。これは人質の安否を憂慮する者に對してその弱みにつけ込んでやうするといふわけ

すから、ゆずられる者は常に人質の安否を憂慮する者に当たるのではないか。私は、現行刑法がずいぶんよく考へた言葉を書いたと思つて感心しておるわけですが、そういう言葉でもしこれを書いた場合に、不都合が生ずるでしようか。第一条の「第三者に對し」というのを、人質の安否を憂慮する者に對し、こう書いた場合に第一条の意味は変わつてくるでしようか。

○伊藤(榮)政府委員 人質の安否を憂慮する者という表現を使ひますと、その人質との關係からしまして、當然に心から憂慮する者という範圍に狭まつてしまひまして、そこまで狭くなると、たとえばハイジャッカーあるいはその他ジャッカーが要求をだれに對してぶつけるかもしれない、そういう場合を全部本来的に、安否を憂慮する者でないといふ構成要件を充足しないといふことになりまして、やはり狭きに失するのではないかと思つております。

○飯田委員 こういう問題につきましては事態の事實關係が一番重要になつてくると思ひます。事件そのものの内容ですね。たとえば航空機ハイジャッカーの場合などはこれはもう國家的に政府として非常に心配をするものでございします。ところが子供を捕らえて人質にされてゆずられておるといふ場合には、親とか親戚とかで済むことに配をいたしません。親とか親戚とかで済むことになりまして、その事件の性質性質によりまして、憂慮する者の範圍といふものは決まつてくるのではないか、私はこう考えるわけですが、「第三者」という言葉に私非常にひつかかるのは、何か赤の他人、關係のない者、こういうふうに思われるのです。赤の他人で關係のない者、全然憂慮しないような者に犯人が幾ら要求したつて、そんな要求をむき必要はないじゃないか、こういうことになるわけですが、この問題は、私は決して言葉のあやを言うておるわけではなくて、實態に關係してくるから御質問申し上げてゐるわけですが、しかもこれが政府の公的見解をなすといふことになりまして重要な問題でありますので御

質問申し上げるわけですが、重ねて御意見をお聞かせ願います。

○伊藤(榮)政府委員 「安否ヲ憂慮スル者」と申しますのは、現在の刑法の解釈としては、憂慮するであろうあるいは憂慮すべき立場にある人、こういうような意味で使っておるわけでございます。赤の他人でございまして、たとえばこの前ありましたように、バスを占拠して、その乗客を人質にとり、警備にかけつけた警察官に対して要求をする、警察官もある意味では赤の他人であるわけでございます。いろいろなケースが考えられます。日本の飛行機を乗っ取りまして、日本人乗客を人質にとり、よその国の人に対して要求をするという場合ももちろん考えられますし、過去にもあったわけでございます。同じ例じゃありません、そういうような例があったわけでございます。そういう意味で、彼らの要求はどこに対して向けられるかもしれない。しかしながら、どこに対して向けられてもそれを受け取った人からいたしますと、貴重な多数の人命というものがカタにとられておるといふことになりまして、常識的な意味において人質の安否を憂慮するような立場にあるであろうというふうに思われるわけでございます。さりとて、「第三者」といふ言葉のかわりに、要求を受ければ人質の安否を憂慮することとなるであろうというふうに書いてみても同じ趣旨になるわけでございます。余りども実益がないと申しますか、かえって構成要件の解釈が混乱するのではないかとこのように考へます。

○飯田委員 この問題、ゆつくり御研究願うことにいたしましょう。もうこれをやりましてもしょうがない。私はどうも政府見解には納得しかねるものを持つのですけれども、宿題にいたしたいと思ひます。

そこで、問題を少し変えまして、刑法の身代金誘拐罪は、人を逮捕または監禁した者がこれを人質にして、第三者に対し義務のない行為を要求する場合に該当するかどうかということをお聞きしたいわけですが、もしそういうことに該当するとい

うことであれば、第一条の「第三者」は了承できますがね。刑法に書いてある憂慮すべき者という意味を第三者と理解されておるかどうかが、現行法で、この点にはいかがでございますでしょうか。

○伊藤(榮)政府委員 現行刑法二百二十五条ノ二の身代金誘拐罪にございまして「其他被拐取者ノ安否ヲ憂慮スル者」これは第三者のうちの一部の者を言う、こういうふうに思ひます。

○飯田委員 それならば、この「第三者」と解してもいいわけですね。解しておられるわけですね、政府当局では。

○伊藤(榮)政府委員 第三者のうちごく限られた地位、身分、関係を有する者が「被拐取者ノ安否ヲ憂慮スル者」に当たる、こういうことであります。

○飯田委員 それでは、この問題はこのくらいにしまして、次に別の問題に入ります。

人を逮捕監禁をいたしました者がこれを人質にする行為は、基本的な人権の保障をその本旨とする日本国憲法を直接的に否定するものでございまして、したがって、憲法及び国民に対する敵対行為であると言わねばならぬと思ひます。人権に関する世界宣言というものがございまして、これを侵犯するものでもある。こういう点からいいますと、いうと、人類の敵であると言つても過言ではないと思われ、人類の敵である犯罪者に対しては、民法の敵であり、人類の敵である犯罪者に対しては、民法による保護を与える必要はないのではないかと考へられるわけですね。国籍を剥奪し、国外追放の刑に処するのが至当ではないか、こういう考へ方も出てくるわけでございます。

といひますのは、海賊の罪というものがございまして、これは国際慣習法上この人類の敵であるとして無国籍者として扱うことができるということになっております。それは集団をなして武器を持って船舶を奪つて、人命、財産に危害を与えるから、無差別的な危害の与え方をするのであるから、こういうわけでありまして、この人質による強要行為というものは、まさに無差別的な人命に

対する危害行為を内に含んでおるのではないかと、つまり、人を捕えまして、言うことを聞かなければこの者の命をとると言うてはかの人から物を取り上げる、あるいは要求してあることを行わせるというわけですから、まさにこれは陸上における海賊行為と変わりない凶悪なるものであると言わねばならぬわけでありまして、そういう意味において、憲法の反逆者であり、人類の敵であり、国民の敵だ、こういう者は国法の保護を与える必要はないではないか、海賊行為と同じように無国籍者として扱つて差し支えないではないかという議論もなし得るように思われるわけですが、こういう見解に対しては政府はどのように考へになるのでしょうか。

○瀬戸山國務大臣 およそ犯罪 犯罪以外にもあると思ひますが、犯罪というものは、所有権にしろあるいは生命身体にしろ、およそ殺人は生命の侵害、あるいはいざなはるは所有権の侵害である。このほとんど全部憲法に反する行為だと思ひます。そういう意味においては人権の侵害、人権の侵害というものは憲法に反するから憲法に対する反逆者である、それは国籍を取り外せというのとはどうもいかがでしようか。そうすると、もう刑務所へ行くか、どこか国籍を外してしまふということになってしまふので、その中でわが国ばかり、日本国民ばかりじゃありませんけれども、他の国も罰する場合があるわけでございますが、そういう理論でいわれる憲法に反した、憲法に保障する人権を侵害したことになるから国家に対する反逆である、したがって国民としての扱いをしない。考へられないことはないのですけれども、いまのほとんどと言つていいでしょう、多数例があるかもしれないが、世界のすべての国が、民族はどこかの国の国民となつておるわけでございます。したがって日本では国籍を剥奪して追放するということはおやしません。世界のおおよその国もそうだと思います。したがって、その中で法律にひつかかつて責任をとり、罰すべきものは罰し、そして更生すべき者には更生させる、これが国

の仕事じゃないでしょうか。国法に反したからけしからぬやつだという理論はいかがでございますでしょうか。

○飯田委員 私の御質問申し上げましたのは、人質にとり強要する行為だけについてですが、こういう行為につきましてはそれほどのことをしなくても、わが国の監獄に入れて矯正すればいいという御意見であるというふうに承りました。

ところで、今日のこの人質強要罪の規定を設けられました根拠は、提案理由によりまして、最近における凶悪な人質強要行為が起つておる、これに対する対策である、こういうふうにおつしやつておるのを提案理由で見えております。それで、そういうことに限つて私御意見を伺うわけですが、こういう人質強要行為を最近においてやつておる人々は、果たして日本の憲法に従つたりある人なのかどうか。もしそうでない、憲法体制を破壊して別の憲法体制をつくらうとしておる人々でありまして、日本国を破壊して別の国をつくらうというところのありまして、そういう人たちは果たして日本の国民なのかどうかという点に、実質的に、わが国において恩恵的に国籍を与えて日本国民だ、こうしておるものはそれは日本国の態度でございまして、それはそれでいいのですが、実質的に日本国民であるのかという問題がございまして。私はこの問題につきまして、日本国民がそうした日本国民でないように変わつてしまつた、こういう状態をつくり出したのはけしからぬ、これを直せというそういうことは一応度外視して申し上げておるのです。そういう問題もありません。ありますが、これは別の問題としてたな上げしておきまして、とにかく現在もうそうなつてしまつた人たちに対処するに当たりまして、これを普通の国民と同じような処遇をするということ、たとえばその人たちが監獄に入れて果たして本当に監獄に入れた目的を達することができたらうか、矯正することができたらうかという点になりますと、疑いを持たざるを得ないわけなん

ですが、この点について今後どういふ御処置をおとりになるかとするのであらうか、お伺いするわけです。この法律をつくって処罰することはいいのだけれども、処罰して果たして本当に処罰の効果があらうかどうかという問題です。そういう点を私、実は御質問をしておるわけでございます。

そこで、そういう問題について、これは国際的な協力をする以外に方法がないということも最近よく言われております。こういう問題について国際条約をつくるなりあるいは国際間の協定、いろいろ御相談をなさるなりするということはお考えになっておるかどうか、お伺いをいたします。外務省の方からちょっと……。

○渡辺(允)説明員 お答え申し上げます。

国際的にテロリズムそれから人質行為等の問題を扱っておりますのは、これまで国連の場合が一番多いかと思ひます。国連ではテロリズム一般それからハイジャックの問題等につきまして数年前から取り上げておりますけれども、特に現在御審議願っております人質行為につきましては、一昨年の秋の第三十一回国連総会で西ドイツの外務大臣が、国際的な人質行為を防止するための条約をつくろうというのを提唱いたしました。それを受けてまして人質行為防止のための国際条約を起草する委員会というものを設けました。昨年の八月それからことしの二月と審議をいたしておるわけでございます。これはいわゆる国際的な人質行為を行つた者について、必ずどこかの国で処罰されるか、あるいは引き渡しを要求する国があつた場合に引き渡すという義務を課するといふ条約案でございます。また委員会の審議は続いておるところでございます。現在どのような形で最終的に条約がまとまるか余り明確なことは申し上げられませんが、そのような努力が続けられております。日本もこの委員会に参加をいたしまして、ドイツそのほか志を同じくする国と協力して条約の作成に現在努力しているところでございます。

○伊藤(榮)政府委員 ただいま外務省からお答えがありましたその作業につきまして私どもも関心を持って見守つておるところでございます。

なお、こういった問題については、先ほど御指摘がありましたように、歴史的に見てみますと、海賊行為の絶滅のためにそれの国が自分の国の国籍まで剥奪して一切の帰港を断つというような措置をとつて、海賊行為の絶滅がおおむね効果を上げたというやうなことを、私も先生の御著作で拝見しておるわけでございますが、それはそれといたしまして、今日の段階におきましてはやはり国際間の協力によりまして、海賊行為の絶滅とまたアブローチの角度が違ふかと思ひますが、国際間の協力によつてこういうものを絶滅させていかなければならぬ、そういう面が十分あると思つておるわけでございます。幸ひ五十三年度予算の成立を見ましたので、本月五日私ども刑事局に国際犯罪対策室というのを設けておきたいと思ひます。早速活動を開始しておりますが、私どもとしてはここを中心として関係省庁と御連絡をとりながら国際協力の推進に努めていきたい、かように存じております。

○飯田委員 それでは次の問題に入りますが、人質強要者に対する刑罰は無期または五年以上の懲役となつておりますが、そういう刑罰にされた理由をお尋ねいたしたいわけでございます。人質殺害をもつて脅迫する行為、これは未確定ながら人質殺害の可能性のあることを表明してある意思の存在が認められます。つまり、人質をとるといふことは、言うことを聞かなければこの者を殺すぞと云うておるのですから、そうしますと、未確定ではあるけれども、殺す意思があると思われまふ。少なくとも未確定ながら殺す可能性はあると思われまふ。しかもそれを犯人自身のみならずから表明しておるわけでありまふから、恐らくそういう意思があることを認めることができるのではないかと、こう思われまふ。そうしますと、こういう犯意が認められておりますならば、人質殺害の未確定の故意が推定されるのではありまふせんか、こういうことです。もし未確定の故意が推定されまふならば、人質殺害の未遂と同罪ではないでしようか。法案の第三条の刑罰と区別する理由がないのではないかと、こういうふうに私は考えるのですが、いかがでしようか。

○伊藤(榮)政府委員 まず第一条の罪の法定刑を無期または五年以上の懲役といたしました理由を御説明申し上げますと、もう先刻御質疑いたしておりましたやうな要件をいしほりまして、非常に悪質な事犯に対処するためにこの罪をこさえるわけでございますが、これまた先ほど御説明しましたやうに、刑法二百二十五条ノ二の身代金誘拐罪とこれとの関係を見ますと、やはり本法第一条の罪が身のしる金誘拐に対する特別規定といふふうにも考えられるわけでございます。ところで身のしる金誘拐の方の法定刑を見ますと、無期または三年以上の懲役といふふうになっております。そこで、そのことを横目にらみながらこの罪の悪質さを考えまして、刑の上限をまず無期懲役にすま、こういうことにはいたしておりました。下限につきましては、この種の犯罪行為といふものは強盗罪といふものの凶悪性よりなお悪質ではあつてもそれ以下ではないという観点から、下限を強盗罪の五年といふところで切つたわけでございます。

さてそこで、この種の行為におきましては、確かに御指摘のやうに、人質を、彼らの言う言葉で申しますと処刑するぞと云う言ひがありますが、とおどかし上げるのが常なわけでございますが、そういう意味におきまして、いつ人質を殺してしまふかもしれぬ、あるいは人質に対する身体的攻撃を加えるかもしれないといふ蓋然性を客観的に秘めておることは間違いないと思つてございませう。しかしながら殺害行為といふものは、やはりそこに確定的な故意を生じて、そして実行に着手をするといふところで初めて人を殺す罪あるいはその未遂罪として評価されるべきものだと思うわけでございます。いまだその段階に至らない不確定的な蓋然性の存在だけでそこに死刑を盛り込むといふことは立法的にやや行き過ぎではなからうか、こういう観点から、この法律の第三条の二項といふものと第一条の罪とは、死刑を置くか置かないかといふその点で分別をつけたわけでございます。

○飯田委員 そうしますと、この場合、法務当局といたしましては人質殺害の未確定故意は認めない、こういう御見解でございますか。

○伊藤(榮)政府委員 中には未確定故意がある事犯もあると思ひます。しかしながら、実行の着手がないといふ意味において、未遂の段階と同じに評価するわけにはいかないだらうと思ひます。

○飯田委員 次の問題に入ります。法案第一条の罪は、要求によつて既遂となりまふ。要求に対してその内容が実現したかどうかといふことは既遂要件とはされておられません。したがひまして、要求はしたが、つまりこの罪は既遂となつたが、要求内容が実現する前に人質を解放したといふことが起こることがあります。こういうやうな場合には、むしろ刑を減軽する必要があるのではないかと、つまり犯人の意思によりまして、要求はしたけれども、要求内容が実現する前に人質を解放した、そういう行為をした者は減軽するといふことが必要ではないだらうかと思つております。そして、こういう規定を設けることによつて人質殺害に至るのを防ぐ心理的效果を期待することができると思ひますが、この点につきまして御所見を承りたいと思ひます。

○伊藤(榮)政府委員 確かに要求の実現前に人質を解放したときには罪一等を減じてやるといふのは、一つの立法政策として考え得ないことではないと思ひます。しかしながら、この種事犯の実態から見ます場合に、多くの場合、犯人は独自の価値観あるいは偏狂な信念に基づいて行動する場合が多うございまして、これまでの事例に照らしても要求の実現前に人質を解放するといふやうな事例はないわけでございます。仮にそういう事例が将来あるといたしますれば、刑法所定の酌量減刑等の措置で十分賄えるのではないかと思つております。

なお、御議論の立脚点といたしまして、現在の刑法の身代金誘拐罪に解放減刑規定があるということをお考えになっておるのではないかと、思うのでございませう。この身代金誘拐罪における解放減刑規定というのは、身代金誘拐罪の規定が制定された当時の特殊な事情から、きわめて刑事政策的な観点から設けられたものでございまして、赤ちやんがかどわかされたものでございまして、その所在がわからない、そういうような状態で身のしる金を要求してくる。身のしる金を払ったのに犯跡隠蔽のために赤ちやんを殺してしまうというような事案が何回か起きたわけでございませう。そういう観点から、身のしる金は取られてもしょうがないから赤ちやんだけでも生きたまま安全に解放してくれば刑を減刑してやろうという非常に特殊な立法政策から、身のしる金誘拐においてはそういう規定が置かれたわけでございませうが、その後、この解放減刑規定が適用された例はほとんどございませうし、また、将来刑法全面改正の際には、むしろこの規定を存続化するかどうか再検討の要があるものと考えておるところでございませう。

○飯田委員

それでは次の問題に入ります。

第一条の罪につきまして未遂罪の規定がございませう。未遂罪の規定がないということは未遂形態は考えられないという御見解でございませうが、あるいは未遂形態は考えられるのだが、未遂処罰の必要もない、こういう御見解なのではないでしょうか、お尋ねいたします。

○伊藤(榮)政府委員 この罪は、立法形式といたしまして講字上申します一種の身分犯のような規定の仕方をとっておりますために、逮捕監禁に着手して強要行為に至らない場合、これを未遂罪として評価する余地がないという形になっておるわけでございませう。そこで仮に考え得るとすれば、犯人が要求したけれどもそれが届かないという場合が観念的には考えられるわけでございませうが、この種の犯罪の実態に照らしまして、要求すれば必ずだれかにわかる状態で要求しておりますし、

だれもいないのに大きい声で叫んでみてもしようがないわけでございませうので、未遂罪というものの適用の余地がないという考え方から未遂を置いていないのでございませう。

○飯田委員

それでは時間の都合で第二条に移ります。

第二条の条文は、航空機強取の行為をやった者が、飛行機内におる者を人質にして、第三者に対して、義務のない行為を行わせること、こう書いてありますが、この問題は先ほど私が取り上げましたまさに人質にされた者、人質をとられた者が「第三者」なのかという問題で恐らく重要な争いの起る規定であると思ひます。特に今日まで起こつてまいりましたのは、航空機をハイジャックするという目的は、すべて人質をとつて第三者に対して義務のない行為を行わせることだ、このことに該当するわけですが、この場合に「第三者」という言葉の解釈が非常に疑問だということ、第一条で申し上げたとおりでございませう。これにつきましてはいま少しく「第三者」という言葉についての御検討をお願いしたいわけでありませう。人質にとるとか人質にとられるという問題は、これは解釈する人によつて変わることはなからうと私は思うのですが、たとえば航空機ハイジャックによつて飛行機内におる者を人質にした犯人が、政府に対して六千万円——金額はどうでもいいのですが、お金を払えとか、あるいは監獄におるわれわれの同志を釈放せよとか、こういうような要求をする場合に、これは第三者に対する要求じゃなくて、まさに人質をとられてその人質の安全を真剣に考えておる政府に対する行為だといふふうに言わざるを得ないわけですね。それをこの規定のとおりでありますと、政府は当事者であつて第三者でないじゃないかといふふうに言われた場合に大変困る。人質にされた者と人質をとられた者というのは第三者関係ではない。人質にされた者と人質をとられた者というのは、犯人から見て両方とも第三者ではなくて相手方なんだと考えざるを得ないので、特にこの点についての御研究を

お願いをいたしておきたいわけでありませう。

それから第二条の場合につきましても、やはり減刑規定の問題は不必要だとお考えになるであらうと思ひますが、こういう点につきまして重ねて御質問を申し上げます。

飛行機内に抑留した、その後気が変わつて釈放した、この場合に、釈放してもいなくても、同じように「無期又は十年以上の懲役に処する。」という規定があることを犯人が知つておる場合に、どのような心理的影響があるだろうかということ、私は考えるわけでありませうが、この点につきましての御見解を承りたいと思ひます。

○伊藤(榮)政府委員

一般論としては、先ほど第

一条の関係でお答えしたとおりでございませうが、特に第二条の関係におきましては、そもそも第二条の罪を犯します者はハイジャックを犯した者でございませう。ハイジャックを犯した途端にすでに無期または七年以上の懲役に該当することになつております。その者が今度人質強要行為をしたというところで刑の短期を十年に上げておるわけでございます。そこで、今度人質強要をした者が要求の満たされる前にその人質を解放したからといって減刑をいたしますと、前のものもとのハイジャックの罪よりも軽い罪になつてしまつたといふ非常な矛盾点があることが一つ指摘できると思ひます。それからさらに、人質の安全の問題につきましては、三条で、いやしくも人質を彼らの言葉で言う処刑した場合には断じてがまんならぬという刑を設けることによつてたゞいま御指摘のような趣旨を実現したい、こう思つておるわけでございます。

○飯田委員

それでは、時間が来ましたので次に

第三条につきまして二、三疑問点がありますけれども一応抜きまして、この場合についてだけ未遂罪が決めておられます。第一条、第二条は未遂罪がない、未遂形態がない。第三条の場合は未遂形態があるというところが私はどうもわからないのです。ハイジャックをしまして、人質にしてお

る者を殺せば既遂、殺さなかつた場合は、別に未遂ではなくて一条か二条の形態ではないか、こう思ひますが、いかがでしょうか。

○伊藤(榮)政府委員

およそ人を殺すというやうな事態はきわめて凶悪な事態でございませうが、さらに、殺意を持ってその実行に着手した、たまたま何かの事情で殺し損なつたという場合も同じ程度の、あるいはこれに準ずる刑罰の評価を受けるべきであらうと思ひます。そのこと、たとえば刑法二百四十条及び二百四十三条の強盗殺人とその未遂罪というやうな規定もございませうに、おおよそ人を殺すというやうな実行に着手をするということは嚴重に処断をされるべきことであらう、かように思つております。

○飯田委員

そうしますと、具体的に申しますと、人を逮捕しまして第三者に強要行為をやつておる者、これが人を殺すやうにして殺さなかつたという場合といひますと、結局傷害を加えたことを客観的には意味するのでしょうか。これは、人を殺すか殺さぬかということ、犯人の意思の問題は実は外からは見えないので、命をとれば殺したことになる、命をとつなければ傷害をしたこととしてか外からは認識できないわけなんです。そこで、この未遂というのは傷害行為を殺害行為と同様に罰する、こういう意味になるのでしょうか。

○伊藤(榮)政府委員

たゞいまお尋ねのやうなこ

とではなく、殺意を持って実行に着手したけれども殺すに至らなかつた場合を処罰しようというわけでございませう。ただいまのやうな、客観的にわかるかわからないかといふことでございませうが、その問題は殺人未遂か傷害かといふことを論じます場合に常に問題になるわけでございませう。たまたまピストルを人質に向けて発射した、しかし、弾がそれてけがもしなかつたという場合におきまして、その凶器の性質、その用法等によりまして殺意を持って実行に着手したといふふうに認められる場合も優にあるわけでございませう。その辺は、現在裁判所が常に扱つております殺人未遂と傷害の境といふところの判断と全く同じになる

わけでございます。

○飯田委員 それでは、次の第四条に入ります。

この提案理由の中で「広く国際的な協力が必要であることにかんがみ」こういうふうにお述べになりまして、だから「広く処罰し得ることとする」こういうふうになっておりますが、第四条を置かれたのは、そういう意味で外国人が外国において行ったところの人の質強要あるいは人質殺害、こういうものをわが国で処罰する、こういう意味でございますでしょうか。もつと申しますれば、わが国で処罰するということは、ただ日本の国へやってきたときに処罰するという意味にとどまらないで、外国の警察力を派遣して捕らえて、そして日本に引っ張ってきて処罰する、こういう意味になるのでございますでしょうか、お尋ねいたします。

○伊藤(案)政府委員 第四条の規定は、ただいまの御設例によりますと、外国人が外国でこれらの罪を犯しました場合にも日本で処罰しようと思えばできるということを明らかにするわけでございます。したがって、実際の例として考えられますのは、外国人が外国でこの種の犯罪を犯して日本へ逃げ込んできた、そういう場合に、その外国人の属します国あるいは人質の属します国、それらとの国際的な話し合いのもとに、ひとつ日本で裁判をやつて処罰してくれということになりますれば日本で処罰する、そういうことができるようにしたい、こういうことでございます。

○飯田委員 時間が参りましたので、これで私の質問を終わります。

○羽田野委員長代理 次回は、来る四月十一日火曜日午前十時理事会、午前十時十分委員会を開会することとし、本日は、これにて散会いたします。

午後四時三十六分散会

法務委員會議録第九号中正誤

ページ 段 行 誤 正

三一 六 囑託尋問調書 囑託尋問調書

同 第十号中正誤

ページ 段 行 誤 正

一一 六 瀬戸山三男君 瀬戸山三男君