

衆議院 政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会議録 第六号

平成十二年十一月二日(木曜日)
午前十時四分開議

出席委員

委員長 自見庄三郎君

理事 小林 興起君 鈴木 宗男君
理事 西野あきら君 細田 博之君
理事 長浜 博行君 堀込 征雄君
理事 河上 覃雄君 塩田 晋君
理事 荒井 広幸君 岩崎 忠夫君
理事 小坂 憲次君 桜田 義孝君
理事 下村 博文君 高鳥 修君
理事 高橋 一郎君 中馬 弘毅君
理事 中谷 元君 野田 聖子君
理事 林 省之介君 林 幹雄君
理事 松宮 勲君 八代 英太君
理事 阿久津幸彦君 加藤 公一君
理事 鹿野 道彦君 鍵田 節哉君
理事 玄葉光一郎君 島 聡君
理事 手塚 仁雄君 松本 龍君
理事 山花 郁夫君 遠藤 和良君
理事 久保 哲司君 中井 治君
理事 中塚 一宏君 木島日出夫君
理事 児玉 健次君 今川 正美君
理事 北川れん子君 平井 卓也君
理事 小池百合子君

議員 尾身 幸次君
議員 大野 功統君
議員 亀井 善之君
議員 山本 有二君
議員 枝野 幸男君
議員 玄葉光一郎君
議員 漆原 良夫君
議員 久保 哲司君
議員 中井 治君

議員 木島日出夫君
議員 辻元 清美君
議員 小池百合子君
議員 中谷 元君
議員 荒井 広幸君
議員 窪田 勝弘君
議員 渡邊 一弘君
自治政務次官
衆議院法制局第二部長
政府参考人
衆議院調査局第二特別調査室長
牧之内隆久君

委員の異動
十一月二日

補欠選任
松宮 勲君 林 省之介君
中井 治君 中塚 一宏君

同日
林 省之介君 補欠選任
中塚 一宏君 松宮 勲君
中井 治君

十一月二日

参議院選挙制度の改悪反対に関する請願(大幡基夫君紹介)(第八六一号)
同(大森猛君紹介)(第八六二二二号)
同(石井郁子君紹介)(第九二二〇号)
同(小沢和秋君紹介)(第九二二二二号)
同(児玉健次君紹介)(第九二二三二二号)
同(塩川鉄也君紹介)(第九二三三二二号)
同(瀬古由起子君紹介)(第九二四四二二号)
同(中林よし子君紹介)(第九二五五二二号)
同(赤嶺政賢君紹介)(第九六六一二二号)
同(石井郁子君紹介)(第九六六二二二号)
同(小沢和秋君紹介)(第九六六三二二号)
同(大幡基夫君紹介)(第九六六四二二号)

議員 尾身 幸次君
議員 大野 功統君
議員 亀井 善之君
議員 山本 有二君
議員 枝野 幸男君
議員 玄葉光一郎君
議員 漆原 良夫君
議員 久保 哲司君
議員 中井 治君

同(大森猛君紹介)(第九六五五二二号)
同(木島日出夫君紹介)(第九六六六二二号)
同(児玉健次君紹介)(第九六七七二二号)
同(穀田恵二君紹介)(第九六八八二二号)
同(佐々木憲昭君紹介)(第九六九九二二号)
同(志位和夫君紹介)(第九七〇〇二二号)
同(塩川鉄也君紹介)(第九七一〇二二号)
同(瀬古由起子君紹介)(第九七二二二二号)
同(中林よし子君紹介)(第九七三三二二号)
同(春名真章君紹介)(第九七四四二二号)
同(不破哲三君紹介)(第九七五五二二号)
同(藤木洋子君紹介)(第九七六六二二号)
同(松本善明君紹介)(第九七七七二二号)
同(矢島恒夫君紹介)(第九七八八二二号)
同(山口富男君紹介)(第九七九九二二号)
同(吉井英勝君紹介)(第九八〇〇二二号)
は本委員会に付託された。

本日の会議に付した案件

政府参考人出頭要求に関する件

参考人出頭要求に関する件

公職にある者等のあつせん行為による利得等の処罰に関する法律案(亀井善之君外十七名提出、衆法第一号)

公職にある者等による特定の者に利益を得させる目的のあつせん行為に係る収賄等の処罰に関する法律案(菅直人君外十二名提出、衆法第二号)

○自見委員長 これより会議を開きます。

亀井善之君外十七名提出、公職にある者等のあつせん行為による利得等の処罰に関する法律案及び菅直人君外十二名提出、公職にある者等による特定の者に利益を得させる目的のあつせん行為に係る収賄等の処罰に関する法律案の両案を一括して議題といたします。

この際、お諮りいたします。

両案審査のため、本日、政府参考人として法務大臣官房審議官渡邊一弘君の出席を求め、説明を聴取いたしたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○自見委員長 御異議なしと認めます。よって、そのとおり決しました。

○自見委員長 これより質疑に入ります。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。西野あきら君。

○西野委員 自由民主党の西野あきらでございます。まず、本案の質問に入ります前に、申し上げたいことがございます。

いわゆるあつせん利得に係ります処罰法案、この法案は、今国会の最重要法案と与党も野党も位置づけられておりますし、国民の間でも非常に関心の高い最重要法案であるかというふうに思っています。当然、国会でもそのように位置づけをされておるところであります。したがって、与野党がそれぞれ法案を提出されておるところであります。その審議を早々に行うべく、今臨時国会の委員会が可能になりました十月の下旬、早々に本委員会は、十月五日、第一回の理事懇話会がスタートされたわけであります。以来、十月の二十日まで十五日間、この間に理事会が開催されたのが九回、委員会は五回開催をされたわけであります。

このようにセットをされたわけでありますけれども、残念ながら、野党の皆さんはすべて欠席であります。このような野党の皆さんの欠席の態度

を見ておられますと、冒頭に申し上げました重要法案と位置づけられておりますもの、いわば言葉だけがそうでありまして、態度がそれについてきていない、熱意の片りんすら感じられなかったところがあります。

やつと野党の皆さんも出席をされたわけですが、それが十月の二十三日であります。ところがこのときは、御案内のとおり、参議院から回つてまいりました非拘束名簿式比例代表制度の、選挙制度に係る法案でございましたので、これを先議として、委員会では直ちに審議に入つたわけでありまして、その間、野党の皆さんから、選挙制度に係る、いわば国会議員として根幹にかかわる問題でありますから、参考人も呼ぶべし、参考人の意見も聴取すべし、こういう御意向がありましたので、あえて理事会でそれをお受けいたしました、野党の意見のとおり参考人聴取も実施をしていただきました。

質疑は、各党が一巡、二巡、三巡、三回回つてまいりました。文字どおり申し合わせどおり、野党の皆さんの質疑がほぼ申し合わせどおり終了を見た感じがございましたので、私の方で質疑打ち切り動議を提出させていただいて、本委員会ではこれが、本案が可決されたところであります。

このような、私どもは申し合わせどおりに慎重審議をしておつたところであります。

ところが、先般野党より、この委員会の委員長が慎重なる取り組みに対して不信任案が提出をされたわけでありまして、このことは、言いかえてみますと、自分の意見が通らなかつたら、まことに身勝手でありまして、党の御都合主義でありまして、党利党略以外の何物でもない、私はそのように思います。この際、野党の皆さんに対し、議会制民主主義を冒瀆した行為であり、強く猛省を促しながら考えていきたいというふうに思っております。

さらに、本案に対して、野党の皆さんは、国会議員の地位利用取崩罪として、去る七月に提出をされたところであります。与党は、この九月二十

二日、公職にある者等のあつせん利得処罰法を提出いたしましたところでありまして。与党の内容が、野党の皆さんがお出しになったものと地位利用取崩罪の法案よりも内容は厳しく、かつその犯罪主体と申しますか、対象が広がっております。例えば、国会議員のみならず、地方議員、首長、さらには公設秘書と範囲を広げたわけでありまして。

それを見て、慌てて野党の皆さんは、九月二十七日、もとの法案をわざわざ取り下げられまして、新しい法案を再提案されたわけでありまして。いわば、この軽々さといえますが、全く一貫性のない、確たる主張のない、単に自分の党のメンツにのみ明け暮れをしておる愚行にすぎない、私はそう思います。

これらの野党の態度に對しまして、あたかも党の消長をかいま見るような感じをいたしました。強く私自身からも警告を、指令でございますので、与えておきたいと思ひます。

それでは、早速質問に入らせていただきますというふうに思ひます。

いよいよ二十一世紀、新しい世代にはあと六十日になりました。新世紀へまさにカウントダウンが開始をされたと言つても過言ではないと思ひます。

私ごとですが、私が学校を卒業いたしました、今からもう三十数年前になるわけでありまして、

当時は、学校を卒業しまして就職をするのに、就職先で一番人気があつたといひますか、学生から好評でしつたのが銀行でございました。その次は保険会社でございました。ところが、この銀行も御案内のとおり、まさか銀行が破綻するなんていうことは、当時はゆめゆめ考えられなかつたことでありまして、今日に至つては銀行の破綻が相次いであります。

保険会社に至りましては、最初に、固有名詞を挙げて失礼でございますが、日産生命、次いで東邦生命、そして第百生命、次いで大正生命、最近では千代田生命、ごく最近では協栄生命というふうに、数多くの保険会社が倒産に至つておること

は、当時としては全く考えられなかつたことであります。当時は、失礼でございますが、これらの金融機関を初めとする保険会社等の運営等については大蔵省に任せておけば大丈夫だといひ、いわば今から考えれば神話であります。それが崩れてしまつた、このように私は思ひます。

このような例からいひますと、今日までの官の主導による戦後体制というのも一種の制度疲労を起こしてきているのではないかと。言いかえれば、金属疲労が目立つようになったように思ひます。

私が地方政治家から国政への思いをめぐらしております、ちょうど平成に入りまして時期でありまして、ちょうど平成に入りましてから、

政府初め国会において、いわゆる政治改革を初めといたしまして、行政改革、地方分権への改革、金融システムの改革など次々と打ち立てられたところでありまして、いよいよ来年の一月、中央省庁が、一府二十二省庁から一府十二省庁へと再編をされて、このような諸改革のまさにつち音が聞こえてきておるわけでありまして。

これらの改革には、必然的に法律や制度の見直しを求められてくるわけでありまして。ここに、立法府としての政治の役割、責任がいよいよ大きくなつておるといふふうに思ひます。これまで

の政治史に散見されますように、政治家に対する疑惑や汚職事件は、国民の信託を受けた政治家としては、一日も早い政治不信の回復が求められておるところであります。

こういうときに当たりまして、先般は公務員に對して国家公務員倫理法が制定をされまして、公務員には厳しいルールが定められたところでありまして。他方、この際政治家もみずから一定のルールを定める必要があるといふふうに思われております。それが、今回のいわゆるあつせん利得に係る処罰法の法案が提出されたわけでありまして、その意義はまことに大きいものがあるといふふうに思ひます。

そこで、与党、野党の提出者の皆さんにお尋ねをしたいと思ひます。これらの私の考えを踏まえて、提出された法案の今日的な意義につきまして、与党、野党それぞれの提出者の皆さんからお尋ねしたいと思ひます。

○亀井(善)議員 お答え申し上げます。

西野議員御指摘のとおり、明年一月から本格的に実施される中央省庁の改革によつて、中央集権的行政機構を核として稼働してきた戦後体制の抜本的改革の総仕上げがなされる、このように認識するものであります。この歴史的な改革が戦後かつてなかつた法律、制度面の見直しを求める以上、政治に求められる役割、責任は極めて大きいと言つても過言ではありませぬ。

また、国内外の経済社会の急速な変化の中で、これまでの官僚主導の政策立案と改革の実現は困難になりつつあります。政治には今や、短期的な利害調整にとどまらず、中長期的視点に立つた総合的な政策を立案し、変化にスピーディーに対応する能力を確立することが強く求められておるわけでありまして。

このような状況において、一方において、先ほども御指摘がございましたが、国家公務員倫理法を制定し、厳しいルールを定めました。他方においては、政治の担い手である政治公務員も、みずからの政治活動を厳しく律する必要があるとの決意のもと、その政治活動の廉潔性、清廉潔白性を保持し、これによつて国民の信頼を得ていくことが要請されていると言わなければなりません。

その意味において、今回、いわゆるあつせん利得に係る法案を提出したことの今日的意義は高いと自負するものであります。

○中井議員 お尋ねの問題につきましては、玄葉さんからまた後でお答えをさせていただくと思ひますが、西野議員、大演説をいただきました。その部分について少し私なりに申し上げたい、こう思ひます。

審議に参加できなかったことは私どもも大変残念に思つており、国民の御批判に對して、これか

らの審議を通じて本当に謙虚に批判を承りながらおこたえを申し上げていきたい。そしてよりよい国会審議をお互いが尽くしていきたい。こういうことは、一方的にいいとか悪いとかと非難し合う問題ではないんだと僕は思っています。

○党利党略だ、勝手放題だと言われるが、党利党略の法案、参議院の選挙制度の改革を突如出して乱暴な審議をやったのは与党の側であります。不信任案を出したのはけしからぬと言われますが、大変失礼だけれども、あなたが打ち切り動議を出されたとき、私は見ておりましたが、立たれて何にもしゃべらなかつたじゃないですか。その間、委員長がいろいろとしゃべっておられた。与党の中では席に座っている方もいらしたわけです。

○自見委員長 中井君、質問に対して答えるようにしてください。

○中井議員 そういったことを考えると、私は、一方的におやりになるべきことではないだろう、お言いになることではないだろう、こう思っています。

今回のこの法案についても、私どもの提案の仕方について……

○自見委員長 中井君、質問者の趣旨に答えるようにしてください。

○中井議員 ちょっと待って、委員長。（発言する者あり）発言中です。

今の法案について申し上げます。

提案の仕方についていろいろと言われましたが、西野さんのおられました自由党も、かつて違う法案を出された。公明党さんも、明改連と言われたときにはいろいろな形で法案を出された。それを、それぞれがお互いが期待にこたえようというので議論を重ねてきたわけです。

お答えとさせていただきます。（発言する者あり）

○自見委員長 きょうは法案の審議をいたしておりますので、できるだけ法案の趣旨に沿って、質問者の質問に簡潔に答えるようにしてください。

○西野委員 私は、今国会で最重要課題である問題を冒頭に申し上げたのでありまして、質問をしておるわけではないんです。ですから、それに対してお答えをしていただく必要はないのであります。

ついでに、今日の意義について簡単に答えてください。

○玄葉議員 今日の意義ということでありまして。まさに西野委員がおっしゃったように、今日の日本の状況を考えたときに、官主導ということでの制度疲労というののは確かに出てくるんだろう、官僚主導という制度疲労は出てくるんだろうというふうに思います。特に、なかなか解決が容易でない課題に対して解決を図る、そういう政治が求められているということを考えたときに、まさに政治的なリーダーシップが求められるし、それに対応する政治の仕組みが求められるんだろうというふうに思っております。そういうことから、例えば政治主導、あるいは中央省庁の再編、政務官、政治的補佐体制の充実、そういう問題が出てきたのだからというふうに思います。

そうならばなるほど、政治に対する国民の信頼、あるいは公務員の、いわば公務の公正性に対する国民の信頼というものが重要になってくるわけでありまして、そういう意味で政治体質の抜本的な改革を図るために、あるいはそれらを確保するためにこの法案を提出した次第であります。

以上です。

○西野委員 次にお尋ねをいたしますが、政治活動の自由への配慮がどう加えられておるかということであります。

与党案の第六条によりまして、提案理由説明の中に、「本法の適用に当たっては、公職にある者の重要な政治活動である民意を反映させる行為等が不当に制約されることのないよう、公職にある

者の政治活動を不当に妨げるものがないように留意しなければならない」、このように規定をされておるところであります。

それでは、ちょっとお尋ねをいたしますが、私どもの政治活動の中で、日常、陳情というものが数多くあります。この陳情は、一つの情報として活用する場合もございますし、これらの陳情を政治活動の一環として取り次ぐことも実は間々あるわけでありまして。たまたまその陳情者が政治資金規正法にのっとって通常の水準で寄附を行った場合、まず与党の提案者にお尋ねをいたしますが、これは許容、許される範囲であるのかどうか、この辺の趣旨についてお尋ねいたします。

○尾身議員 一般に、政治に携わる政治公務員は、国民や住民の意見や要望を踏まえまして、通常の政治活動の一環として他の公務員等に対して働きかけを行う場合もございます。与党案は、このような政治公務員が行います政治活動と密接な関係があるあつせん行為により利得を得ることを処罰しようとするものであります。

したがって、処罰の対象となる構成要件も明確に規定する必要がありますが、罪の対象となるあつせん行為による利得自体を明らかにするとともに、政治公務員の通常の政治活動の展開、政治資金規正法に基づいて行われる浄財の確保や行政権の行使の適否に関する調査など、民主主義社会において保障されている政治活動の自由が不当に妨げられることのないように、細心の注意を払ったところでございます。

もとより、議会制民主主義のもとにおきましては、政治活動の自由は極めて重要な憲法上の権利でありまして、政治活動の意義の重要性を正しく評価する観点から、法案の第六条におきまして、この法律の適用に当たっては、公職にある者の政治活動を不当に妨げるものがないよう留意しなければならぬとの規定を設けているのであります。

与党案は、このようなあつせん行為による利得の禁止と政治活動の自由とのバランスを考慮しつ

つ、政治公務員の行為に一定の枠をはめ、国民の負託と信頼にこたえていくことを目的として提出したものであります。いわば、政治公務員の政治活動の廉潔性、清廉潔白性の確保と政治活動の自由の保障との双方の調和を図って組み立てられていると言っても過言ではありません。

政治資金につきましては、社会通念上、常識の範囲内での政治献金であれば、あつせん行為の報酬と認めることは困難であり、これを受けても本法案の罪の適用対象とはならないものであります。

しかしながら、政治献金の名をかりてあつせん行為の報酬である財産上の利益を実質的に本人が收受したと認められる場合には、本法案の罪が成立し得ることは、念のために申し上げておきます。

○西野委員 いわゆる政治活動の自由というのに対して与党案は配慮をされておる、しかし、それに名をかりた、限度を超えたものについては当然処罰されるべきだ、こういうところで政治活動の自由がある意味で保障されておる、こう理解をいたしておるわけでありまして。

野党の提案者にお尋ねをいたしますが、野党の案には政治活動の自由に対する配慮というところが見受けられないのでございまして、いかがでしょうか。

○玄葉議員 政治活動の自由に対する配慮がなされていないのではないかとということでありますけれども、本法案は、公職にある者等があつせん行為を公務員に対して行つてその報酬を得る、その対価を得るということを禁ずるわけでありまして。御質問に、政治資金規正法にのっとり通常水準の寄附云々ということがありますけれども、一言で申し上げます、あつせん行為と政治献金に對価性があるかどうかということが問題になるかと思ひます。

つまり、特定の者に利益を得させる目的のあつせん行為と対価性が認められれば、政治資金規正法所定の手続がとられていてもわいろに当たりますし、逆に、当該あつせん行為と対価性

が認められない場合は、仮に同法違反、政治資金規正法違反の献金であつてもわいろには該当しないということでございます。

○西野委員 要は対価性云々とおっしゃっているわけでありましても、もう一つ、ではお尋ねをいたします。

野党の案の第一条に「特定の者に利益を得させる目的で」、こうなっているんですが、この特定というのは範囲が不明瞭なんですけれども、一個人はどの範囲ですか、あるいは一業界団体はどの範囲ですか、あるいは一労働組合はどの範囲ですか、その辺をお尋ねします。

○木島議員 お答え申し上げます。

特定の者とは、特定の個人、法人、その他団体、いわゆる人格なき社団をいいます。これは、広く国民一般、住民一般と対比された、いわゆる不特定多数の者と対比された概念でありまして、その範囲が不明確などということは全くありません。特定された一個人であれば、一法人であれば、その業界が一つの特定された人格なき社団として認められれば、当然それは特定された者に当たります。

ちなみに言えば、与党の法案の中にも、特定の者に対する行政処分に関しあつてせんことを処罰の対象としております。その与党案の特定の者と野党案の特定の者とは全く同一の概念であります。

○西野委員 ちょっとお尋ねしますけれども、適切でないのかもしれませんが、民主党の国対委員長のホームページを見ましたら、私、持つてきているのですけれども、何でもやります、お気軽に、国会見学はお任せください、こうなっているのですね。

これは例でございますけれども、たまたまそれに応じて国会見学に来た、帰りに会館事務所に寄つた、そこでその議員の方から後援会、政治資金管理団体の入会の手紙を渡したということが行われた場合、野党案は、あつせんの内容を、対象を限定せず、限定を設けず、公務員の職務全般を

対象としております。刑法の各種収賄罪と同様、収受のほか、その要求、約束も処罰の対象としております。これは、資金管理団体に加入してくだされと出したら、要求になるのではないのですか。どうなのでしょう。

○玄葉議員 お答えいたします。

そもそも後援会の用紙を渡すという行為そのものが、相手方に対して後援会加入についての自発的な意思を促す行為にすぎないのではないかと、そういう意味では、西野委員がおっしゃった、わいの要求もしくは約束というふうには言えないだろうと考えますので、本罪は成立しないというふうに思います。

また、先ほど例が適当かどうかとおっしゃいましたけれども、まさにこの国会を見学させる行為というものが、そもそも公務員に対してその職務に関しあつてせんさせる、そういう行為に当たるかどうかということも疑わしいかな、そのように思います。

○西野委員 野党案は範囲が非常に明確でないのと、その行為自身、構成要件自身も非常にわかりづらいですね。したがって、司法当局の裁量といいますが、そういうものが非常に多いのではないかと、広いのではないかと、そのように私は思います。

そこで、今ちょっといろいろの話をしましたのでお尋ねをいたしたいのでございます。

公職にある者は、みずからの良心と責任を持つて政治活動を展開しなければならぬことは当然のことです。与党の提案理由の説明の中に、先ほどもお答えになりましたとおり、「公職にある者の政治活動の廉潔性、清廉潔白性を保持し、これによつて国民の信頼を得ることを目的としたこととす。したがって、本法律案の罪は、公務員の職務自体の性質に着目し構成されている刑法のわいの罪とはその趣旨を異にするものであります。」このように与党案では言われておるわけ

あります。そこで、野党側にお尋ねをいたしますけれども、

野党案の第一条に、「その職務に関する行為をさせるように、又はさせないようにあつてせんすること又はしたことにつき、その報酬として、賄賂を収受し、若しくはその要求若しくは約束をし、」こうなつておるわけでありましても、こういうふうになりましても、わいの罪の類型かなというふうに思うのでございますが、いかがでしょうか。

○辻元議員 この罪は、まず私たちは、政治公務員のための特別立法という位置づけです。委員が御指摘のような、わいの罪の類型に含まれるものであるという解釈も成り立つかと思ひます。しかし、本法案が、政治倫理の確立の観点から、特に公職にある者などをその主体として、そして刑罰を設けようとするものでありますから、罰則を設けようとするものであるというところに特に着目して、刑事一般法である刑法の一部改正によるよりは、先ほども申し上げましたように、私たち政治公務員のための特別法として規定する方が適当であると私たちは考えました。

以上です。

○西野委員 今お答えになつておるとおり、わいの罪の一部ともみなされるが、政治公務員としての規定をするのがいい、こういうお答えだつたと思うのです。

このように、わいの罪の類型ということになりますと、公設秘書は別ですが、なぜ私設秘書までは公務員ではないのですか。私設秘書というのは公務員ではないのか含んでいないのか含んでいないのかというのが与党案と野党案の大きな違いだと思ひます。

なぜ私たちがあえて私設秘書を野党案に入れたのかということをお答えをしたいと思います。これはこの二つの法案のこれからの審議の中のポイントになるかと思ひます。

さて、私設秘書については、今、公務員ではないという御指摘でしたが、政治公務員である国会議員と一体となつてその政治活動を補佐しているということは委員も御承知のとおりだと思ひるので

す。でありますので、公務員と同視できる地位にあることから、処罰の対象というようにいたしました。

公設秘書と私設秘書の線引きというのは、私たちの仕事の中では非常に難しい。そして、今、よくこういう事件が起こりますと、秘書のやつたこととすというように、逃げ口上のように使つてきているところ、逃げて口上のように使つてきているところ、私たちは、公設、私設問わず処罰の対象としたところ。

こういう場合の、私設秘書を入れたような、公務員でない者を処罰する法律がほかにあるのか調べてみました。そうしますと、株式会社社の監査等に関する商法の特例に関する法律第二十八条には、公務員でない者をわいの罪の主体とする規定もあるのです。公務員でない者をわいの罪の主体としたとしても不合理とは言えないと判断いたしました。

以上です。

○自見委員長 西野君、質疑時間は終了いたしました。

○西野委員 時間が長いようでございますので、本日は、それでは大臣秘書はどうなるのか、こういうこともお尋ねしたかったのでありますが、それは時間がありませんので質問を省略します。

先ほど尾身議員からお答えがありましたとおり、今回の法律で処罰される行為、範囲と、本来の政治活動の一環として処罰の対象外としてその政治活動が保障されるもの、これは明確に分かれるべきだと思ひます。そういうことからいいますと、お答えをいたしておりますとおり、与党案というものは、政治活動のいわば自由の保障とあわせて、政治活動の廉潔性、潔白性というものの双方が調和のとれた形で組み立てられておる、このように思つておるところでございます。与党案については意義あるものだと思います。野党案については、野党案に対しては、甚だまだ理解しにくい多くの問題点がある、こういうことを私自身から指摘をいたしました。

質問を終わらせていただきたいと思います。

○自見委員長 遠藤和良君。

○遠藤(和)委員 あつせん利得処罰法、この法案の成立が、この国会の最も大きな、重要なテーマだと思っています。国民の皆さんの期待も大変大きいわけですので、その本格審議が始まりましたことに大変喜びを感じているわけです。

早速法案の中身に入って議論をしたいのですが、最初に、与党案提案者、野党案提案者ともに聞きたいんです。短い言葉で結構ですが、この法律が成立すれば日本の政治はその質が変わる、こう断言できますか。

○久保議員 政治が変わるか、端的に答えようというところでございます。

先ほど自民党の西野議員の質問に対して亀井提出者が答弁されましたけれども、私どもは、この状況の中において、一つは国家公務員に対しても厳しいルールを定め、一方、我々自身のみずから襟を正そうという、まさに新しい試みを今回やったところでございまして、そういう意味では、与党案の中にありますように、政治に携わる政治公務員の政治活動の廉潔性、清廉潔白性を保持し、そして国民の信頼を得ていくんだという、まさにこれこそが政治が変わっていく一番の原点になり得るものと確信をしております。

以上でございます。

○玄葉議員 お答えをいたします。

残念ながら与党案では抜け道が多くて政治は変わらないけれども、野党案が成立すれば政治の抜本的な体質改善に必ずつながる、そういうふうに思います。

○遠藤(和)委員 抜け道があるかないかというのはこれから議論をしなければわからない話です、野党の提案者はそのように思っているんでしょうけれども、いずれにしても、与党案提案者、野党案提案者ともに、この法律で日本の国の政治の質を変えたい、また、それは必ず変わるんだ、そういう願望を持って提案されたというふうに私は理解をします。

それで、与党案と野党案を比較対照しますと、野党案にはないけれども与党案にはある、あるいは逆に、与党案にはないけれども野党案にはある、この問題があります。その象徴的な話を一つ、どうしてあるのかないのかという話を聞きます。

野党の提案者に聞きますが、一つは「請託を受けて」という規定がありません。そして「特定の者に利益を得させる目的で」という目的規定があります。これはいかなる理由によるものであるかということの説明してください。

○木島議員 御指摘のように、請託があるかないかが与党案と野党案の大きな違いの一つであります。野党が請託を外した理由を答弁したいと思っております。

一九五八年、昭和三十三年、刑法百九十七条の四、あつせん収賄罪が新設されたとき、請託の要件が入りました。これが実は「他の公務員に職務上不正な行為」とともにこのあつせん収賄罪の規定の発動を妨げる大きな二つの要因となったことは、質問者も御承知のことだと思います。

調べてみますと、あつせん収賄罪は、新設以後四十二年間にわずか百二十二件しか起訴されておられません。そのうち国会議員はわずか二件のみであります。その一つの大きな理由が、請託の立証が非常に難しいことにあることは明らかであります。一つは、請託は、贈賄当事者と収賄当事者の犯罪行為者二人の間だけで行われる行為であります。通常、それは密室で行われます。二人の当事者双方が罪を免れるため、請託の事実を隠べいし抜くことに最大の利益を持ちます。したがって、容易に自白は得られません。二つ目の特質として、請託の行為は、通常、口頭とか電話などで行われ、書類などに残りません。物的証拠がないのが最大の特徴であります。二人の贈賄者、収賄者が口裏を合わせれば、捜査当局は手も足も出ない。明らかであります。

請託の立証が本当に難しいということは、例えば戦後五十五年間の単収賄罪と受託収賄罪の起訴件数の違いを見ても明らかであります。刑法の

基本である単収賄罪と受託収賄罪の違いは、請託があつたかどうかのみであります。それで調べてみますと、戦後五十五年間、総トータルで単収賄罪は二万六千三百七十七件起訴されております。しかし、受託収賄罪はわずかに千九百五十三件。受託収賄罪は単収賄罪の二二%しか起訴されていません。

贈収賄事件を起こすときは、何らかの請託がなされるのが普通だろうと私は思います。しかし、現実には検察は、ほとんど請託を要件から外した単収賄罪で立件している。このことが、いかに請託の立証が難しいかということを数字で明々白々に物語っているんじゃないでしょうか。まさに、請託を要件とするか外すかがあつせん利得収賄罪が生ずるか死ぬかの分水嶺だと私も野党提案者は考えております。あつせん利得収賄罪を本当に実効あらしめ、政治に対する国民の信頼を取り戻すため、そういう観点から野党案は請託を外したわけでありまして。

以上であります。

○遠藤(和)委員 二つ一遍に聞いたんですが、後ろの半分、答えていませんね。目的規定をなぜつけたのか。

○木島議員 「特定の者に利益を得させる目的で」という目的規定をつけた理由について、では答弁いたします。

政治公務員の本来の任務である、広く国民一般、地域住民一般の利益のために活動する、そういう政治公務員の本質から、国民、住民一般の人々のための活動をまずあつせん利得収賄罪の適用からすべて除外をする。政治公務員の本質からそれを鮮明にするためというのが第一であります。

二つ目の理由は、通常、あつせん利得収賄行為は、ある特定の者の利益を図るためになされる場合が定型的である。犯罪の構成要件を明確に絞り込むために、特定の者に対する利益を図ること、これをはっきりと目的規定に入れたわけでありまして。三つ目には、特定の者の利益を図るためにあつ

せんをしたことと、わいろを受受、約束、要求した行為との間に対価性が必要である。その対価性が必要であるということを一層はつきりならしめるために、特定の者の利益を図ることという目的規定を入れたわけでありまして。

以上であります。

○遠藤(和)委員 その目的規定は、当然、犯罪の構成要件ですね。

○木島議員 もちろん、目的規定ですから、明確な立証が必要な構成要件です。

○遠藤(和)委員 今、刑法には、いわゆる目的規定とおっしゃっている「特定の者に利益を得させる目的で」という文言はございません。したがって、実際にそれを見れば、立件しようとする、こういう概念のもとにどのように特定をしていくのかという問題が生じるわけでございます。

法律が初めてつくられるわけですから、もし野党の皆さんの法律が成立するとすれば、提案者の意図というものを明確にしておかなければ捜査当局は非常に困惑するわけでございます。実際、具体的な立件になると、捜査当局として初めてのことで、この「特定の者に利益を得させる目的で」というものをどう特定するのかというのは大変難しい。これはどういうふうな特定すればいいと提案者は考えますか。

○木島議員 刑法に目的規定がないとおっしゃいましたが、刑法一般にはたくさん目的規定があります。背任罪などは、図利加害目的とあります。収賄罪については確かに目的規定はありません。初めて野党案として目的規定を入れたわけでありまして。

それはなぜかといいますと、あつせん収賄罪によつて収賄罪の本質が非常に大きく変質してきたのです。広がってきたわけです。公務員が直接その職務権限の範囲内にある行為をやることによってわいろをもらおうというのがわいろ罪の基本であります。あつせん収賄罪を創設したことによって、公務員みずから手を下すのではなくて、他の公務員、被あつせん公務員にあつせんをして、

その被あつせん公務員が行為をする、それを収賄罪に取り込んだ、非常に概念が広がったわけですね。ですから、その裏返しとして、特定の者の利益を図る目的ということで、そういうあつせんをするという広がりや一面ではきちっと絞り込むことが必要になってきているということを入れたわけがあります。

ちなみに、一九九八年六月十六日に公明党さんが出した国会議員等の地位利用収賄等の処罰等に関する法律案にも、当然のごとく、「特定の者に不当に利益を得させる目的で」ということが入っておりますし、さらに、平成十一年五月二十一日提出の、民主党、公明党、社民党、参議院の会の皆さんによる国会議員の地位利用収賄等の処罰等に関する法律案にも、当然のごとく、「特定の者に不当に利益を得させる目的で」という目的規定が入っているわけでありまして、これは、あつせん利得収賄罪というその本質から来る目的規定だと考えております。

○遠藤(和)委員 私は、現在の与党案と現在の野党案の対比をしているわけでありまして、それぞれ現在の与党案に昇華、収れんされた話ですから、過去の提案の話をしているのではございません。それから、与党の提案者と同じように聞きますが、「請託を受けて」というものを規定した理由、それから、「特定の者に利益を得させる目的で」という目的規定はつかなかった、この理由。

あわせて、私の判断では、ただいまの野党提案者の御答弁は、立件するときには個別に判断する話ですから、最終的には特定の者であるかどうかを特定するのは刑事当局に判断をゆだねる、こういう形になると思うのです。そうしたやり方よりも、請託というものはある意味では客観的な証拠ですから、それを犯罪の構成要件にする方が明確ではないのか、このように私は思いますので、その辺を含めて、与党提案者に御答弁をお願いします。

○久保議員 今、野党さんにお聞きになったのにプラスして最後に一点ございましたけれども、三

点お答えをしたいと思います。

まず、我々の規定の中で「請託を受けて」ということを明記した理由でございませけれども、通常、あつせんというのは請託を受けてなされるのが常態である、このように我々は考えております。さらに、政治公務員が他の公務員に何かを働きかける場合、これには二つの態様があると思います。一つは、だれかに何かを頼まれてその人のためにいわれるあつせんという行為をとる場合、もう一つは、国民や住民の声を吸い上げて、それを通常の政治活動の中でよりよいものに変えていく

等々の形で働きかけていく場合、こういう二つの態様があるかと思うわけでありませけれども、その際に、請託ということに要件になさなければ、この両者の区別が非常に不明瞭になってしまふ。結局そのことは、ひいては処罰範囲があいまいになり、不必要に広がってしまうおそれがある、そのように我々は考えました。そこで、処罰範囲の明確性を期するために、請託を受けてなされるあつせんということに限定したところでありませ。

さらにつけ加えますならば、刑法のあつせん収賄罪においても請託を要件としているということがございませ。

次に、「特定の者に利益を得させる目的で」、これが与党案にはないけれどもいかかということございませけれども、政治公務員というのは、国民、地域住民全体の利益を図るために行動することが期待されているわけでありまして、特定の者の利益を図るようなあつせん行為を行って報酬を得ること、このことは、政治公務員の政治活動の廉潔性及びこれに対する国民の信頼を失う度合いが強いと言ふべきであると思っております。

しかし、特定の者に利益を得させる目的を要件とした場合、特定とはいかなる広がりまでを指すのか、また、例えば業界団体の構成員が利益を享受するような場合に、当該業界団体は特定の者と

に見て、特定の者の利益を図るという性格が顕著である契約、または特定の者に対する処分に關するものに限定し、そのかわりに、特定の者に利益を得させる目的というものを要件としなかつたところございませ。

なお、本法律案においても、特定の者に対する処分を要件としておりますけれども、ここに言う特定の者とは、処分の名あて人になる対象者、このような者を指しております、その範囲は明確であるというふうに考えております。

最後に、三点目でございますけれども、この法律は、刑罰を科するものでありますから、構成要件が明確であることがまず大事であります。そういった点で、遠藤議員仰せの請託ということもその一つかと思ひますし、我々は、先ほども申し上げましたように、契約あるいは特定の者に対する処分に関するものに限定することで構成要件の明確化を図つたところでございませ。

特定の者に対する処分を要件としているけれども、我々は、先ほども申し上げましたように、名あて人等々の明確な基準を設けたい、そういう点でこれをやらせていただいたところでございませ。

以上でございます。

○遠藤(和)委員 与党の提案者は、僕の質問に答えていないのだよね。もつとはつきり答えてもらいたいのだけれども、野党案にある「特定の者に利益を得させる目的で」というものを具体的に特定するのは大変難しいですよ、それよりも、請託を受けたという事実をもって特定の者を特定した方がいかにも客観的で明確ですよ、そう思ひませんか、こう尋ねているわけですよ。それに対する答えを下さい。

○久保議員 済みません、先ほど言葉が足らなかつたようで失礼をいたしました。

まさに今議員がおっしゃったように、「請託を受けて」ということで明確になるものというふう

に解しております。

たいことにイエスカノーかではつきり答えてもらいたいです。その方が論理がクリアカットできますから、ぜひお願いします。

今、与党提案者、野党提案者ともに聞きました。そして、刑事当局に聞きたいのだけれども、今、請託というものが立件の障害になっているのか、どのような表現があつたわけですが、これは刑事当局としてはどう認定をしているのか。過去五年間、こうしたことが立件の障害になっているような事実があるのかないのか。こういうことをきちっと説明してもらいたい。

それからもう一点は、「特定の者に利益を得させる目的で」というものが目的規定であり、それがかつ犯罪の構成要件になっているのだけれども、これを具体的にどう特定していくか、これを刑事当局はどう考えているのか、この二点についてお答えを願ひたいと思ひます。

○渡邊政府参考人 お答えいたします。まず、請託を要件とする収賄罪、すなわち受託収賄罪、事前収賄罪、第三者供賄罪、事後収賄罪及びあつせん収賄罪等刑法の収賄罪の、過去五年、平成七年から十一年までの五年間の起訴人員は、合計百三十八名となっております。

それから、「特定の者に利益を得させる目的で」とはどう判断して立件するのかという御質問でございませけれども、お尋ねの問題につきましては、現在審議中の議員提出法案の解釈にかかわる問題でございませので、法務当局としては御答弁を御容赦願ひたいと思っております。

○遠藤(和)委員 一番最初に、請託が立件の障害になっていると認識しているのかどうかという質問をしました。これに対して答えがありませんでした。

○渡邊政府参考人 刑法の収賄罪について申し上げますと、請託が要件となっている罪につきましましては、単純収賄罪と比べますと、立証事項が加わるようになりますが、そもそも一般に、立証の内容は、具体的事案における証拠関係に左右される問題でございませ。請託という要件が存在

することによって立証が困難になるとは直ちにとは言えないと考えております。

○遠藤(和)委員 具体的に立件されている例がきつと報告がありました。それから、今審議中の問題だからすぐに即答できませんというのは、確かにそうだと思うのです。現行刑法にない目的規定が入っているわけですから、これは提案者の趣旨がどこにあるのかというものをこの審議の中で明確にしていかなければ、捜査当局としては判断基準がないわけです。ということは、非常にあやふやな話なんです。私は、さっきも確認しましたように、より客観的な事実というものによってその特定の者を特定した方がわかりやすいのではないかと、こういうことを申し上げておきます。

それから、与党案の中には私設秘書が入っていません。これは、公務員じゃないから入っていないわけですが、政治家と一体になって、その支配下にある私設秘書があつて利得行為を行った場合は、政治家本人があつたと見る、こういうことですね。ですから、私設秘書というものをあえて書かなくても、政治家個人のあつて利得行為であるとして処罰対象とすることができ、こういうふうな理解でよろしいんですか。

○久保議員 先ほど来申し上げましたけれども、我々の立法の趣旨は、政治に關与する公務員の活動の廉潔性、清廉潔白性と、これに対する国民の信頼を得ようとするものであります。したがって、処罰の範囲を公務員でない私設秘書にまで拡大することは不適当であるというふうに考えております。もちろん、その私設秘書が本人の意を受けて動いた場合には、当然本人が処罰の対象になることはあり得るということでございます。

○遠藤(和)委員 先ほどもお話がありました、あつてん行為の範囲を与党案では、「売買、貸借、請負その他の契約」それから「特定の者に対する行政上の処分」、この形に限定をしているわけですから、契約というのは、要するに、国や地方自治体がいかなる契約をするわけですが、例

えば国の条約というのは他の国との条約のようなものでございますが、そういうものとか、あるいは姉妹都市交流契約とか、そういうものは念頭にはないわけですね。一体どういうものが具体的な対象になるのか、少し例を挙げて説明を願いたいと思います。

それからもう一点は、処分という方の問題も、処分にはいろいろな処分があるわけでございますけれども、ここで言う「特定の者に対する行政上の処分」というのは、一体具体的にどういうことを指すのであるかということですね。その辺も範囲を明確にしたいと思ひます。

○久保議員 契約について例を示させていただきまして、買、貸借、請負その他の契約」というのは、売買、貸借、請負のほか、国等が財産権の主体として相手方と対等の立場において締結する私法上の契約でありまして、委任、贈与、寄託等の典型契約及び各種の混合契約がこれに含まれることになりま

す。そこで、まず第一に、行政主体と私人との場合については当然含まれます。と同時に、行政主体相互の間における場合であつたとしても、それが財産権の主体として私法上の契約を締結する場合には、本案で言う契約に当たります。

一方、今お示しございました条約は、国家間等において締結され、国際法によって規律される国際的合意でありますので、私法上の契約とは言いが大きく、本案の契約には当たらないものと考えております。

また、姉妹都市交流、こういったことは全国あちこちで行われておるわけでありまして、これもこれは文化交流や親善を目的として都市と都市がお互いに結びつくことでございまして、私法上の契約ではないので、本案の契約には当たらないものというふうに解しております。

一方、処分についてどういふことなんだということでございますけれども、行政庁の処分の定義は、まさに行政機関が権利を設定し、義務を命じ、

その他法令上の効果を生じさせるために行う単独行為とすることが出来ます。すなわち、直接国民の権利義務を形成し、またその範囲を確定することが法律上認められている国または公共団体の行為を指すものというふうに解しております。

以上でございます。

○遠藤(和)委員 例えば、公務員の採用とか任用、昇格、降格、転勤、罷免、賞罰、こういうものは全部処分の対象ですね。

○久保議員 今お示しがありました公務員の採用、任用あるいは昇格、降格、転勤、罷免といったものは、直接権利義務関係を形成するものと言えますので、特定の者に対する行政庁の処分というふうに解しております。

○遠藤(和)委員 それから、予算を編成したり予算の箇所づけをしたりすることがあります。これは処分の対象ではないと理解していいですか。

○尾身議員 予算の編成、作成あるいはいわゆる箇所づけのようなものは、一般的に地域社会の発展のための政策の一部である、予算の方もそういうことでございまして、いわゆるこの法律に規定する処分ではないと考えております。

○遠藤(和)委員 今お話があつた行為を対象としているわけですが、あつてんの中身なんですけれども、あつてんの中身が、例えば人の紹介、こういう人が行くからよく話を聞いてくださいといふことをよくやるわけですから、こういうことと自体は含まれるのでしょうか、含まれないのでしょうか。

○尾身議員 ある人を職務権限がある方に、こういう人が行くから話を聞いてくれといふことで紹介したものの、そのこと自体はいわゆることで言います。あつてん行為にはならないと考えております。ただし、処分等につきまして、こういう処分をお願いしたいんだといふことを、あつてん者といふますか政治公務員がしたときには、その行為はあつてん行為になるといふふうに考えております。

○遠藤(和)委員 いわゆる、行つてよく話を聞いて

てあげてくださいよ、そういうふうな単純な紹介は直ちにあつてん行為ではない、何か意図を明確にして、こういう方向で話を聞いてあげてくださいとか、こういうことにならないかと、そういうことが対象になる、こういう理解でよろしいわけですね。

○尾身議員 金融問題について、お金を借りたいといふことで参りますので会つてくれと言ふことは、実質的に、例えば金融行為そのものをあつてんしたといふふうに解せられると思ひますので、あつてん行為に当たるのかと思ひます。ただし、その言い方がどういふことになるかということにつきましては、内容、事実関係をよく調べた上でないと何とも言えないということになるかと思ひます。

○遠藤(和)委員 ほかにもたくさん質問したいことがあるのですが、次回に譲りまして、本日はこの程度にします。ありがとうございました。

○小池委員 保守党の小池百合子でございます。今回、与野党双方でいわゆるあつてん利得罪という法案が出ていたわけですが、もちろん突然降つてわいたように出た法案ではございません。若干、故事来歴になりますけれども、私の知る範囲で、これまでのこの法案に行き着くまでの過程、この中にいろいろな意見、そして考え方が凝縮されたのが今回の与野党案だといふふうに思ひますので、これを少し明確にしておきたいと思ひます。

私はもともと自由党の方でございますが、平成十年の六月八日に衆議院の方に、国会議員等の入札干渉等の処罰等に関する法律案というのを提出していただいたわけでございます。そしてまた、その前、新進党でございますけれども、夏季研修会、平成九年だと思ひますけれども、公共事業に關しての入札問題プロジェクトといふこと、これが一つの母体となつて、入札に關する問題での政治のかかり合ひといふことについてその土台をつくつて、そしてまたそれが自由党、そして現在

保守党で今回は与党案の方になってきているわけ
でございます。やはり、政治とお金の部分の明確
な線引きをしておきたいという気持ち、それはす
なわち政治への信頼を高めようということがそも
その出発点であったかと存じます。

実は、私は提案者でございますので、与党の方々に質問することはできませんので、今申し上げました故事来歴を踏まえて、野党の皆様方に若干伺いたいと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

まず野党案でございますけれども、今申し上げました故事来歴で、途中からちよつと分かれたところもあるかと思うんですが、政治家の仕事とはというそもそも論がやはり基本的にあると思ふんですね。そういうった中で、特に衆議院は代議士というふうにも呼ばれている。やはり政治をやっている場において、地域の代表として、そして国民の代表として、その両方をバランスを持つていくということ、両方が必要だと思います。やはり、国民の声を聞いて、そしてその中から政策の立案に持っていく、単に一人の特別な人のサービスではなくて、それを国民全体のサービスに広げていくということが、まさに今後さらに私ども立法者に対して求められる資質であり、またそれが国民のニーズでもあるかというふうに思うわけでございます。

そこで、野党の提出者の方々、この国民の声を国政に反映させること、これは当然政治家の重要な責務であると私どもは考えて、それをベースにして与党案をつくっているわけでございますけれども、その辺でどういう相違があるのでしょうか。伺わせていただきたいと思います。

○中井議員　敬愛する小池先生の御意見は、まことにそのとおりでございます。我々国会議員は、選挙区から選ばれ、選挙区を代表すると同時に、国家国民の代表、この自覚を持って、両方の仕事を本当にバランスを考えて、あるいはお互いの利益調整も含めて考えてやっていくんだろう、それが使命だろう、私はそう思っています。したがっ

て、ありとあらゆる国民の御要望あるいは御要求に對して、幅広く政策実行、こういうことで責務を果たしていかなきやならない、このように考えております。私どもと与党案との違いは、その果たした後に、あるいは前にお金をもらうかもらわないか、これだけだ、僕はそういうふう理解を、して割り切つているところでございます。

お話ありましたかつての自由党の入札干渉罪におきましては、当時の野田幹事長の御命令もありまして、私自身、御相談を申し上げて党内をまとめたわけですが、この場合には、金銭の授受を受けるがなくても口をきいただけで処罰をする、そのかわり対象は公共事業の入札だ、こういうふうに絞り込んだ、そういうところと今回のもの、いろいろな思いはあることはございます。

以上でございます。

○小池委員　やはり、国民の声をベースにして、そして政策立案につなげていく、一人一人の声を生かしていくというのがまさに評論家と違うところではないかというふうに思うわけでございます。その意味で、一定のルールを明確にするという今回の、これは与野党通じての思いだと思っておりますので、ぜひこのあたりをうまく魂の入った法律にしていきたいものだと思っております。

そこで、ちょっとお伺いしたいんですけれども、

野党案の方では、公務員等にその職務に関する行為をさせ、またはさせないようにあつせんする、もしくは過去形の、あつせんしたことの報酬としてのわいの收受、要求、約束ということを禁止しておられるわけです。

これは、既に前に提出されて、そして後ほど取り下げられました最初の野党案でございますけれども、法律案の中身は違うとはいえ、そのときに参議院の方で参考人質疑が行われております。その中では、いろいろ罪との関係について伺っているんですが、いろいろ罪と、演田参考人、弁護士さんでいらっしゃいますけれども、いろいろ罪を適用することは、国会議員が本来遂行すべき活動を制約してしまい、賛同できないというふうに意見

を述べられておられます。

というところで、あっせん収賄と、そして今回のあっせん利得とどこをどう違えるのか、これは実は骨格を語る上で極めて重要なところかと考えるわけでございますけれども、この意見をどう受けとめておられるのか、伺いたいと存じます。

○中井議員 本年五月、参議院で審議が行われたときの濱田先生の弁護士としての御意見は、私どもも拝聴すべき点が多々ある、このように考えております。

政治活動の自由について、私どもは、この法案で制限をしたり阻害をしたり、そのようなことを考えているわけではありません。ただ、政治家が、あるいはそれに関連する者が、特定の者の利益のために国民全体の利益を阻害し、そしてそれをもって金銭を受け取る、このようなことに対して厳しく対応すべきだ、こんな思いでこの法案をつくったところであります。

○小池委員 その思いは一緒なんでございますけれども、しかしある意味で、この法案を与野党ともに競い合うようにつくつていった過程で、どんな厳しくするが余り、最初に御質問させていただいたんですけれども、国民の声を聞いて、そしてそれを政治に反映させていくというその過程が萎縮してしまつては、本来の政治が阻害される。

もしくは、網を広くかけ過ぎるために、逆に逮捕者が続出して政治不信をかえつて招く。本来の政治の姿でありながらも、それが余りにも広くなつてしまつと逆効果になるのではないか。この辺の線引きは実に今回難しいところだと思つたんですね。

そこで、伺いますけれども、今回の行為の構成要件としての請託の有無、ここが大きなポイント、違いでもあるわけでございますけれども、これは、野党案の方は、公務員等の職務全般を対象にしておられる。対象として職務権限がかなり広いわけでございますして、そうなりますと、行政とか司法で言うと、ファッショということだっと思って考えられ

るわけでございまして、このあたりどういうふう
に考えておられるのか、これは最後の質問にた
いたと思います。

○中井議員 御指摘は、それぞれもつともな点で、大事な点だと考えております。

ただ私どもが考えていかなければならないことは、現在、国会議員あるいは地方の県会議員、首長を含めまして、給与体系は大変恵まれてきておる、こういうところが一点。また、制度も、国会等においてはいいおいと整備をされてきて、いろいろな特典も与えられている。そして、政党交付金という制度もつくられた。そういう中で、政治家と金、この点をお互いが厳しく律していく、このことが大事なことで、このように考えているところでございます。

またもう一つのお尋ねは……（小池委員「檢察ファッショのこと」と呼ぶ）小池先生も私も、自由党時代に連立政権を組んで、そして、副大臣制度導入、こういうことを主張し、来年から副大臣制度が曲がりなりにも導入されるわけでありま

しかし、私どもが考えていました副大臣というのは、もつと行政の中にたくさん与党政治家が入つて、与党と政府と一体でやる、こういう構想でありました。しかし、これがなかなか実行できない、実現されない裏には、政治家が行政の中に入り込んだら、利権あさり、また汚職がふえるだけではないか、こういうマスコミ等の非難があつてなかなか踏み切れないのだから。

こういっただけを本当に議院内閣制のもので実効あらしめるには、やはり厳しい法律というものをつくって、李下に冠を正さず、こういう形で安心して与党が政府の中で政策立案をやっていく、こういうことが必要だろう。逆に、私どもが、そういっただけを恐れて政府の中あるいは立法過程の中になかなか入っていかない、このことが、行政府が政治の監視を逃れて勝手な方向に走っていくことを許している大きな原因になっているのではないか、こんなふうに思っているところであり

ます。
○小池委員 時間が参りましたので、終わらせていただきます。答弁者の方々、ありがとうございました。

○自見委員長 平井卓也君。

○平井委員 私、21世紀クラブの平井卓也でございます。この六月に初当選をさせていただきました。まだ有権者としてののにおも消えていないフレッシュなところで、国民の立場に立て、議員の一人として、与党、野党の提出者の皆さん方に質問をさせていただきたいと思っています。

これまで野放しだったあつせん利得に法の網をかけるということは、まさに政治不信、政治家不信のきわまった現在の状況を考えれば、むしろ遅過ぎると言っても過言ではないと思います。

その政治不信というものを裏づけるようなデータまでここぞ幾つか紹介させていただきたいと思っておりますが、財団法人中央調査が、ことしの四月にのした調査があります。これは「国会議員、官僚、裁判官、マスコミ、銀行、大企業、医療機関、警察、自衛隊の信頼感に関する調査」というものであります。この調査の中身をずつと説明しますと非常に長くなってしまいますので、かいつまんでその結論だけお話をさせていただきたいと思っております。

結局、国会議員、官僚、警察に対して、このデータでは国民の六割近くが不信感を持っているということがまず一点。それと、この不信感というのが、十年前と比較して、国会議員、官僚に対して特に大きくなっているということが二点目。もう一つ、では海外で国会議員はどう思われているかという、その比較において、日本においては国会議員というものが信頼されていない。この比較はどこまで真実味があるかわかりませんが、この調査では、日本では信頼されていないということになっております。続いて官僚ということになっているわけでありまして。

【委員長退席、鈴木(宗)委員長代理着席】
もう一つ、日本青少年研究会、これは「中学生、

高校生の二十一世紀の夢に関する調査」であります。これも結論だけを申し上げますと、この調査で、なりたい職業の中に政治家というものがまずないわけですね。最下位にランクをされている。私の子供のころはまだ末は博士か大臣かというような言葉も残っていたと思いますが、今はまさにそのようなことは全然なくなっている。

ここで心配しなければならぬことは何かというと、政治を担う若い子供たちまでが不信感を持っている、政治家は悪いことをするんじゃないかと思われているということとを私は心配するのであります。それと同時に、二十一世紀の政治家というものを考えた場合に、すばらしい候補者をリクルートしていかなければいけない中で、候補者たる人がいなくなってしまうのではないかと私も思うわけでありまして。

その意味で、我々が襟を正さなければならぬと考えるわけですが、刑法の収賄罪、あつせん収賄罪の概念に加えて、あつせん利得罪を法制化するのことは、つまりは、政治家をめぐる不透明な金の流れを断つという意味からも、従来懸念されております職務権限の立証との兼ね合いからいって、も不可欠なことだと思っております。もちろん、現在の政治システム、いわば民主主義にコストがかかることは私は否定しているわけではありませんが、同時に、その金の流れというものを明らかにすることは、政治が信頼を取り戻す上で重要なポイントであるということも言うまでもありません。

今回の法律は、政治のあり方を問う重要法案であり、今国会で提出されております公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法案とも相まって、政治改革、言いかえれば、むしろ政治家改革の進むべき道を左右するものであると考えています。

この適正化促進法案というのは、担当大臣の贈収賄事件を教訓に、入札の際の公正な競争確保という環境を整備する目的であることも勘案し、各省庁の権限、裁量のもとで行われている公共事業

に対する国民の不信感を払拭する意味において、我々国民の負託を受けた国会議員は責任が大きいと思っております。

ここでまたまた調査のデータをちょっと申し上げて申しわけないのですが、これはことしの七月、産経新聞とFNNの調査であります。政治家が公共事業で利益を上げていると思うかどうかという質問に対して、思っていないという人は二・二％、それに対して、ほとんどの政治家についてそう思う、多くの政治家についてそう思うを合わせると七〇％を超えています。つまり、これはどういうことかというと、公共事業が政治家の利益を生み出す温床に使われているというような疑惑を七割以上の方が持っているということがこの調査の中で出てくるわけですね。

ことしの四月、地元でも大変な不祥事があったわけですね。香川県、旧四国大川農協、現在のJA香川県四国大川支部であります。農水省構造改革局の補助事業をめぐる汚職事件で同省のキャリアの官僚が逮捕されるということがありました。ここで考えなければならぬことは、先ほど御紹介させていただいたアンケート結果にもありますように、政治家と同様に、官僚も、国民に奉仕するということにおいて、国民の公僕であるということとは当然のことです。

ですから、役所の大部分の方々には優秀で一生懸命職務に専念されておりますし、夜遅くまで電気がついていて役所を見ると、大変御苦労なさっているなと思えますが、しかし、国民の公僕であるという立場上、それがたった一人であつたとしても、国民の非難は大きいものになるのは当然ではないかと思えます。さらには、政治家が役所に口ききをする、すなわちあつせんという行為が行われること自体、行政の中身の透明性を上げるという意味において厳しくチェックされるべきではないかと思えます。ましてや、それによつて結果が左右されるであろうということは、そのように思われることも含めて、決してあつてはならないことではないかと私は思います。

この法案を契機に、政治改革、そして政治家のあり方を変えるだけではなくて、政治家と官僚の職務と責任、つまりは行政改革も含めて、より透明性のあるものになければこの法律の実効性は上がらないと考えますが、与党、野党の提案者の皆さんに御所見をいただきたいと思えます。

○大野(功)議員 平井先生からのフレッシュな感覚での御質問でございますけれども、歴史の流れの中で、我々が目指す政治あるいは行政というもの、まさに今回考えておりますあつせん利得法案と同じような軌道をたどっていると思っております。これを成立させることが大変大事なことであり、有意義なことである、このように考えております。

第一には、透明性の問題でございます。

平井先生おっしゃいましたように、まさに行政の意思決定のプロセスを透明化していく、裁量の余地をなくしていく。裁量の余地をなくすということは公平な世界をつくるということではありますけれども、それは同時に、政治家が行政に介入する余地がなくなっていくことである。これは規制緩和でも全く同じことが言えると思えます。

第二の問題は、官と民との関係でございます。今我々が一生懸命努力していることは、いわば、民間でやれることは民間に任せていこう、こういうことでございまして、官の土俵を小さくしていく。これはまさに効率性のある社会をつくるというところでございまして、同時に、やはり政治が官に介入していく余地がなくなっていくこととございます。

それから第三に、これが一番大事なことでありますけれども、政治家と官僚との関係、あるいは政治家の役割の問題。

まさに二十一世紀は変化とスピードの時代でございます。変化しますから、政治は変えるべきところは変えていかなきゃいけない。あしたやれることでもきょうやっていくぐらいのスピード感が必要である。これは、官僚、公務員に任せることはできませんし、また、任せるのであれば大変酷な

ことでございます。政治家がリーダーシップを持つてやっていかなきゃいけない。そのリーダーシップを持たなきゃいけない政治がもし不信任に囲まれているとすれば、これはリーダーシップが有効に生かせないわけでございますので、まさに政治に対する信頼を回復して、政治のリーダーシップを発揮していかなければ二十一世紀は乗り越えられない、こういうふうに思っております。

したがって、おっしゃいますように、政治家もそれから官僚も信頼を回復し、そしてそれぞれの分野で国民の信頼をちようだいしながら、政治家はリーダーシップを持って世の中に対応していく、それを助けていくのが官僚の役割である、このように思っております。

〔鈴木(宗)委員長代理退席、委員長着席〕
○枝野議員 御答弁させていただきます。

野党側提案者としても、御指摘の問題意識、全く同感でございます。

ただ、三点ほど指摘をさせていただきますと、特に公共工事について問題意識を強くお取り上げになりましたが、それは委員も同感かと思いますが、公共工事に限らず、政治がお金をもらつて行政をゆがめるということがあつては国民の信頼を得られないという意味で、幅広くそういったことを規制するべきであらうということが一点であります。

二点目に、官僚の皆さんの不祥事というものも、政治家の不祥事と同様にしっかりとだしていかなければならないと思いますが、その場合に考えなければならぬのは、責任がより重いのはやはり政治である。

例えば官僚の皆さんも、政治家からの口きき言いかえれば圧力ということによって、行政をゆがめて不祥事を起こしてしまおうというようなケースもごございます。あるいはまた、官僚の皆さんの意識の問題としても、自分たちは一生涯命天下国の上に立つ政治が、いわゆるお金で左右されて特定の人たちに利益を図るというような政治が行わ

れている、官僚の皆さんの意識も高まってくわけはありません。まずは、何よりも政治がお金で左右されるということをとめるということが大切なことであろうというふうに思います。

そして最後に、行政をそして政治の透明性を高めるという意味で、こうした政治家の行動についての規制と同時に、何よりも国民の皆さんの目の前にすべてを明らかにしていくという情報公開をさらに徹底していくこと、これが同時に求められているのではないのか、こんなふうに考えております。

○平井委員　多くの政治家、既成の政治家ですが、役に立つ、力があるというのはどういうことかという、いろいろとお世話をして、つまりあつせんをする、それでその人に喜んでいただくなりするという、同時に、力のある政治家というのは多くの献金を集めるというふうにも思われていました、そのことは過去のこととして葬り去り、新たな政治家像をつくらなきゃいけないというのは与野党とも共通の認識ではないかというふうに思います。

本當の意味で國民の負託にこたへるといふ認識に立てば、政治倫理の本質的な論議、政治家の使命と責務、倫理との関連なくしては意味のないものになってしまう。

この法律は、日本の政治史上重要なメルクマルになる可能性も秘めた法案ではないかと私は思っています。

今回与野党間の法案の大きな違いに、処罰対象の範囲というものが有ります。与党案は議員及び首長は公設秘書、いわば政治公務員の範囲であります。野党案はさらに私設秘書まで含んでいます。

この私設秘書というのは、私自身定義するのは大変難しいことだと思つていますが、秘書を含めた意味というのは、恐らく、法の目的を達成するために抜け道をふさぐということであらうかと思ひます。

しかし、もう一点考えてみると、国民の立場か

ら見れば、政治家の範囲というものはちよつと違つた見方もあるのではないかと思います。例えば、仮に選挙で落選した元議員であれ、これから議員になろうとする候補者であれ、さらには引退された先生方であれ、それは国民にとつてみればおらが町の先生であり、恐らくずっと先生と呼び続けられる存在であると思います。

て、私はそれに対する反対は別にあるわけではありませんが、政党は、法律の制定や予算の編成から許認可や補助金の決定に至るまで、大小の政策決定に大きな影響を持っています。その役員のほとんどは国会議員、選挙で選ばれた者であります。政党の支部長という存在は、これは元議員や

新しく議員になろうとする立候補予定者が含まれることもあり、彼らは政治公務員ではありませんから、国民の税金から例えば政党支部に助成金をもらおうとも、例えば企業・団体献金をもらおうとも、落選している、また、お休みしている方々もいらつしやるかもわかりませんが、これは適用外になります。しかし、国民の側から見ると明らか

に、これは秘説秘書よりもっとわかりやすい先生、政治家であると私は思うわけであります。

これはちよつと余談になるかも知れませんが、与党三党の行財政推進協議会は十月二十日に

命されており。これは各省庁に相当なならみがきくはずであります。しかしながら、この方があつせん利得というものをして、いわばやり放題ということになる、この法律ではそういうことになってしまうのではないかと私は思うんですが、もう時間もなくなってきましたので、与党、野党の提出者の方々に御所見をいただきましたと思

○尾身議員 私どもの案につきましては、その罪は、国会議員を初め地方議員あるいは地方公共団体の長並びに公設秘書につきまして、公職にある政治公務員の政治活動の廉潔性、清廉潔白性とこ

罰の対象を決めているものでございます。

公職選挙法との兼ね合いも含めまして、正党の支部長などの役員につきましては処罰の対象とすべきかどうかという御意見でございますが、私どもの考え方としては、政治に関与する公職の公務員、政治公務員としての権限に基づく影響力を行使して財産上の利益を得ることを処罰しようとするものでありまして、公職にあることによる権限のない私人までをこの処罰の対象にするのは適当でないというふうに考えている次第でございます。

な。お先に、私設秘書につきましてのお話から
ございましたが、私設秘書はそういう意味で対象に
しておりませんが、私設秘書が政治公務員の命を
受けてそのかわりにやつたということになった場
合には政治公務員本人を処罰の対象とするという
意味で、本人性があるということ、そういう行
為を命ぜられてやつたときは対象にする。つまり
本人がやつたときは対象にするという考え方でござ
います。私どもはあくまでも、公職にある者が
その公職にあることによる権限に基づく行為を

したことを対象にするということでございます。
○辻元議員 公党の支部長など役員に関しても処罰の対象にする議論を始めたかどうかという御指摘です。

その前に、私設秘書についても触れられましたが、私設秘書を野党案は入れている、その理由については平井さんは、抜け道を防ごうとしているといひ御指摘、そのとおりでして、非常に正しく御理解いただいていると思いますので、ぜひ平井さんには野党案に御賛同いただけるものと思ひながら答弁をさせていただきます。

政治家及びこれと一体に職務を遂行する者といふことで、公設秘書、私設秘書から標を正すべきであるといふことでスタートをいたしました。その基本的な考え方に基づいておりますので、今回は落選中や引退後の元議員や議員候補者については

もう一点の御指摘の政党内の支部の支部長についてですが、この問題について議論することは賛成です。といいますのは、企業、団体の個人への献金が禁止されて以来、自由民主党などを中心に、政党支部に企業、団体から献金を受けるという抜け道をあたかもつくっているように、いきなり政党支部の数がふえているということで批判を受けていることも御承知のとおりです。ですから、そういう意味で、この政党支部についてさまざまな角度から議論をしていくべきであるということには賛成です。

○平井委員 今お答えいただきました話を聞いていますと、要するに、私が指摘したような、政党の支部長で、元議員であれ大変な力がある人であれ、要はあつせん利得はやり放題である。法律では処罰されない対象であるといえます。ということであるということは、ここで共通の認識になったということではありますが、残念ながら、きょうはもう時間がなくなりましたので、この議論につきましてはこれで終わらせていただきます。どうもありがとうございました。

○自見委員長 阿久津幸彦君。

○阿久津委員 民主党の阿久津幸彦でございます。

今回与野党から提出されたあつせん利得に係る法律案は、十九世紀末に行われたイギリスの腐敗防止法の制定にも匹敵するほどの大事業だと考えます。一方、我が国の政治不信は極限に達し、私たち政治家にとって、国民の信頼を取り戻すための時間はもはやそう多くは残されていないように感じられます。与野党が真摯な議論を積み重ね、この法案をよりよいものに高めていくことが必要です。そして、本法案を何としてでも国会で成立させ、国民の期待にこたえなければならぬと私も政治家の一人として痛感しているところでございます。

それでは、与野党の提案者等に、本法案の大きな論争点の一つであります犯罪の主体に私設秘書

を含むかどうかという点を中心に質問をさせていただきますかと思ひます。

私は、かつて下積み時代に自民党の国会議員の秘書をさせていただいておりました。そして、幸い、あえてつけ加えておけば、その国会議員は非常にクリーンな人物でしたので、私も堀の内側に入ることなく、こうして公職につくことができたわけですが、ただ、私は秘書時代に、まさに私設秘書もやつたし、公設第一秘書もやりました。そんな経験をもとに考えると、要するに、議員から言われれば何でもやるのが秘書の務めだというふうに考えております。私が実際に秘書時代にやったことを申し上げれば、後援会づくり、運転手、日程、資金集め、政策立案、随行秘書、さらに先ほど話にありました国会見学のガイドなどもさせていただきました。私は、こんな仕事内容を考えれば、公設も私設も大差ないのではないかとこのように思ひます。

ちなみに、あえて申し上げておけば、役所に物を頼んで、あなたは公設秘書ですか、あるいは私設秘書ですかと聞かれたことは一度もありませんし、私設秘書だからといってぞんざいな扱いを受けたこともございませんでした。

私設秘書がきちんと定義できるのであれば、私は私設秘書を含めるべきだというふうに考えております。議論を通じてその点を明らかにしていきたいと思ひます。

そこで、まず、参考人としてお呼びしております衆議院法制局にお伺いをしたいと思います。議員秘書、いわゆる公設秘書の法的な定義はどうなっているか、そこでは公設秘書の仕事の内容について規定はあるか、お話をいただきたいと思ひます。

○窪田法制局参事 お答えいたします。

公設秘書につきましては、国会法第百三十二条に規定がございまして、国会議員の職務の遂行を補佐する秘書といたしまして、各議員に二人を付するものとされております。また、主として議員の政策立案及び立法活動を補佐する秘書、いわゆる

る政策秘書と申しておりますけれども、としてさらに一名を付することができるとされております。

国家公務員法第二条第三項第十五号では、公設秘書は特別職の国家公務員であるとされております。特別職でございますから、直接国家公務員法の規定の適用はございません。

国会職員につきましては、国会職員法というのがございますが、これは国会の事務職員あるいは私ども法制局職員等の任用、服務等について定めているわけですが、この中には公設秘書は含まれていないというのが法律上の話でございます。まして、公設秘書につきましては、その給与の支給等に関してまして国会議員の秘書の給与等に関する法律に定めがある、法律上そのようになっております。

○阿久津委員 どうもありがとうございます。

要するに、公設秘書は国から秘書給与と法により給与の支給を受ける以外は、職務上法律的には私設秘書と何ら変わらないということだと思ひます。

そこで、今度実際に、秘書の運用について先生方にお伺いをしたいと思います。公設秘書、私設秘書を皆さんお持ちだと思ひますけれども、具体的にその職務について、例えば公設秘書には何をやらせている、私設秘書には何をやらせているというふうにお答えいただければと思ひます。与野党の提案者に伺ひます。

○山本(有)議員 与野党の法案に言う議員秘書というのは、国会法第百三十二条に規定する秘書を言ひまして、まず、議員の職務の遂行を補佐する者、次に、主として議員の政策立案及び立法活動を補佐する者というように規定されております。

一方、私設秘書につきましては、法律上の規定はございません。およそ、国会議員等との関係もさまざまございまして、どのような職務にするべきかということについては、それぞれ区々ばらばらであらうというふうに考えております。

ら私設だからという、身分による秘書の任務の区別がないのが今の実態ではないかというふうに考えております。そういうことで、公設にせよ私設にせよ、議員と有権者のための仕事を行うことには変わりはないところから、特に仕事の明確な区分はない。

そして、その任務について具体的に、二申し上げたいと思ひますが、皆さんも御承知のように「衆議院議員秘書ノート」というのがあります。これは、衆議院の事務局監修で、全会派が入りました衆議院の秘書協議会がつくっているものであります。ここにも詳しく出ていますとおりですが、今委員も幾つか御指摘されましたけれども、陳情、請願の処理や質問資料の作成、党内の諸会議への出席、議員への報告、議員立法の補佐などもありますし、その他、議員の日程管理、送迎、会合の代理出席、祝電、メッセージの起草、後援会の運営、質問、陳情など議員の行動の広報や各種アンケートの処理、選挙データの整理、分析、選挙期間中における選挙活動、国会見学、委員会傍聴の手続、案内などもありますし、また、電話、来客の対応、新聞、雑誌、資料、会議録、官報などの収集そして整理、経理事務、政治資金の管理、報告書の作成、郵便物の記録、名刺、文書印刷の手配、公用車の手配、室内の掃除、乗車券の手配、事務用品の管理、会合などのセット、会議室、面談室の借用手続など、多岐にわたっています。

これを、どの議員の秘書が、これは公設の仕事、これを私設の仕事と決めているところがあるんじゃないか。このような多岐にわたる仕事を、公設、私設の秘書を問わず、協力して議員を補佐しているというのが秘書の仕事と考えております。

以上です。

○阿久津委員 どうもありがとうございます。改めて秘書というのは大変な稼業なんだということを実感させられたわけでございます。

要するに、公設秘書も私設秘書も、実際の仕事上では政治家の命を受ければどんな仕事もこなすということ、違いはないんだと思ひます。要

するに、国会にいても地元においても、ある種の陳情が来れば議員にかわってその処理をし、その処理の仕方によつてはあつせん利得行為につながる可能性があるということだと思ひます。

与党案では、犯罪の主体ということで公設秘書のみを扱っているのですが、ただ、一方で、公設秘書については一事項をちゃんと起こしています。内容についてはきちんと定めていらつしやいます。そこで、与党提案者にお伺ひをしたいと思ひます。犯罪の主体に公設秘書を加えた理由についてお答えいただきたいと思ひます。

○山本(有)議員 まず、この法律の保護法益は、政治公務員の政治活動の廉潔性とそれに対する国民の信頼とというのが保護法益でございます。私設にせよ公設にせよ、政治公務員という定義を公選法に基づく選挙によつて選ばれる者というように定義しますと、当然、公設、私設を問わず政治公務員ではございません。

しかし、この法律を全うしようとするときにどうしても、その権限に基づく影響力の行使は代議士だけに限られるのか。こういう実態を見ましたときに、先ほど委員御指摘のように、役所等への連絡あるいは依頼等は秘書さんがやられることも間々ございます。そういうことを考えたとき、この保護法益を全うするには、その権限に基づく影響力の行使を議員、政治公務員と同等にできる立場にある者、そして政治公務員と同視され得るそういう人に限る。いわゆる公設秘書、これはもう範囲が明確でございますし、罪刑法定主義における明確性のものにおきましては、公務員であることに何のちゅうちよもないわけでございますので、そのことから考えたとき、あえてこの公設秘書だけについては、この法の罰則規定の犯罪の主体に入れてしまおうではないか。ここにも与党の間には大変な議論がございました。しかし、懲役三年を政治公務員の処罰の限度としたのに比しまして、公設秘書におきましては二年というように軽減することによつて、やつとこの公設秘書をもつて政治公務員と同等のものとしての犯罪主体

に加えたところでございます。

○阿久津委員 では伺ひたいと思ひますが、公設秘書の行使し得る権限ないし影響力というのは、公設秘書という立場そのものから発生するのでしょうか、それとも公設秘書の上司たる国会議員の立場から発生するのでしょうか、どちらでしょうか。

○山本(有)議員 それは国会議員と秘書との間柄でありまして、必ずしも公設秘書というものが国会議員の影響力の行使をしているとは限りません。現実には、架空の秘書名義の人もあつたという過去の事実までございます。

○阿久津委員 であるならば、少なくとも部分的には国会議員の権限に基づく影響力を行使し得る立場にあるのは公設秘書だけではない、私設秘書もそうだというふうに通うのです。

そこで、犯罪の主体に私設秘書を加えなかつた理由について、与党提案者にお伺ひしたいと思ひます。

○山本(有)議員 先ほど申し上げましたが、本罪は、政治に関する公務員の活動の廉潔性、清廉潔白性とこれに対する国民の信頼を保護法益としております。したがひまして、私設秘書まで拡大することは、憲法の罪刑法定主義の要請に反するあいまいな規定となるわけでございます。

また、刑法のあつせん収賄罪という罪がございしますけれども、このあつせん収賄罪は、これは職務上不正な行為をする場合に成立する罪でございますが、本罪は公務員に正当な職務の行為をさせた場合でも犯罪として成立するものでございします。したがひまして、いかようにも、だれでも適法な行為はするわけでございますが、その適法な行為に、請託を受けてその権限を行使するという範囲の犯罪主体を広くとらえた場合には、このあつせん収賄罪、刑法とのバランスを失するということになりかねません。

以上でございます。

○阿久津委員 バランスですか。ちよつとそここのところがどうしても納得がいかないのですけれど

も、要するに……

○山本(有)議員 適法な行為というものは、これは国民に対する公務上の実害はございません。契約をしましても、あるいは特定の者に対する行政処分をしましても、実害はございません。それでは、実害のないのに何で犯罪となるのかと、こう問われれば、それはすなわち国民の信頼だと政治活動の廉潔性、そこを疑われたりあるいはそれ自体に疑問を投げかけられる、すなわち保護法益を侵害したということになるわけでございます。

先ほど申し上げましたように、国民の信頼というのは、政治制度全般、すなわち公職選挙法によつてたまたま選挙をやつたら受かつた、受かつた人に何らかの不正な利得があり得るということに対して我々は疑念を覚え、そして選挙というものの、民主主義のシステム全体に対する信頼を欠く、そこで我々はこの法律をつくるわけでございます。その意味におきましては、政治公務員、公職選挙法における選挙というものが前提になつて

るわけでございます。それから考えますれば、私設秘書といたしまして、適法なところまで処罰するということにおきまされば、それはもはや何の理由もないと言わざるを得ないというところでございします。

○阿久津委員 要するに、ちよつと保護法益のところを確認をしたいと思ひますけれども、与党案の保護法益というのは、公務の純粋性を守るということなのでしょう、あるいは政治倫理の確立を図るということなのでしょう、与党提案者に伺ひます。

○山本(有)議員 これは保護法益は二つございします。政治公務員の活動の廉潔性、そしてそれに対する国民の信頼、この二つを保護法益にしております。

○阿久津委員 与党提案理由説明の中で、「国民の政治不信や政治離れは依然として根強いものがあります。国民の信頼と負託にこたえることが政治の原点です」とあり、また、「深刻な政治不信を重大に受けとめ」とか、「みずからの政治活動

を厳しく律する必要がある」、さらに、「本法律案の罪は、公務員の職務自体の性質に着目し構成されている刑法のわいする罪とはその趣旨を異にする」としてあります。

要するに、私は、今政治倫理の確立に重点があるのではないかと思ひます。だとすれば、法体系からいって、刑法のわいする罪の流れをくむというよりは、公職選挙法や政治資金規正法の流れをくむという法律になり、みずからわいする罪とはその趣旨を異にするとして述べているとおり、わいする罪の流れにあるあつせん収賄罪との比較においてそのバランスをおつしやるのは当たらないのではないのでしょうか。私設秘書もその際対象とする連座制に倣つて、本法案も犯罪の主体に私設秘書を含める方が明らかに自然だと思ひます。

そこで、野党提案者にお伺ひしたいと思ひます。私設秘書の範囲をどのように定義するのでしょうか。

○辻元議員 政治家との不可分一体性から考えると私設秘書を除く理由にはならないと思ひながら、ただいまの与党の提案者の御答弁を拝聴しております。

さて、そういう中で、野党案は、私設秘書の定義は明確にあると思ひます。それは「公職にある者に使用される者で当該公職にある者の政治活動を補助するもの」という定義をしていまして、けれども、これは公職選挙法の二百五十一條の二の第一項五号の連座制の規定、内容をちよつと紹介しますと、「公職の候補者等を使用される者で当該公職の候補者等の政治活動を補助するもの」という定義がございしますが、これを援用したもので

す。そして、本法案が対象としている私設秘書というものは、実態として公職にある者の指揮命令に従つて業務に服する者ということで、必ずしも公職にある者から賃金を支払われている者であるというところは要さないというように解釈しております。

さらに、「公職にある者に使用される者で当該

公職にある者の政治活動を補佐するもの」については、形式や外見にとらわれることなく、現実に行われた実情に即して実質的に理解されるべきであり、本法の対象となる私設秘書の定義は明確であると考へています。

先ほどから与党の御答弁を伺っておりますが、私設秘書が本法の罪に当たるような行為をした場合はその議員が罰せられるというような答弁もありました。そうしますと、そういう定義ですと、私設秘書が議員との関連性を打ち消した場合、本法に当たるような罪を犯してもだれも罰せられないということが起こるのではないかと。それを抜けて道と云っております。

今までのいろいろな批判されてきた事件を見ますと、秘書が議員の知らないうちにやりましたというところで議員をかばうということは多々あったのではないのでしょうか。議員をかばって自殺した人まで出ている。こういう事態で政治不信を招いている中で、私設秘書を明確に本法に入れるということは、そういう抜け道をはっきり防ぐという意思表示であると考えますので、ぜひこの法には私設秘書を入れないと私たちは考えています。

○阿久津委員 どうもありがとうございます。私設秘書の範囲も確定できるということを確認した上で、再度、与党提案者に伺いたいと思います。私設秘書が、もし国会議員の秘書であることを明らかにした上で口ききをして、その見返りに秘書本人が金品を受け取った場合、与党案では処罰できるのでしょうか。

○山本(有)議員 まず、その前提で、先生に大変鋭い御指摘をいただいたこの法律の本質論でござい

ます。いろいろ罪かそうでないか、いろいろ罪の法体系の中にあってどうかという問題につきましては、これは、政治家みずからが襟を正すという倫理法制の中の一つであるということは、先生御指摘のとおりでございします。ただし、懲役三年というかなり厳しい刑罰を科すという意味では、これは刑法典の中のいわゆる刑事罰、刑事学の、いわゆる刑

法であることは間違いございません。

その観点から申し上げまして、贈収賄罪、特にあつせん収賄罪、ここにおきまして、処罰されるのは、他の公務員をして不正の仕事をさせるわけですから、全く実体的なところで補助金を出してみたりということになるわけですから、私設秘書もできるといふことになるわけですよ、この先生の論法でいけば。その場合、あつせん収賄罪は成立いたしません。あつせん収賄罪であれば公務員ですから。

ところが、この与党案のあつせん利得罪という法案は、他の公務員をして正当な、適法な行為をさせて、それで罪にさせるわけですから。不正を起せばこれはあつせん収賄罪になります。不正でない部分もカバーしようというわけですから、そうすると、不正をしても罪にならないものが、適法なことをやらせて罪になるということとは、バランスを失しないかということの疑問でござい

ます。さて、先生の御指摘のとおり、秘書が何らかの行為を他の公務員をしてやらしめて、それで不当な利益を得たという場合におきましては、それで政治公務員との関与が否定されたという事実関係のもとにおきましては、それは他の法制の中での処罰になろうというように思っております。

○阿久津委員 ということは、抜け道があるということなのかなというように思います。一方で、先ほど確認したように、国会議員の権限に基づく影響力を私設秘書もまた行使し得るということは、きょうの私の質問を通じて、二つのことが明らかにしたと思ひます。

一つは、秘書活動の実態という点で、公設秘書と私設秘書に大きな違いはない。私設秘書もまた公設秘書と同様に国会議員の権限に基づく影響力を行使し得る。あつせん利得行為を行う能力と、少なくとも可能性がある。私設秘書を犯罪の対象に入れることは、国会議員の権限に基づく影響力を行使し得るという点からも、法体系の整合性と

いう観点から見ても何ら問題はない。

だとすれば、国民の政治不信を克服し、国民の信頼と負託にこたえるという与党案の趣旨からしても、私設秘書を犯罪の対象に入れることによつて、国民に政治倫理の確立に向けた断固たる姿勢を示すことができるのではないのでしょうか。逆に、私設秘書を犯罪の対象から除外することは、意図的に法律の抜け道をつくるという印象を国民に与えてしまう可能性が高いし、本法案がさる法とみなされてしまう危険性も極めて高い、そのように考えます。

本法案の対象に私設秘書も加え、よりよい法案をつくること、国民の政治不信を払拭し、政治離れを食い止める最良の方法であり、国民の信頼と負託にこたえるための政治の原点だと考えます。本法案には私設秘書をぜひとも犯罪の対象に含めるべきであるということを上記、私の質問を終わらせていただきます。

どうもありがとうございます。

○自見委員長 この際、休憩いたします。

午後零時九分休憩

午後二時二十九分開議

○自見委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

この際、参考人出頭要求に関する件についてお諮りいたします。

ただいま議題となつております両案審査のため、来る七日火曜日、参考人の出席を求め、意見を聴取することとし、人選等につきましては、委員長に御一任願ひたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○自見委員長 御異議なしと認めます。よつて、そのとおり決しました。

○自見委員長 質疑を続行いたします。山花郁夫君。

○山花委員 民主党の山花郁夫でございます。

与党の提出者の方に質問をいたします。私からの質問通告とはちよつと違うのですが、午前中の阿久津委員の方から通告が行つてゐるかと思ひます。権限の範囲等について御質問をしたいと思ひます。

与党案の方の第一条の構成要件を拝見いたしますと、「衆議院議員、参議院議員又は地方公共団体の議会の議員若しくは長が、国若しくは地方公共団体が締結する売買、貸借、請負その他の契約又は特定の者に対する行政庁の処分に関し、請託を受けて、」その後でありますけれども、「その権限に基づく影響力を行使して公務員にその職務上の行為をさせるように、」以下とあります。「その権限に基づく影響力」という文言なのであります。この権限ということの定義とか範囲というのはどのようなものであるかということについてお答え願ひます。

○山本(有)議員 権限の定義、範囲はどのようなものかという問いでございしますが、まず権限とは、法令に基づく国会議員の職務権限をいいます。その例といたしましては、議院における議案発議権、修正動議提出権、委員会における質疑権などがございします。

また、その権限に基づく影響力というものは、権限に直接または間接に由来する影響力、すなわち法令に基づく公職者の職務権限から生ずる影響力のみならず、法令に基づく職務権限の遂行に当たつて当然に随伴する事実上の職務行為から生ずる影響力をも含むものと解釈しております。

○山花委員 この点についてですが、ちよつと具体的な例を挙げて当てはまるかどうかをお伺ひしたいと思ひます。

例えばという話で国会議員の職務権限ということでありましたが、例として、与党の側の部会とかがございしますね、建設部会であるとかそういう部会。例えば、その部会長としての立場で、例えばちよつと失礼かもしれないですが、お役所に口ききを行ったとしても、本来的には、それで何

か影響力を行使しようとするのであれば、一応議院内閣制ということになっていますが、行政と議会は別のものということになっております。そういたしますと、仮に、例えば部会長という立場でお役所に口ききを行ったとしても、この権限に基づく影響力を行使ということにならないのではなにかという疑いがあるのですが、その点はいかがなものでございましょうか。

○山本(有)議員 政党の役員と議員における権限とは、これは元来は別でございまして、

しかし、例えば自由民主党の例でいいますと、全員が国会議員でございまして。したがって、部会の権限と議員としての権限を截然と分けることができるというならば、その部会長の権限だけを行使するということがあり得ますけれども、そうでない場合には、混然一体とした一人格の中にあるわけですから、影響力の行使と見られる場合はなしとしなさい、こういうことでございまして。

○山花委員 と申しますと、ちよつと後学のために伺いたいのですが、それはもうケース・バイ・ケースの判断ということになるということでしょうか。

○山本(有)議員 法と正義に基づいて、各事案における証拠等から勘案して判断されるべき話だろうというように思っております。

○山花委員 この点についてですが、例えばあつせん収賄罪などで、過去のいわゆる汚職事件と言われたケースで、職務権限との関連性ということとで非常に立証が難しかったり、あるいはその範囲を確定することが困難であつたりして、結果的に法的には責任なしとされたかもしれませんが、政治倫理の点でかなり疑義があるとされたケースがあつたと思うのでありますけれども、こういう現在のあつせん収賄罪における職務関連、法令の文言は正確にはちよつと違いますが、いわゆる職務関連性の要件というものと「その権限に基づく影響力を行使して」ということは全く違うものなのではないか、それとも、それよりもやや広がりを持つ概念なのではないか。

○山本(有)議員 このあつせん利得罪、本案におけるその権限に基づく影響力の行使という概念は、この法独自の概念という考え方で創設された行為態様であると認識しております。

○山花委員 もう少し、ちよつとこちらから通告していることではないのであれんですが、できればお答え願いたいのですが、与党案の提出者の方は非常に明確性というのを言っておられます。そういったしますと、文言は異なりますが、職務関連性という要件と、少なくともそれよりも広がりを持つのか、あるいは全く同じなのか、さらにはもつと狭いのか、そのぐらいのことで結構です。お答え願えないでしょうか。

○山本(有)議員 単純収賄罪や受託収賄罪で「職務に關し」と規定しているのは、これらの罪の成立に際して、いろいろが職務を行う公務員の職務権限に属する行為に対する報酬であるか否かが問題になるというところでございまして、本案ではあつせんされた公務員が行う職務に關して、公職にある者等が何らかの権限を有しているか否かを問題にするのではなくて、公職にある者等の権限は、公職にある者等が職務を行う公務員に対して権限に基づく影響力を有しているか否かという場面で問題になるのでございまして、権限が問題とされる場面がそもそも異なる、次元の異なる考え方であるというように考えております。

○山花委員 そういたしますと、その文言についても少し質問させていただきたいと思うのですが、その権限に基づく影響力を行使ということの今の提案者の方の御説明によりまして、その影響力という部分だけに限り取り上げてみますと、法的な権限というだけに限定されるのではなくて、その持つ事実上の影響力ということも含まれるというふうな理解したものでありますけれども、それでよろしいのでしょうか。

○山本(有)議員 そのとおりでございまして。

○山花委員 そういたしますと、単純収賄であるとか受託収賄の、次元が異なるというお答えですが、イメージとしてはやや職務関連性よりも広が

るのかなという印象を持ったのでありますが、ただし、そのように事実上のものも含めるといふことになりまして、これは法律上の構成要件として規定した場合には、何か返す言葉のようになりませんが、やや不明確ではないかと思われるのですが、その点についていかが御認識でしょうか。

○山本(有)議員 この権限に基づく影響力の行使とは、地位を利用する一つの法案の立法例としましては、地位を利用するといふ考え方がございました。それはかつての野党案の中に盛り込まれている考え方でございますが、地位の利用といふものは、権限の行使よりも、行使せざるしてすなわち地位が利用できるという場面が非常に広いエリアになります。したがって、そういう意味におきましては、先生のおっしゃることは相違しまして、極めて行為を絞った、正確に絞り込んだという意味においては、その構成要件の明確性に資するところ大である、こう考えてこのようにした次第でございまして。

○山花委員 この点につきましては、私の認識としては、やはり事実上のものが構成要件に混在するといふのはちよつと不明確なような気がいたすのでありますが、この点の見解の相違ということなのではないでしょうか。

○山本(有)議員 権限が法的に何々という法律の何条にあるといふようなことを予定するのではなくて、例えば委員会における質問権といふものがあると事実上認識しておれば足りるという意味での事実上という言葉でございまして、その権限に基づいていふところから、次の影響力の行使でかなり構成要件が絞られる、こう私は考えているところでございまして。

○山花委員 一応、それはそれで理解いたしました。

では、ちよつと具体例として、例えば国会議員が県の請負契約について県庁の職員にあつせんを行ったといふような場合、これは考えようによつては、国会議員というバッジをつけた者が物を申しているわけですから事実上の影響力はかなり大

かと思うのですが、本来的な国政調査であるとかあるいは採決を行うであるとか、そういうことからすると全く権限外のこととも考えられるのですが、こうしたケースではこの構成要件に該当するかどうかについてお答え願います。

○山本(有)議員 国会議員の権限を予定している法律は、地方公共団体、都道府県には及ばないと一般には考えられるところでございまして。したがって、影響力の行使と認定されるケースは一般にはないだろう、そう考えますけれども、ただ、強いて先生の質問の御趣旨をそんたくして申し上げるとするならば、当該県の行う公共事業に対する国の補助金が過剰ではないかと衆議院の予算委員会が質問すると県庁職員に予算委員のメンバーが言つたとするならば、それは影響力の行使に当たるだろうと思ひます。また、もう一つ例を取り上げるならば、当該県の地域振興開発特別措置法の一部改正案に反対する、こう言いながら特定業者との間で請負契約を締結するように働きかける、というような物の言い方であれば、権限に基づく影響力を行使する、これに該当するであろうというように考えております。

○山花委員 今のお答えですと、国会議員が県庁、地方公共団体などに、口ききと言つて既に何か評価が入つちやつていふように聞こえるかもしれませんが、いわゆる口ききを行ったとしても、原則的には本罪が成立しない場合の方が多いいのではないかとおもうのです。ただ、実際、こういう場で報道で物を言うのはいかにかとは思ひますが、報道などでこんな疑いがあると思はれば言われるケースというのは、国の役所にとつても場合もあります。結構地方でこういうことが行われているといふような話も目にし、または耳にすることがあるのであります。

本当にそういつたことについても法の網をかけていけないと、御提案者の方々の趣旨とされます政治腐敗に対する国民の信頼の保護、こういったことは図れないと思うのですが、そうであるとする、なぜこういう形で限定してしまつたのかと

いうことについて御認識を伺いたいと思います。
○山本(有)議員 山花委員の御質問ではありますが、私の現状の世界観とは少し違っていると思いますが、すなわち、国会議員が県庁の職員に何らかの影響するケースが常の様式であるということではないような気がします。既に県はいわば大統領制をとっている知事さんがおいで、県議会の皆さんもかなり権限を持たれた有力な人がおられますし、我々自民党の側でいいますと、県議会議員さんのおかげで選挙ができていますところがありまして、逆に、我々の方から影響力を行使することによって、向こうの県議会の方の、あるいは県の対応の方でむしろ反論をしてしまわれる。我々にとりましては、尊重して影響力を行使する相手にはなかなかないというふうな世界観を持っておるわけでございまして、その意味では、質問とはちょっと離れますけれども、あり得ないのではないかと、そう私は思っておるわけです。

が過剰ではないかと予算委員会で質問するケースなどで、実際に金銭が收受されたという事実まで認められるならば、それは、私はその事案の真相は明らかであるように思いますし、また、そういうケースで立件されたときに、言い逃れということは、今の捜査体制や捜査の実力から見ても、それを逃すということにはほぼあり得ないことだろうというふうに考えております。

○山花委員 この点については現状の評価がちょっと違うということですので、それはそれといたしまして、先ほど、例えばということでお答えいただきましたが、国の補助金が少し過剰ではないかという形で、これを予算委員会に取り上げるぞと言ったような場合には当たるケースがあるのではないかとお話をした。

確認のため一応質問を申し上げますが、与党案におきまして、公職にある者が請託を受けて、その権限に基づく影響力を行使して、予算措置であるとかあるいは予算の箇所づけなどの行為を行った場合、処罰対象となりますでしょうか。

ただ、これはあくまでも具体例という前提で伺うのですが、請託のとき、話を蒸し返すようでありまして、結局それは、言ったか言わなかったかというところで、ほとんど証明することができないと言っている過ぎかもしませんが、物証はほとんど残らないようなケースだと思えます。ですから、そうであるとする、やはり、先ほどのお答えと同じになってしまいかもしませんけれども、実質的には、地方公共団体などに対して口ききをやった場合にこの法は効力を発しない、無力ではないかと思われるのですが、そういう認識でよろしいでしょうか。

それでは次に、これも与党案の提案者の方にお伺いしたいと思います。与党案と野党案、これはともに今審議にかかっているわけでありまして、野党案の趣旨説明が過日行われまして、その中で与党案との違いということで、あつせんの内容を契約の締結とか行政庁の処分に限らないというのが野党案であると、第四にということであるという説明がございました。

○山花委員 もし、私が取り上げた、補助金

と、このテーマについては以上にさせていただきたいと思えます。

○山花委員 ちよつと時間の関係もございまして、このテーマについては以上にさせていただきたいと思えます。

それでは次に、これも与党案の提案者の方にお伺いしたいと思います。与党案と野党案、これはともに今審議にかかっているわけでありまして、野党案の趣旨説明が過日行われまして、その中で与党案との違いということで、あつせんの内容を契約の締結とか行政庁の処分に限らないというのが野党案であると、第四にということであるという説明がございました。

○山花委員 この点については現状の評価が

と、このテーマについては以上にさせていただきたいと思えます。

○山花委員 もし、私が取り上げた、補助金

と、このテーマについては以上にさせていただきたいと思えます。

○山花委員 ちよつと時間の関係もございまして、このテーマについては以上にさせていただきたいと思えます。

それでは次に、これも与党案の提案者の方にお伺いしたいと思います。与党案と野党案、これはともに今審議にかかっているわけでありまして、野党案の趣旨説明が過日行われまして、その中で与党案との違いということで、あつせんの内容を契約の締結とか行政庁の処分に限らないというのが野党案であると、第四にということであるという説明がございました。

○山花委員 もし、私が取り上げた、補助金

と、このテーマについては以上にさせていただきたいと思えます。

○山花委員 ちよつと時間の関係もございまして、このテーマについては以上にさせていただきたいと思えます。

それでは次に、これも与党案の提案者の方にお伺いしたいと思います。与党案と野党案、これはともに今審議にかかっているわけでありまして、野党案の趣旨説明が過日行われまして、その中で与党案との違いということで、あつせんの内容を契約の締結とか行政庁の処分に限らないというのが野党案であると、第四にということであるという説明がございました。

○山花委員 もし、私が取り上げた、補助金

と、このテーマについては以上にさせていただきたいと思えます。

ければいけないと思うわけですが、これもケースによって違うかもしれませんが、どうも個別の、例えば公務員の採用などの小さな悪いことについては処罰対象となつて、あるいは入札の際の指名業者について口ききをするという非常に個別のケースには処罰の対象となり、一方で、例えば予算の箇所づけで億単位のお金動くであろうが、租税の特別措置という極めて重大な影響を及ぼすような、言つてみれば強大な巨悪については法の網がかからないというような法案になつてしまふのではないかと、そんな気がするわけでありま

す。木を見て森を見ずという言葉がございしますが、言つてみれば、与党案というのは、政治不信の小さな木の芽を摘み取ることはできるけれども、政治不信の大きな森はちつとも、はつたらかしというような法案のような気がするのでございます。

今、私が与党案の方に説明を求めました予算の箇所づけなどのこういった行為が野党案では処罰の対象になるかどうか、そして、もしなるのであるとすれば、なぜするとしたのかという趣旨について御説明をいただきたいと思ひます。

○玄葉議員 お答えをいたします。

山花委員御指摘の、予算措置であるとか、あるいは予算の箇所づけであるとか、租税の特別措置、補助金交付要綱の改正であるとか、先ほど与党側の答弁で、これらは全体の利益のために行われるものだから対象としないということでありまして、まさに委員御指摘のとおり、特定の目的、つまり、特定の者の利益を得させんがためにこのようになつて行ふ場合も十分あり得るというわけでありまして、それらに係るあつせん行為が行われて、それに対する報酬を受け取つた場合は処罰の対象となり得るのが本法案であります。

○尾身議員 私どもは、予算の箇所づけとかあるいは租税特別措置の改正についての政治活動とか、そういうものは特定の者に対する利益を供与するものでないのでこの法案の対象にしていけないわけでありまして、それは適当ではないという考え

方で、しております。

今の野党の説明でございまして、特定の者に利益を得させる目的で公務員にその職務に関する行為をさせるよう、あるいはさせないよう働きかける、例えば税制改正についてあるいは予算の箇所づけについて、例えば労働組合から陳情を受けてその陳情の内容を政党として働きかけるということとがこのあつせん利得取罪の対象になるというところをお考えのような答弁がございましたが、私も、野党の文章を読むときにそういうふうな本筋に読んでいいのかわるか、この点はぜひ野党提案者に質問をしていただいて、野党案がそういう趣旨を本筋に考えておられるのかどうか、この場で明確にしたいと思ひます。

○山花委員 ちよつと今の点について再度与党案の方に質問をしたいと思ひます。

特定の者という概念について、午前中の質疑で、個人だけではなくて法人その他の団体についてもというお話があつたと思ひます。

そうであるとする、労働組合もそうかもしれないが、そのほかにも、今の御説明ですと税制改正などは広く国民一般というお話でありましたけれども、それでは、業界団体などに頼まれてその業界に有利なような形で税制改正を行う可能性というのには全くないのでしょうか。そしてまた、そういうことに対して法の網をかぶせる必要はないという御認識なのではないでしょうか。

○尾身議員 これは、団体から、例えば税制改正についての、働く人たちの所得控除を上げてくれるというように陳情を受けて、所得控除を上げるように制度改正を働きかけるということ、このあつせん利得罪の対象には私どもの案ではなっておりません。

ただし、団体といっても、例えば団体の事務所のための土地を払い下げるといふような、そういう行政処分行為に関しては、一つの独立した法人格を持った団体に公的な土地を払い下げるといふようなことは、これは一つの個人あるいは企業という考え方のもとにおいてそういうことを働き

かけることはあつせん行為の中身に入る、こういうこととございします。

○山花委員 今の御説明ですが、確かに税制改正などを行うというのは、広く国民一般のためにというケースもあると思ひます。また、一律に、業界団体から頼まれてその業界に有利な税制改正をするというのが、すべてが悪いとは思ひません。

本筋に、例えば今まで私たち政治に携わる者が気がつかないようなおかしな税制というのが、見落としていた部分があつて、それについて陳情を受けて、これは何とかせねばいかぬということとで税制改正をするということも当然あり得るわけでありまして、しかし、その報酬として財産上の利益をもらなければいけないことではないでしょうか。そうだとすれば、一応法の網をかぶせようか。お金に対してはいたたかないという姿勢を示すことの方が大事なのではないかと思ひます。いかがでしょうか。

○山本(有)議員 そういふお考えが刑法上とり得ないというわけではありませんが、税制改正というのは、税の法定主義からして、必ず衆参の採決が要ります。さらに、衆議院で採決するに当たつて党の中で税調を開いてということになりますと、万機公論に決しているわけでありまして、その質疑の過程も明らかでございます。たつた一人で賛成するといふわけにはいきません。

そうすると、その金銭を、財産上の利益を收受した者が必ずその改正案の寄与において一〇〇%寄与したのか、あるいは何%寄与したのか、そういう認定はどなたがどう行ふのか、刑法的な認定手続におきましては極めて不可能に近い判断が必要とされるわけでありまして、そう考えれば、このような政策的な、あるいは議員活動の中で当然予定されている行為といふものは、本来この影響力の行使の中に入らざるがごとしというように考へております。

○山花委員 予算などのこういったことについては、そういう万機公論に決してやつていふのであるから事実認定の点でかなり不可能に近いという

お話でしたが、しかし、そうであるとする、まさに第一条の「その権限に基づく影響力を行使」という認定は極めて不可能に近いケースも想定されるという意味では、やはり抜け道になつていゝのではないのでしょうか。

○山本(有)議員 そういふ趣旨で申し上げたわけではございません。特に、このあつせん利得罪といふのは、委員御指摘のように、いわばぬれ手でアワ、地位を利用したぬれ手でアワ的なものに対して、特に、公職選挙法で選ばれた、たまたま選挙に通つたからといって利得を得るといふのはおかしいじゃないかというところを処罰するわけでありまして、そう考えれば、利得が具体性を持たなければならぬわけでありまして。税において改正されたその日から具体性があるのか。やはり、そこには特定の者に対する行政処分あるいは契約という形で具体化された利益のケース以外に処罰することは不可能だ、こう考へておるところでございます。

○山花委員 そうしましたら、次の質問に移りたいと思ひますが、与党案において、第三者供与の規定が置かれておりません。野党案と与党案との比較で申し上げますと、野党案の方は、口ききを行つてその対価を第三者に納めさせた、こういった場合について規定があるのでありますが、与党案の方にはございしません。この点について、なぜ置かれていないのでしょうか、その趣旨をお願いいたします。

○尾身議員 私どもの案におきましては、第三者供与の規定が置かれておりません。これは、現在のあつせん取罪におきましては第三者供与は処罰の対象とされておりませんので、それとのバランスをも考慮してそういうふうにしていくわけでございます。

そして、なお、現在のあつせん取罪の場合と同様に、外形的には本人以外の者がこの法案所定のあつせん行為との関係で対価性があると認められる財産上の利益を受け取つたとされる場合でございしても、当該財産上の利益に対して本人が

事実上の支配力、実質的処分権を有するものと認定できる場合には、本人が収受したものと本人に本法案所定の罪が成立する可能性がありまして、第三者供与の規定がないとしても不都合はなく、本法案の法益は十分に保護されているものと考えております。

ここで言う事実上の支配力の有無ということ、具体的には証拠関係に基づく事実認定の問題であると考えております。政党支部等につきましても、公職にある者本人とは別個の人格を有しますので、第三者に該当をいたしまして、今説明しました第三者と同様の取り扱いをなされるべきであると考えております。

○山花委員 ちよつと今の最後の点、確認したいのですが、例えば、公職にある者が、国もしくは云々かんぬんというこの構成要件のほとんどの部分に当たって、最後の、その報酬として自分が受け取るのではなくて、政党支部を受け皿にした場合は処罰対象にならないという趣旨の御答弁と考えてよろしいでしょうか。

この構成要件の大部分に該当し……(尾身議員「大部分」というのは)と呼ぶ)大部分というのは、要するに、公職にある者が、国もしくは地方公共団体が締結する売買または特定の者に対する処分に関し、請託を受けて、権限に基づく影響力行使して公務員に職務上の行為をさせるよう、またはさせないようにあつせんをしましたが、その対価をその報酬として、自分がもらうのではなくて、私にお金を払うと法律上まずいので、では政党の支部の方に寄附する形をとってください、こういう形をとったときには、本罪は成立しないという御答弁だったのでしょいか。

○尾身議員 政治資金団体とかあるいは政党支部は、本人ではなく第三者であると考えております。第三者につきましては、あつせん収賄罪におきましても第三者供与は処罰の対象とされておりません。それとのバランスもございまして、この法案につきましても第三者供与は処罰の対象としていないわけでございます。

ただし、現在のあつせん収賄と同じように、外形的には本人以外の者が本法案所定のあつせん行為との間に対価性が認められる財産上の利益を受け取った場合でございまして、その財産上の利益に対して本人が事実上の支配力、実質的処分権を有すると認定できる場合には、本人が収受したものと本人にこの法案所定の罪が成立する可能性がございまして、第三者供与の規定がないとしても不都合はなく、本法案の法益は十分守られるというふうに考えております。

そこで、事実上の支配力があるかどうかということは、具体的な証拠関係に基づく事実認定の問題であると考えております。

○山花委員 まず一つ質問をしたところは、刑法上のあつせん収賄等の規定との均衡を図るといってお話ですが、先ほど私が質問を申し上げたときに、「権限に基づく影響力行使」というところで、職務関連性と一緒なのか、違うのかという質問をいたしましたところ、これは刑法とは全然別の次元の法律なのでというお話がございました。そしてまた、構成要件の後の方になりますが、「財産上の利益を収受」という概念が出てきたことに対して、わいろではなくてこういう概念だというのは、これは刑法とはまた別の趣旨でつくられた法律だからだと。たしか提案理由の中にもそういうことなことがあつたかと思われませんが、そうであるとする、なぜ刑法上のあつせん収賄とバランスをとらなければいけないという話になるのでしょうか。

○尾身議員 細かい点は違いますが、基本的には、あつせん収賄罪は、政治公務員がその政治力による影響力を使ってあつせん行為をする、そしてあつせん行為を受けるべき、あつせんの対象となる公務員、職務権限を持った公務員にあつせんの働きかけをする、そしてその権限を持った公務員が不当に行政処分等をしたときには対象になる、それがあつせん収賄罪でございまして、今度のあつせん利得罪に関しましては、その行政行為そのものが不当であるか否かを問わず、ありとあらゆるい

ゆるいゆるい処分等の行政行為をやることを政治公務員が働きかけた場合には政治倫理の観点から罰則をかけて、これを防止しようという趣旨でございまして、あつせん収賄罪とはその点が大きく違っているわけでございます。

したがって、そこを考えると、行為と刑罰の関係につきましても、おのずからあつせん収賄罪よりもっとソフトなものになるのが自然のバランスでございまして、そういう点を考えて、少なくともあつせん収賄罪におきまして第三者供与は処罰の対象とされていない、それとのバランスを考えると、本法案におきましても処罰の対象としていないわけでございます。

しかしながら、先ほど申しました説明が厳密な説明でございまして、その説明ぶりをしっかりと御理解いただきたいのですが、要は、本人であると事実上認定されるような形が第三者という形をとって行われた場合には、これは第三者がそれを受けたというのではなくて、事実上本人が財産上の利益を収受したというふうになさる得る場合、これは具体的な証拠関係に基づく事実認定の問題でございまして、そういう場合には本人が収受したものとこのあつせん利得罪の対象になる、こういうことでございまして。

○山花委員 今の御説明の中で、恐らく、事実上本人が支配しているかどうかによって判断するのだという御説明は、昭和三十三年の衆議院法務委員会における政府からの統一解釈ということで政府参考人が述べた見解に依拠しているのだと思われませんか。

今それが手元にあるのですが、これはあつせん収賄罪がつくられたときのものであります。この中で、そういった例えば後援会などのような組織というものは本人ではないので基本的には当たらない。当たらないとした上で、今御答弁がございましたような形で、事実上支配している場合としてこんなことを言っております。「もしその後援会が、事務運営、特に会計についてあつせん公務員から直接の指図を受けず、その利益のためにみ

ずからの判断で独自に活動しているような場合には、純然たる第三者と見るほかにないのございまして。」ここからですが、「これに反しまして、その後援会がトンネル機関になつていないにすぎないものであつて、直ちにそのわいろが公務員自身に渡されるような場合はもとのこと、その後援会が、名前だけは後援会と言つておりながら、実際には公務員自身の指図のままに動いているような従属的性質のものであります場合には、後援会がわいろを受け取る行為を直ちに公務員の収受行為と見ることができると考えます。後援会が第三者と認められるかどうかは事実問題でございまして、後援会の実体いかんにかかるとある」というわけですから、今の御答弁で、私が質問したことと言葉を入れかえまして、要するに、政党支部というものが単なるトンネル機関になつていないにすぎないものであつて、そのわいろが事実上公務員に渡されるような場合には本法、与党案の方の適用があるということになるわけですが。

政治資金規正法などの趣旨から考えると、こういったことはあり得ない。もし、事実上支配している場合にはこれに処罰ができるのだからいいのだという趣旨の御答弁であるとする、そういう政治資金規正法などの趣旨をいけば脱法するような形で、従属的な形で政党支部というものがたくさんつくられているから、だから処罰できるからいいのだというような御答弁なのでしょいか。

○尾身議員 政治資金規正法の保護法益は、政治資金の流れの透明性を確保するものであるというふうに考えております。したがって、本法案の保護法益とは異にしているというふうに考えております。

政治資金につきましては、社会通念上、常識の範囲内の政治資金であれば、あつせん行為の報酬と認めることは困難でありまして、これを受けても本法案の罪の適用対象にはならないものであると考えております。しかしながら、政治資金の名をかりて、あつせん行為の報酬である財産上の利益を実質的に本人が収受したと認められる場合に

は、本法案の罪が成立し得るわけでありませう。そのことが今言った表現になるのかどうかは別として、事実上の支配力の有無ということは、具体的な証拠関係に基づく事実認定の問題であるというふうに考えております。

○山花委員 先ほど来、あつせん収賄罪との関係でバランスをとるんだというお話がございました。もう読み上げませんが、このあつせん収賄罪というものを答申した法制審議会というものが、将来第三者供与については導入すべしという附帯決議というものを付けております。また、あつせん収賄罪の創設を審議、可決したこの衆参両院法務委員会の方でも、同じ趣旨の決議がつけ加えられております。また、その法務委員会の中で、内閣の国務大臣の答弁で、同じように、第三者供賄に対して新たに罰則規定を置く必要があるかどうかという点につきましても、将来、十分慎重に熱心に討論、検討したいと言っております。さらには、昭和四十九年に答申された法制審議会の刑法改正草案についても、あつせん第三者収賄罪という規定というものが置かれておりました。

そうであるとする、刑法の方は、本来置くべきであるものがたまたま欠落しているだけであつて、何もそちらとバランスをとる必要はないのではないかと。また、先ほど来この論点とは別の論点では、提案者の側の方は一生懸命、明確性、明確性ということを言っているわけでありませうから、第三者供賄の方についてもしっかりと法律の条文で規定すればいいのではないのでしょうか。

○自見委員長 山本君、質疑時間が終了いたしましたので、簡潔に御答弁をお願いいたします。

○山本委員 それはあくまで附帯決議でありまして、本改正案が現実これまでになされてないというところは、実務上の要請もさほどなく、立法的な強いエネルギーとなつていないということと御認識いただきたいと思います。

○山花委員 終わります。

○自見委員長 中塚一宏君。

○中塚委員 自由党の中塚一宏でございます。

まず初めに、来年から中央省庁が再編をされます。そしてまた、副大臣制度という制度が導入されるわけでございます。与党の方は多数政府にお入りになる。政府と与党が名実ともに一体化をしていくということになるわけでございます。こういう制度は我々自由党のかねてよりの主張でありまして、政治主導というのを確立するためには、まことに喜ばしい制度であるというふうに思っております。いずれにせよ、実効性を高めていくという努力なんかはしなければいけませんし、決して形骸化をさせるようなことがあつてはいけません。三権分立という言葉があるのですね。司法は別といたしまして、与党は行政の責任者であつて、議会は、一体である政府・与党と野党との討論の場である、そういう形が理想だし、あるべき姿なんだろうというふうに思っております。

さてここで、与党の議員の皆さんが多数政府に入ることになりますと、当然問題となりますのは、政治家と行政官とのかわり合い方ということが必然的に注目を浴びてくるわけでございます。今まで以上にたくさんの方がお入りになるわけですので、当然ということですが、そういう意見が出てくる。私的な利益誘導といひますか、そういうことが行われやすくなるのではないかと懸念を国民の皆さんも持ちなんだろう、こういうふうにも思われるわけでございます。そういう意味におきまして、本法案、野党案と与党案と審議が始まりましたことはまことに喜ばしいことである、そういうふうにも思われるわけでございます。

また、不祥事が大変頻発をいたしております。国民の政治に対する信頼というものは、もう地に落ちていっていると言つても過言ではないぐらいのものがあると思ひます。私の議員会館の事務所にある学生君が手伝いに来てくれているのですけれども、彼が、国会議員の事務を手伝いに行くところのを田舎の父親に言つたら、そんなところに行くんじゃないというふうに言われたそうでございます。

して、一般の有権者の皆さんというのはそういうふうにも思つておられるんだというのを私も改めて感じました。

ですから、与党であつても野党であつても、この法律を成立させるということを目的にするのであれば、かりそめにも抜け道があるというふうなことになるましたら本当に審議をして成立させる意味というのがないわけでございますので、そういうことを中心に聞いていきたい、お伺ひしたい、こういうふうにも思っております。

口ききは政治活動の本務であるというふうな趣旨の発言をされている方もいらっしゃるんですけども、政治家は選挙職ですので、有権者とか国民の皆さんの意見を議会や政府に伝える、そういうことは大事な仕事であるのは確かなんです。が、それであつても口きき自体は政治活動の本務ではないはずで、政治活動のうちのほんの一部なんだろうというふうに思われるわけでございます。

まず、我々自由党の中井議員に、この野党法案作成、提案の経緯について、我が党自由党の立場も含めて御説明をいただきたいと思ひます。

○中井議員 歴代国会あるいは国会を取り巻く議員、政党を含めまして、国民から特に金銭面のルーズさ、こんなことを含めて非難されてきたこととあり、それに対して、諸先輩を含めていろいろな方策、大綱、苦勞しながらやってきたところでございます。政党交付金という制度を導入したこともその一つであらうか。税金という中から各政党が活動費というものを給付されながら、一向に議員とお金にまつわるスキャンダルが減つていかな。

特に、平成十年前後には、日興証券の利益問題、あるいはもうやめられました中島さんという議員の汚職問題、あるいは泉井事件、こんなことが引き続いたわけでございます。同時に、大蔵省あるいは厚生省、防衛庁、こころの役所の汚職も引き続きまして、世論の反発はますます激しいものであつたことは、議員も、その当時議員ではいらつしやらなかつたけれども、政党におられて十分御

承知のことだろうと思ひます。

そういう中で、国家公務員の倫理法、あるいはまた国会議員等の資産公開あるいは株取引の報告関係法案、またあつせん利得の処罰に関する法案等々を各党がそれぞれの立場で提案をなされ、それ以来今まで熱心な御議論があつたわけでございます。そういう中で、国家公務員の倫理法、あるいは国会議員の資産公開、株取引の報告関係法案等はそれぞれ修正されたり話し合われて成立し、今日ある程度の効果を上げてきているんだらう、しかし、一方、国会議員のところだけは依然として何も新しい法案がつくられていない、こういうことで打ち過ぎてまいりました。

こういう経過の中で、私も自由党も、他党の御意見も聞きながら議論を重ねてまいりまして、入札干渉罪というのをつくつたわけでございます。これをもちまして初めて、地方の首長さん、あるいは、午前中少し議論になりましたが、立候補しようとする者を含めて、ありとあらゆる選挙で選ばれる公職につく人、またつきたいと思つて入札に干渉したときには、お金をもらつたものではないは別にして、干渉したということだけで罪とするんだという強烈な法律を私自身が提案者として提出いたしました。

先ほど申し上げましたが、この間、各党がそれぞれ議論をなさつて、また、連立の組みかえあるいは野党同士の協議、こんな中で法案が二転三転してきてきたのだらう。しかし、そういう議論をしている中で、各党各人の議論が深まって、こういう法案に対して、規制をつくつていくということに不熱心であられた自民党さんもうやく議論をまとめられてきた。しかし、私もから見れば、それは世間の批判に十分たえられないのか。自民党さんは自民党さんで厳しく、法的な専門家も含めて御議論をなすつたんでしよう。しかし、それにとらわれて余りにも狭い範囲で難しい立件要件になつていんじゃないか、このことを心配いたし

ております。

名前を挙げて恐縮ですが、かつて藤波孝生さんの事件がございました。このときには、官房長官の職務権限とは何だと。同時に、一番無罪でありました。これは、あつせんの日にはちが確定できない、いつ頼んだか頼まれたかがきつとざれていないということをもって実は一番無罪という衝撃的な判決があり、二審の間にまた検察当局は日にち確定のために大変な努力をして、有罪判決を最高裁とち取ったわけでございます。

そういうことを考えますと、職務権限あるいは請託ということを残していく限りは本場に難しい。そういう意味で、私どもは思い切つて広げて、今回の法案を提出いたしました。御批判もあろうかと思ひます。しかし、政治活動をやるといふことは、議員でありますから、依頼を受けて、自分の判断で国家、国益につながると考えればいろいろ行動をされる、しかしそれが成功した、あるいは働きかけたことによつてお金をもらふ、このことがだめなんだ、こういう発想で今回の法案を野党までまづ提出したわけでございます。よろしく御理解のほどお願いいたします。

○中塚委員　そういう意味におきましても、先ほど民主党の山花委員の質問を聞いていてちよつと思つたんですけれども、与党の方は現行のあつせん収賄罪との均衡というふうなお話をされるわけですが、今、それこそ中井委員からお話ございましたとおり、いろいろな御意見はあるにしても、現行では取り締まれない、あるいは立件できないことを罪とするためというか処罰するための法律なんだらうというふうな気が私はいたしております。

そこで、野党の提案者の皆さんにお伺いするんですけれども、請託という言葉を入れなかった意味と、もう一つ、請託という言葉の具体例というのをちよつとお示しいただきたいのです。

○玄葉議員　お答えをいたします。
これまでもお答えを若干させていただいたわけでありまして、請託という要件がこれまで

の各種収賄罪にあつては非常に立証困難である。先ほど、午前中に刑事当局の方から御答弁があつて、必ずしも直ちにそのことをもつて立証困難とは言えないという御答弁がありました。しかし、同時に、単純収賄罪と受託収賄罪の起訴件数を比べるとかなり違う、それは請託の有無にほかならないということを考えますときに、我々としては、請託というものを要件としない、こういう考え方に立つてゐるわけであります。

具体例ということでありまして、今申し上げましたようになかなか立証困難でありますから、余りございせん。ただ、最近の事例として、例えば中村代議士あつせん収賄事件第一審判決などでは請託が認められております。

○中塚委員　次に、地位利用のお話なんですけれども、この野党案には地位利用という規定というのもないわけですが、これについて与党案とどういふふうな違いが出てくるのかということ野党の提案者の皆さんにお伺いします。

○木島議員　確かに、野党案には地位を利用してという言葉はありません。実は、最初に野党が出した法案にはあつたわけであります。

なぜ削つたかといふこと、旧野党案においてはなぞ入れたかといふことから説明いたしますと、政治公務員、公職にある者が単なる私人としての立場で行う場合は除く、それを明確にするために地位利用ということとを要件として差し込んでおいたわけであります。しかしながら、この言葉を入れることによって、逆にこの言葉を、権限に基づく影響力の行使があつた場合、そういう非常に限定的に解釈されるおそれが出てきてゐる。まさに今回の与党案がそういう言葉で入り込んでいて、先ほど来私も答弁を聞いていましたが、非常にわからない。何が何だかわからない。そういうふうな解釈されていきますと、最悪の場合、職務権限に限りなく近づいてきて、この法律が実効力を完全に失つてしまふということから、そういう言葉は外したわけであります。

そして、地位利用をばつさり削除した今我々が提出している新しい野党案におきましては、収賄罪が成立するためには、公職にある者等がその立場で、国会議員として、地方議員として、その立場であつせんすることが必要であり、またそれでよいわけでありまして、もちろん単なる私人としての立場に基づいてあつせんを行った場合には、当然収賄罪は成立いたしません。そのことは昭和四十三年十月十五日の最高裁決定でもはっきりしているわけであります。明確であります。

これで与党案とどう違うか、答弁の中からも明らかだと思ひます。与党案は、「その権限に基づく影響力を行使して」といふ、その権限も何か非常にあいまい、基づく影響力という影響の範囲もあいまい、そしてそれを行つてといふ、どういふ行為が行使してに当たるのか全くあいまい。先ほど言いましたように、これをきつと解釈いたしますと、結局職務権限が必要となるところまで行き着いてしまふ。今、収賄罪が使い勝手が悪い最大の問題が職務権限であります。ロッキード事件で、たぐさんの政治家が莫大なお金をもらつていながら職務権限がなく立件できなかったという経験が我々にはしているわけでありまして、そういう面でも、まさに国民の負託にこたえた法案が野党案であるということを確認している次第であります。

○中塚委員　次に、処罰の対象者について、これは与党の皆さんにお伺いしたいのですけれども、野党案では、国会議員、首長、地方議員、国会議員の秘書、そしてまた、使用され政治活動補助する者といふことになっております。与党案をお見受けすると、どうも私設秘書の部分について触れてはいない。

私は、先ほど中井委員の方からもお話がございましたが、入札干渉罪というのを事務局におりましたときに衆議院の法制局の方というお話をしたつくつたことがございます。そのときに、政治活動を補助する者といふことで、公設、私設を問はず、あるいは、政党支部の職員といふのです

か、そういったものもみんな含めることができるということ、事実、自由党の昔つくつておりました入札干渉罪ではそのようになってゐるわけですね。

私も実はかつて秘書をしていたことがございまして、私設の秘書もやりましたし公設の秘書もやつたわけでございまして、秘書といふのは、議員の政治活動を補助するという上で公設、私設でそんなやうな仕事の中身に違いがあるわけではございませんで、先生方は皆さん優秀な秘書の方をお持ちだとは思ひますが、人それぞれ、秘書さんそれぞれですね。だから、例えば、初め若い方が私設でお入りになつて、その後公設になつていふようなこともあるわけでございまして、けれども、金庫番とか言われるような大物の秘書の方といふのは私設秘書の方が多かったやうなこともございまして。

というわけで、この法律の趣旨といふのですか、そういうのを徹底するのであれば私設秘書も対象にするべきであると思ひますが、与党の提案者の皆さん、いかがでしょうか。

○山本(有)議員　先生のおっしゃる意味も十分わかるわけでございしますが、この与党案の法律の保護法益を、政治公務員の活動の廉潔性、清廉潔白性とこれに対する国民の信頼を保護しようとするものにしつかりとこれを位置づけました。すなわち、公職選挙法によつて選挙でたまたま当選した者がぬれ手でアワの行為をするということを厳に慎もう、そのことによつて民主主義、代議政治における現在の不満を解消しよう、こういう趣旨でございまして。

にもかかわらず、それを公設秘書だけには、いわば議員と同じ影響力の行使をすることができるとしたわけであるといふことで例外的にこれを処罰するといふたわけでございまして、この例外をむやみにいたすに拡張していくといふことに対する懸念。特に、処罰の拡大をしつと野党が言い、与党が処罰を小さくしてくれといふことは歴史上まれでございまして、いわば与党といふのは司法、

行政、警察権、これを行使できるから、野党の方が狭くしてくれ、こういう場面でございますが、しかし、そう考えていきますと、歴史的な事実からしましても、罪刑法定主義や憲法の要請のデュープロセス、こういったことから考えますと、委員御指摘のように、まさに私設秘書の仕事が区々ばらばら多様であるということから考えますと、単に大物秘書という概念づけだけで処罰することが適切なかどうか、歴史的にお考えをいただければ、こういうふうに思う次第でございます。

○中塚委員 公設秘書が国会議員の影響力を行使するのですか。けれども、例えば頼まれ事をした役所の方でも、その方が公設か私設かということと丹念に調べ上げて、公設の人と私設の秘書の方と頼まれ事に対してどういうふうに対処するかというので差が出てしまうような事態になっても、それは変なんじゃないかなというふうな気がするのでございます。

今の与党の提案者の方の答弁につきまして、今度は野党の提案者の方に伺いたいのですが、あわせて私設秘書も対象にしたというこの理由について御説明をいただけますか。

○辻元議員 今の与党提案者の答弁を聞いておりまして、これは全くのさる法になると私は思いました。私設秘書というのは政治家と本当に一体となつて働いているという実態を皆さん御存じじゃないでしょうか。ちよつと思ひ起こしていただきたい事件を幾つか紹介したいと思ひます。

これは一九八九年四月二十六日の日経新聞の記事ですが、青木伊平さんが亡くなったときの記事です。「リクルート事件で政治責任を取って辞意を表明した竹下首相の懐刀といわれた青木伊平元秘書(58)が二十六日朝、東京・渋谷区の自宅で自殺した。青木氏は竹下首相の金庫番で、竹下氏周辺の政治資金などを取りしきつていた。」青木さんは一九五八年に竹下さんが当選されてから七六年までは公設でしたが、その後、一九八九年にお亡くなりになるまで私設の秘書でいらつしやいました、建設大臣をされていたときは秘書官を努

めていらつしやいましたけれども。そして、さらにこうなっています。「青木氏はすでに判明しているリクルートグループから竹下首相周辺への多額の資金提供に深く関与、青木氏名義で六十九年九月、リクルートコスモス未公開株二千株が譲渡されていた。竹下首相の親せきにあたる福田勝之氏名義の同株一万株の譲渡と合わせ、竹下首相にあてたものだったのではないかと、という疑惑が持たれていた。」

また、一九八七年五月、岩手県盛岡市で開かれたパーティーの収益金三千万円を竹下事務所で預かり金として保管、管理していたのも青木氏だったとされている。青木氏は、同氏名義のコスモス未公開株譲渡が表面化後、譲渡の事実を認めた上で、全部私がやったと竹下首相本人の関与を否定。同事務所は、借金について今月、その亡くなられた月です、二十二日朝、青木氏が首相に初めて報告したというように言っているわけで、言い張っていたわけですね。そして、自殺ですよ。

青木氏は竹下首相が衆議院に当選した一九五八年から七六年まで秘書をし、その後は私設であつた。しかし、「名刺には「竹下登事務所 青木伊平」とあり、同事務所の経理を一手に取りしきつていた。」こういう実態があるのではないのでしょうか。

与党の本委員会の筆頭理事は鈴木宗男さんで、今こんな大事な審議の折にここにどうしていらつしやらないのか私はわかりませんが、当時、鈴木さんがコメントを出していらつしやいます。それ

も皆さんに御紹介したいと思ひます。これは、一九八九年四月二十七日の日経新聞に出しました。「故中川一郎氏の秘書を務めていた鈴木宗男代議士(自民)は「青木さんは竹下首相の金庫番などと言われるが、首相から全権を委任されていたわけだ。大物政治家には有能な秘書が必要で、私にとっては竹下先生イコール青木伊平さんだった」と、本委員会の与党の筆頭理事の鈴木さんがコメントを出していらつしやるわけですよ。

秘書を与党から外すのか、これは、そこを抜けば道にして今まで自民党の皆さんを中心にさまざまなき疑惑を隠してきた、それを続けようとする態度としか思えません。

私設秘書を入れていただきたい。反論ができませんか。今までの……(発言する者あり)ちよつと私語は慎んでください。私はまじめに言っています。この法律を何のためにつくるのか。そして、与党の筆頭の鈴木さんがこういう発言をされているわけです。

私設秘書を入れるべきだと思います。

○中塚委員 時間ですので終わりますが、秘書の待遇で差をつけるというのも変な話だと思いますので、私もぜひ私設秘書を入れるべきであると思ひます。

どうもありがとうございます。

○自見委員長 児玉健次君。

○児玉委員 日本共産党の児玉健次です。

議員提出による二つの法案を今審議するに当たって私が一番重要だと思うことは、政治腐敗行為を規制する上で本当に実効性のある法律をこの国会の中で必ず成立させる、そういう立場で質問します。短い時間ですから、端的にお答えいただきたい。

まず、請託の問題です。

あつせん収賄罪がこれまで国会議員に適用された事例は、刑が新設されてからの四十二年間で、国会議員について言えばわずか二件である。それは、請託の立証が必要だからだ。犯罪の構成要件から請託を外すことは、実効性のある法律をつくる上で不可欠だと私は考えます。この点について、あつせん収賄罪が新設された当時の論議がどうだったか、野党提出者の見解を聞きます。

○木島議員 刑法百九十七条の四、あつせん収賄罪は、昭和電工事件で芦田元首相の行為が事実上あつせん収賄行為だったと、処罰規定がなかった、こういうことなどを契機として、一九五八年、昭和三十三年、新設されたものであります。そして、法制審議会の答申で、刑法の一部を改正する法律

案要綱は、現行あつせん収賄罪をつくつたわけでありませう。請託が入りました。そしてもう一つは、他の公務員に職務上不正な行為をさせた、この二つの要件を入れたわけでありませう。これが非常に制約要因になったというのは、歴史が証明したと思ひます。

これに対して、先ほど質疑者の中からも一部触れられておりましたが、この法案をつくるに当たって審議をした、法務省法制審議会刑事法部会におけるこの要綱に対する主な意見が出ているのです。たくさん出ておりましたが、重要な三点を述べます。

一つ、あつせんの内容を不正行為に限定した点について、昭和十六年の政府案のように、あつせんの内容に特別な制限を設けないこととするか、あるいは少なくとも不正の行為ではなくて不当の行為という言葉に改めるべきである、ここで要件を緩和すべきだ。

二つ目、例えば、選挙による公務員がみずからは直接に収賄せず、自己の後援会に供賄させるなど、種々の脱法行為の行われることが十分に予想されるから、第三者供賄の場合も処罰することによってあらかじめ抜け道をふさいでおくべきである。さつき大論議をされていたところで、ちゃんと意見がついておりました。

そして三つ目、御質問の答えであります、こういう意見が出されておりました。請託を受けたことを要件としているのは、立証を困難にするだけ行為の違法性を高める要素とは言えないからこれを削除すべきである。明確にこの三点が議事録に残っているわけでありませう。

残念ながら、こうした貴重な意見は法案の中に当時取り入れられませんでした。そして、今日のあつせん収賄罪の規定になったのであります。先ほど来答弁しておりますように、立法以来四十二年間の歴史はまさにこうした意見こそが正論であつたのだということを証明していると思ひます。野党案はまさにこのときの主要な意見であり、与党案は歴史的に失敗したものを再び持ち出して

きたものにほかならない。どちらを選択すべきかは私はもう既に歴史が決着をつけていると言ってもよいのではないかと確信をしております。

答弁を終わります。

○児玉委員 与党案の提案者の一人は、ここにお見えになっていませんが、九月二十日の公明新聞で、今の点についてこういうふう述べていらつしやる。「請託を受け」という文言を入れても、取り締まりの実務上、問題はないということでした。」などとおつしやつています。もし「請託を受け」という文言を入れても問題がないのだとすれば、それでは聞きますが、請託を外したらどんな問題が出てくるのでしょうか。お答えいただきたい。

○山本(有)議員 その論文を書いた本人ではありませんので、私は想像しかできませんが……

○児玉委員 おいでになる方のお話をした方がよいと思うのです。

十月五日に提出者の漆原議員は衆議院本会議でこういうふうにおつしやつています。「刑法のあつせん収賄罪でも「請託を受け」ということが要件としてあり、同罪とのバランスも考慮して、請託を要件とした、こう述べていらつしやいますね。

そこで私は聞きたいのです。今私たちが、政治腐敗行為をなくしていこう、そこに近づいていこうというので、実効性のある法律をつくらうとしているときに、言い直せば、現行刑法の不備を補おうとしているとき、新しい法律をつくらうとしているとき、なぜ、あつせん収賄罪を立件する上でこれまで障害となつてきた請託をあえて今度あなたちの案で要件としたのか、お答えいただきたい。

○漆原議員 その件は先回本会議場でお答えした言葉の引用なのでしようけれども、このあつせん収賄罪は、不正な行為をやらせた場合に犯罪として成立します。あつせん利得罪は被あつせん者に正当な行為をやらせた場合でも成立する犯罪である、こう申し上げたと思います。

いきさつはともかく、現行法においては、あつ

せん収賄罪には「請託を受け」という要件があるわけでございます。したがって、現行法の法律の形態からいうと、不正な行為をさせただけには請託を要件とされているにもかかわらず、正当な行為をさせて処罰される場合に請託を要件としないというのはバランスを欠く、今でもそう思っております。

○児玉委員 今の言葉ですが、かみ合わせた議論をしたいと思うのです。

確かに、あつせん収賄罪には請託があります。そのことについては先ほど木島提案者からも話があつたし、この何年間かの立件の中で請託があるとなつてはどのくらい量的な違いがあるか、午前中以来の議論で明らかになっていきますね。そこを乗り越えようとするとき、どうしてわざわざ請託を入れなければいけないのか、お答えになっていません。

○山本(有)議員 一般に、いろいろ罪とされる刑法の分類の罪というのは七つございます。単純収賄罪、受託収賄罪、事前収賄罪、第三者供賄罪、加重収賄罪、事後収賄罪、あつせん収賄罪、この七つのうち、請託の要件を入れておりますのは五つございます。

特に、この五年間で受託収賄罪で立件、公判請求された者は九十四名ございます。さらに、ロッキード事件というゆゆしい事件で元総理大臣が有罪となりました事件も請託の認定を受けているわけでございます。実務上必ずしも請託が立件不可能の要因ではないということは明らかに言えるところでございます。

○児玉委員 同じことを繰り返したくないですね。

例えば、平成十一年六月八日の参議院の法務委員会、法務省の松尾邦弘政府委員が、請託、それからもう一つ職務上不正な行為、「いわば二重の構成要件がありますので、通常の単純な贈収賄罪に比べますと、公判請求上ではやはりそれなりの証拠を集めなさいいけませんので、捜査の困難性等からいいますと、比較の問題でございすが、

なかなか難しい犯罪であることは間違いございません。」こういうふう言い切つています。私は、その言葉を一つの出発点にして、次の問題に入りたい。

それは、先ほどの御意見を聞いていて、与党案における「その権限に基づく影響力」、このところが今度の与党案の最大の問題点の一つだということがよくわかりました。

そこで、先ほどの山花議員との議論はもう繰り返すつもりはありませんので、この「その権限に基づく影響力」、それを国会議員、地方議員、地方自治体の長それぞれ各個に具体的に示してほしい。そして、「影響力を行使して」とあります。影響力というのはかなり広い概念ですね。それを行使してというのはどのような行為を指しているのか、お答え願います。

○山本(有)議員 まず権限でございすが、公職にある者が法令に基づいて有する職務権限を言うところでございます。その例をいたしまして、国会議員につきましては、議院における議案発議権、修正動議提出権、表決権、委員会等における質疑権等が、また地方議会における議員につきましまして、条例の提出権、議会における表決権等が、地方公共団体の長につきましまして、規則の制定権、予算の調製及び執行、会計の監督、その他の当該地方公共団体の事務を管理し執行する権限等が挙げられます。

また、「その権限に基づく影響力」とは、このような権限に直接または間接に由来する影響力、すなわち、法令に基づく公職者の職務権限から生ずる影響力のみならず、法令に基づく職務権限の遂行に当たって当然に随伴する事実上の職務行為から生ずる影響力をも含むものを言います。

そして、「影響力を行使して」とは、公職者の権限に基づく影響力を積極的に利用すること、換言すれば、実際に被あつせん公務員の判断を拘束する必要があるものの、態様として、被あつせん公務員の判断に影響を与えるような形で被あつせん公務員に影響を有する権限の行使、不行使を明

示的または黙示的に示すことでございます。

どのような態様の行為が被あつせん公務員の判断に影響を与えるような形で行為に当たるかは、具体的な証拠関係に基づく事実認定の問題でございすけれども、あつせんを行う公職者の立場、あつせんの際の言動、あつせんを受ける公務員の職務内容、その他諸般の事情を総合して判断されるところになるかと存じます。

○児玉委員 今、国会議員について、あなたのお話の中に国政調査権が入っていないのはなぜでしょうか。

○山本(有)議員 国政調査権の範囲は、一般的に極めて特定することが困難でございます。その意味で国政調査権の権限をこの根拠には挙げておりません。

○児玉委員 そうなると、実態をどのようにつかむか。あなたは終わりのところで影響という言葉は何回も使いました。それが、実際の立件していくときに非常にあいまいな概念としてあなたたちの与党案の大きな抜け穴になっていきますね。

そこで、私は具体的に言いたいと思うのです。今のお話は、結局、国会議員に關していえば、いろいろ言われているけれども、国会議員の職務権限とかなり重なり合う部分がありますね。この国会議員の職務権限こそが、先ほど話のあつたロッキードやロッキード事件でも立証の壁になつてきた。それよりもっとあいまいな概念としたものを今度持ち込もうとなつています。

野党案では請託とともに職務権限を要件から外しています。なぜ外したのか。その理由と目的を答えていただきたい。

○枝野議員 お答えをいたします。

委員も御理解のとおり、本法案は、受託収賄等の法律では職務権限という壁があるがために、国会議員がその影響力を事実上行使しているにもかかわらずそういった汚職事件が摘発できない、そのことに対する国民の不信の高まりというのが背景になっているわけでありす。そうした問題に対応するための法案の中で、職務権限、あるい

は与党案のような「その権限に基づく影響力を行使」というような規定を盛り込めば、それを広く解すれば、まさに従来の単純収賄、受託収賄等、ほとんど意味がないことになってしまいます。

その中身をどう解するのか。私も法案を読んで疑問でございましたが、まさに今の与党の皆さんの御答弁を聞けば、その職務の範囲というものを狭く解するということがよくございます。それであるならば、従来の法とどこが違うのか。そしてさらに、逆に言えば、権限あるいは影響力を広く解するということがあるならば、この規定を置くことはほとんど意味がないことになってしまいます。

いずれにしても、この規定は不要である。少なくとも、これを無理に置くというものは、限定して解釈しよう、限定して運用しよう、ざる法にしようという意図しか考えられない、こんなふうを考えます。

○児玉委員 与党案では、まず「請託を受けて」と、あなたたちの条文の中で、立証が困難な要件を一つ設定していますね。それに付け加えて、今議論になった「権限に基づく影響力を行使して」と、立件の範囲をぐっと絞り込んでいきますね。これでは実効性が期待できませんね。バランスというのであれば、あつせん収賄罪は職務権限を要件とはしていませんよ。これでは政治腐敗行為を国民の怒りの中で規制してほしいという国民の声にこたえるものにはならない。与党案提出者、どうですか。

○山本(有)議員 私の完全な誤解でございまして、その権限に基づく影響力の行使には明確に国政調査権が存置されておまして、修正させていただきます。

そして、さらに請託の件でございしますが、特にあつせん利得罪における、公務員に何かを働きかけるといふその意味の中に、請託と請託のない場合との極めて国会議員の日常活動での態様に問題点を置くわけでございます。特に、だれかに何かを頼まれてその人のためにあつせんをする場合

と、国民や住民の声を吸い上げて通常の政治活動として働きかけを行う場合、この二つがあるうと思いますが、請託を要件としなければこの両者の区別が極めてあいまいになり、処罰範囲が不明確になるといふその点において我々は請託を要件としたという積極的な理由もございします。

○児玉委員 議員同志の議論ですから率直にやらなきゃいけませんけれども、しかし、国会議員の問題に関して、国政調査権について、最初に入っていないと明確に答弁なさって、そして今、慌てて修正する、つけ加える。これは、言い間違いとか何とかという問題ではありません。その点は、後ほど理事会で、この後の私たちの議論を進めていく上で、理事の皆さん、協議してください。

○自見委員長 後刻、理事会で協議いたします。

○児玉委員 この後さらに議論するところがありますから、今の点をもう少し私は敷衍していきたいと思うんです。

これは九月二十七日の朝日新聞の一面です。こういうふう書いています。「久世先生といっしよに自治省に行つて参りました。十分な成果をあげてきましたので楽しみにして下さい。」一九九八年の参議院選挙のほぼ半年後、富山市の県市町村会館で開かれた県町村会の定例理事会で、事務局長がこう報告した。「久世先生とは、もう説明の必要はないと思う。そして記事は「十分な成果」とは特別交付税の増額をさす。」こう説明をして、そして、さらにその県町村会に対して自治省から、後日、特交の増額分ですが「この件は久世さんからいわれた分で、少し色をつけておきました」と電話が入ったこともあった。」もしこれが事実だとすれば、この報道が事実だとすれば、そして、仮に久世氏がこのような努力をしたことの対価として県町村会から何らかの供応等を受けた場合、野党案では適用になると思うんですが、野党案の提出者、見解を聞かせてください。

○枝野議員 御指摘のとおりであります。今のような事実が証明されれば犯罪は成立するというふう

うに考えます。

○児玉委員 与党案ではどうなるでしょうか。

○山本(有)議員 与党案では処罰の対象にはなりません。

○児玉委員 非常に明確になりました。

もう一つお聞きをしたい。非常に美しいパンフレットです。ものづくり大学、こういうふうな、二〇〇一年四月開校と出ています。これは今、国会で、各委員会の問題になっているKSDとの関連です。

前理事長の背任容疑で東京地検特捜部の強制捜査を受けた財団法人KSD問題に関して、KSDから豊明会、そして自民党豊明支部をトンネルにして、多額の政治資金が村上正邦参議院議員を支援する自民党豊明支部に流れたこと、九万人の党費になっていたこと、これが今、国会の審議で明らかになりつつあります。

そこで、私は具体的に言いたい。労働省から資料を求めたわけですが、KSDは一九九八年、平成十年に、中小企業総決起大会を開いて、事業継承のための相続税減税、そして国際技能工芸大学の早期設立、それがこれです、四項目の中の二項目ですね、決議をしました。この大会に出席した村上議員は、こうあいさつした。同僚議員とともに職人大学の創設に取り組んできました、職人を大切に、中小企業の振興に全力を挙げてまいりますと約束をした。

KSDが二分の一出資する国際技能振興財団が計画した技能工芸大学、ものづくり大学に、労働省は九八年度から、これが資料ですが、平成十年度は一億三千九百三十三万何千、平成十一年度、十二億三千六十万何千、平成十二年度、七十一億三千四百万円、合わせて八十五億四百万円の補助金を交付しています。このケースでは、村上正邦氏は大学設立推進議連の会長として官庁に働きかけることを約束し、実際に働きかけて、その報酬として、党費立てかえを含む政治献金を受けていたということになると私は考えております。

野党案でいいますと、このケースは処罰対象に

なると思いますが、いかがでしょうか。そして、どの段階で野党案のあつせん利得罪が立件可能になるでしょうか。約束した段階か、幾つかのステップがありますか。

○枝野議員 ただいまのようなケースであります。当該金銭の授受等が、そういった働きかけをしたこととの対価性が認められ、なおかつその働きかけが、これはKSDになるのでしょうか、それとも古関さんという方個人になるのでしょうか、そういった特定の人の利益を図る目的であるということが立証されれば、当然あつせん利得罪は成立する。そしてそれは、申し込み等の場合でも本法は成立しますので、その時点で成立するということになります。

○児玉委員 与党案でお聞きしたいんですが、大学設置のために補助金を出すというのは行政処分にあたるんでしょうか、当たらないんでしょうか。それから、党費立てかえというのは皆さんの法案で言う財産上の利益に当たるのか当たらないのか、答えてください。

○山本(有)議員 まず、特定の者に対する行政処分という概念の中に、大学設置、しかも具体的な〇〇大学の設置ということに対しては、行政処分にあたるかと考えております。そして、党費の立てかえというものは、その現実的な両者の契約関係の中身によるだろうと思っております。区々であろうと思っておりますので、直ちには答えられないと思っております。

○児玉委員 どのような契約関係であれば立件の対象になりますか。

○尾身議員 今、個別具体的な案件を例として挙げておられます。私ども、通告がございまして、したから、個別具体的な案件については実は調査をしております。したがって、個別具体的な案件について、しかも、今いろいろうわさをされております。捜査当局も捜査をしている案件について、この法案の中でどう適用されるかということをごで申し上げるのは適当でない。

個別具体的な案件につきまして、いかなる質問

でも結構でございますが、質問通告をきちつとしていただかないと、私ども、事実上どういふことになっていくかということも調べていないわけでございますから、ここでは本日は答弁を差し控えさせていただきます。

○児玉委員 それはちよつと、逃げですね。前の答弁の方ははっきりお答えになったし、質問通告の中では、今の、影響力に基づく、その部分に関する問題という形で、明確に私は通告をしています。

そこで、質問を続けます。

野党案、与党案のそれぞれについて尋ねていきますけれども、経済政策の立案、税制の改定、予算編成、その箇所づけ、以上について、口きき、あつせんを行つて特定の者に利益を得させて、その対価として報酬を受けた場合、処罰の対象となるかどうか、野党案、与党案、それぞれお答えいただきたいと思います。

○枝野議員 他の要件を満たせば、いずれの場合であっても犯罪は成立します。

○山本(有)議員 経済政策の立案、それから税の改正、さらに予算案の箇所づけ、すべてこの行政処分には当たりません。政策上の議員の活動でございます。

○児玉委員 時間が参りましたので、後日質疑を続けたいと思います。終わります。

○自見委員長 今川正美君。

○今川委員 社会民主党・市民連合の今川正美です。

まず、委員長、具体的な質問に入る前に一言ぜひ申し上げておきたいことがあるのです。実は、午前中からこの委員会を拝見してまして、私はさきの六月の衆議院選挙で初当選をした一年生議員であります。空席が非常に多いんですね。午前中の十一時過ぎはもつとひとひかつたです。他の委員会との重なりがあつた場合みたいなやむを得ない事情は別ですけれども、先ほどもありましたように、与党側の筆頭理事のお姿も見えないといふふうな状況の中で審議ができるのかと思ひま

す。他の法案も重要ですが、政治家と金にかかわる非常に重要な法案でありますので、これは別途理事会の中で御意見を申し上げさせていただきますと思つております。

さて、先ほどから私も野党各党の皆さんの与党案に対するいろいろな質疑を聞いておりまして、率直に申し上げて、与党側の答弁を聞いておりますと、どうしても、よりよい法案にしていこう、より国民の納得を得られるような、政治家と金の不透明な関係をすっきりとさせていこうといふふうに向きの答弁に聞こえないのであります。

そこで、古くはさかのぼる必要はないと思うのですが、私は具体的な質問に入る前に、まず、いわゆるあつせん利得処罰法案に関しては、第二次橋本内閣と社民党、さきがけの閣外協力の時期です。ロッキード事件で受託収賄罪で有罪となつた佐藤孝行議員の入閣問題を受けて、当時、社民党が閣外協力を続ける条件として、あつせん利得処罰法案を提起したのであります。

それは、選挙で選ばれた政治家は、一般の国民より高い倫理観と全体の奉仕者としての責任を持つており、特定の団体、個人の利益を図つて報酬を得るのはおかしいとの基本的な考え方に立つていたと思ひます。

具体的には、一つに、現行の収賄罪やあつせん収賄罪など刑法のすき間を埋める、二つ目には、自民党の族議員や大臣が公共事業などを媒介に金と票を集めるといういわゆる政官業の癒着構造に大胆にメスを入れる、三つ目には、口ききや利益誘導という古い政治風土をこの際変えることなどを通して、政治倫理を確立し、国民の政治に対する信頼を取り戻すというものではなかつたでしょうか。

ところが、自民党の姿勢はどうであつたかといひますと、二年前、九八年四月十六日、当時の与党三党による政治倫理確立法をめくつて、自民党政治改革本部の総会でその発言録、これは九八年四月十七日朝日新聞でその発言録という形で掲載を

されておりますが、どういふことが自民党の各議員の皆さんの発言としてあるのかといひますと、「政治家は「あつせんする動物」といつてもいい。」あるいは「ある人がかわいそうに時に少しの不当行為をしてあげるのが、自民党の政治家だ。」あるいは「大きな声では言えないが、法律は」、つまり政治倫理確立法案のことですね、「法律は相対骨抜きになつた。」こういう発言がこの自民党政治改革本部の総会であつてということなんですね。

つまり、当時、自民党政治改革本部の総会の中の発言にも見られるように、自民党の皆さん方は政治腐敗の防止には極めて消極的で、結局、どこのつまり与党協議は成立せず、社民党の閣外協力解消の要因となつたわけでありまして。

要するに、言いたいことは、今回の自民党など各党の法案の核心は、大胆に申し上げれば、法案は準備をしたけれども、成立に向けての議論はするが、いかにして抜け道を設けるかといふところにあるのではないかと疑わざるを得ません。

実際、与党案では、先ほどいろいろと野党各党から質問があつていきますように、私設秘書を対象としない、請託を要件とする、第三者供与の規定をあえて挙げない、運用上の注意規定まで設けるなど、少なくとも腐敗防止の趣旨の骨抜きに必死の内容となつていのではないかと思ふのです。こういうことでは、国民の政治不信を助長させるだけだと思ひます。

そこで、具体的に、私は野党案の提出者でありますので、与党の皆さん方に専ら質問いたしたいと思ふのです。

まず最初に、与党案の提案理由説明の中に「国民の政治不信や政治離れは依然として根強いものがあります」というくだりがございします。さらに、その後続けて「我々三党は、最近の一連の不祥事に端を発する深刻な政治不信を重大に受けとめ」というくだりもあるわけですが、そこで与党の皆さん方にお尋ねしたいのは、国民の政治不信の最大の理由というのはいくつにおお考えでしょうか。

○尾身議員 同僚議員からお答えいただく予定でございますが、何回か自民党、自民党と言われましたものですから、お答えをさせていただきます。二年前のときにどういふ議論があつたということについては、私も、今記憶を持つておりませんから、よく存じません。

しかしながら、はっきりしていることは、本年の七月に野党の皆様が出された法案がございします。そして、私どもが九月になりましたから与党三党で議論をして、現在提案の内容をまとめさせていただきまして、そのまとめさせていただいたときに、例えば地方議員を入れるとか、公設秘書を入れるとか、地方の首長を入れるとか、七月の案から見ると、私どもはいろいろなことを考えながら、政治倫理の確立を目指して全力で頑張つて努力をしてまいりました。

その結果、野党が七月に出した案を今度は皆さんが大幅に改善をして、そして私どもの案と似たようなものをつくられて出された。そのこと一事をもつてして、私どもは、我々の方が考え方がおつていふところかそういうことにはならないので、そんなことをおつしやるんなら、七月の段階で出された案を今でもちゃんと生かして議論をされるべきであつて、私どもの案を見てあなた方は案を変えた、そのことは、私どもの案がいかにいいものであるかを示す事実上の証拠であると思つております。

今のお答えの具体的な内容は、担当の方にやっていただきます。

○小池議員 後で御質問がございました、国民の政治不信の最大の理由は何か、また最近の一連の不祥事とは具体的にどういふことを指すのかという点について御答弁をさせていただきたいと存じます。

国民の政治不信と一言で申ししましても、いわゆる積み重ね、きょうも、先ほどからロッキード事件、リクルート事件などと懐かしい事件の名前も、懐かしいかどうかは別といたしまして、古い事件の名称も取りざたされているわけでございます

が、そこがやはり長い歴史の中での積み重ね、こういったこと、総合的なものであらうかと思ひます。

ただ、最近の一連の不祥事ということでございますけれども、個別の名称、お名前を挙げるのはなんでございますが、わかりやすくということであるならば、前建設大臣の収賄容疑事件であるとか、それから山本議員の流用事件等々、そしてまた、時には国会の審議の行われ方などなど、国民は政治や政治家の行動に対して厳しい不信感として批判の目を注いでいるということは、しっかりと認識をしているつもりでございます。

これまで私どもは、政治倫理というのは第一義的にはやはり議員個人の自覚によるべきであるという信念を持っております。そして、みずから厳しく律する姿勢の徹底を図ってきたわけでございますけれども、これらを振り返ってみますと、自己規制だけでは十分ではないということから、今回、政治は国家国民のものといった政治の原点に立ち戻りまして、この法案をもとに国民の信頼の回復を果たす決意を新たにしているということでございます。与党案はこの一助となるものとは、たく信じております。

○今川委員 いま一点、これは特に自民党の方にお聞きしたいんですが、最近の一連の不祥事というのは、一体具体的にどういうことを指すんでしょうか。

○尾身議員 どのことを指しておられるかよくわかりませんが、私も、我が党も反省すべきところがあり、党の名前は言いませんが、いろいろなほかの党も反省すべき事件が一連のいわゆる不祥事と言われる中にあるというふうに考えております。お互いに政治浄化を図って国民の信頼にこたえることが大事な時期に来ているというふうに認識をしております。

○今川委員 それでは、具体的にこの与党案の法案の中身に入りたいんですが、それぞれ、これまで野党各党から非常に具体的な突っ込んだ質問がございました。お聞きのとおり、与党の側からは

残念ながら納得のいくような答弁にはなっていないように思っております。野党側はそれぞれ同じところに質問が集中しています。

まず最初に、与党側は、答弁の中にもありましたように、政治活動を不当に妨げないということうぐだりがあるわけですが、これは、一言で言う、わいろを受け取りさえしなければ政治活動は十分に、自由に保障されていると思うんですけれども、お聞きしますが、政治活動を不当に妨げかねないという具体的なケースを想定されているんでしょうか。

○尾身議員 私どものこの与党案でございますが、政治にかかわる公務員の政治活動の廉潔性あるいは清廉潔白性を保持して、国民の政治に対する信頼感を高めることを目的とし、政治公務員の行為に一定の枠をはめたものでございまして、これに反した場合には厳しいペナルティーを科する、そしてその実効性を担保しようというものであります。

一般に、政治にかかわる政治公務員は、国民や住民の意見、要望を踏まえて、通常の政治活動の一環として他の公務員に對して働きかけを行う場合がございまして。私どもの案は、このような政治公務員が行う政治活動と密接な関係があるあつせん行為により利得を得ることを処罰しようとするものであります。

したがしまして、処罰の対象となる構成要件を明確に規定する必要があり、罪の対象となるあつせん行為による利得自体を明らかにするとともに、政治公務員の通常の政治活動の展開、政治資金規正法に基づいて行われる浄財の確保や行政権の行使の適否に関する調査など、民主主義社会において保障されている政治活動の自由が不当に妨げられることのないよう細心の注意を払ったところでございまして。

もとより、議会制民主主義のもとにおきまして、政治活動の自由は極めて重要な憲法上の権利でございます。政治活動の意義の重要性を正しく評価する観点から、六条におきまして、「この法律

の適用に当たっては、公職にある者の政治活動を不当に妨げることのないように留意しなければならぬ。」との規定を設けているわけであります。

与党案は、このようなあつせん行為による利得の禁止と政治活動の自由とのバランスを考慮しつつ、政治公務員の行為に一定の枠をはめて、国民の負託と信頼にこたえていくことを目的として提出したものであります。いわば、政治公務員の政治活動の廉潔性、清廉潔白性の確保と、政治活動の自由の保障との双方の調和を図って組み立てられたものであると言つても過言ではないと考えております。

○今川委員 今のお答えに関連して、いま一つお聞きしておきたいんですが、先ほど議員は、与党の方が先に法案を出して、その後今の野党の新たな案が出されたというふうにおっしゃいました。では、お聞きしますが、この政治活動を不当に妨げない、政治活動の自由を保障するという点に關して、与党が出されている法案と比べまして、野党が提出をしている法案では何か不自由が生じますか。

○尾身議員 私ども、先ほど申し上げましたように、政治活動の清廉性、潔白性の確保と、それから政治活動の自由の保障という双方の調和を図つて組み立てられたものでございます。

したがしまして、政治献金等につきましても、社会通念上、常識の範囲内での政治献金であれば、あつせん行為の報酬と認めることは困難でありまして、この法案の罪の適用対象にはならないと考えております。

しかしながら、先ほどからいろいろ議論がございまして、政治資金の名をかりてあつせん行為の報酬である財産上の利益を實質的に本人が收受したと認められるような場合には、本法案の罪が成立し得るということでございます。これはいわゆる不法、不当な行為をやることをあつせんすることのみならず、通常、正常な行為であつても、そういう行政的処分等をやることにつきあつせんをしたことは、今度はこの法案によりまして罰則

がかかるということでございますので、その辺の要件等については適用条件というものをきっちりとしていくことが大変重要であるというふうに考えております。

したがしまして、それらを総合的に考えた中で、私どもの案は、先ほど言いました、政治の廉潔性の確保ということと政治活動の自由ということのバランスを考えた中で、ベストな案であるというふうに考えております。

○今川委員 もう時間が余りありませんので、先に進みたいと思うんですが、何度も言いますように、この与党が出された法案の中身は幾つもの抜け道があるように思ふのであります。

改めて聞きたいと思いますが、あえて請託の要件が含まれているのは、そのところをもう一度具体的に御説明を願いたいと思います。

○山本(有)議員 あつせんという行為は請託を受けてなされるのが通常でございます。政治公務員が他の公務員に何かを働きかける場合には二通りありまして、だれかに何かを頼まれてその人のためにいわゆるあつせんをする場合と、もう一つは、国民や住民の声を吸い上げて通常の政治活動として働きかけを行う場合があるわけでございます。

そこで、請託を要件としなければ、この両者の区別が不明確になり、処罰範囲がいまいに広がるおそれがあるということでありまして。そこで、処罰範囲の明確性を期するため、請託を受けてなされるあつせんに限定したものでございまして。刑法におけるあつせん収賄罪でも、「請託を受け」というものを要件としていることと共通しているところがございます。

○今川委員 先ほどの他の野党の質問に対する答弁と全く変わらないんですが、いま一度数字を確認しておきたいんです。いわゆる単収賄罪と受託収賄罪との間の数字の比較であります。昭和二十一年から昨年、平成十一年までの五十四年間に、単収賄罪では一万六千三百七十七件、これに比べて受託収賄罪は、一けた少ない千九百

五十三件、これだけの歴然たる差が出ているわけですね。にもかかわらず、今おっしゃったように、区別をはっきりさせるだとか、あるいはあつせん収賄罪とのバランス、均衡の問題という答弁の域を出ていないんですけれども、いま一度そこをきちっと答えてください。

○小池議員 ただいま五十四年間の数字を挙げられました。

最近の五年間について見ますと、まず請託を要件とする収賄罪、五つございますが、受託収賄、事前収賄、第三者供賄、事後収賄、そしてあつせん収賄、この起訴人員の合計は百三十八名でございます。そしてまた、請託を要件としない単純収賄でございますが、こちらの起訴人員の合計は四百五十名でございます。

請託を要件といたします収賄罪の起訴人員が、これを要件としない収賄罪の起訴人員に比べて極端に少ないということは言えないと考えております。

また、請託を要件といたしました場合には立証事項がふえることは確かではございますけれども、そもそも一般の立証の難易度は具体的な事案におきます証拠関係に左右されるものでございまして、請託という要件が存在することによって直ちに立証が困難になるかどうかということではないと認識をいたしております。

○今川委員 もう時間があと五分ほどしかありませんので、二つほどのことをまとめて聞きたいと思うんですが、改めて聞きます。

野党各党からしつこいほどに同じことが繰り返して質問されていますが、私も、この私設秘書をなぜあえて外しているのかということ、それから与党案には第三者供与の規定をあえて明記してないのはなぜなのかを改めて聞きたいと思っております。

○山本(有)議員 先ほど申し上げましたように、本罪の保護法益が政治に関する公務員の活動の廉潔性、清廉潔白性とこれに対する国民の信頼を保護しようとするものであることに限りまると、政治公務員に対する罪でありまして、政治公務員

でない秘書さんをこの名あて人にすることの危険性というものを感ずるところでございます。

また、あえて申し上げれば、私もあるいは同僚議員はほとんど重要な秘書を現在では政策秘書にしております、大物秘書というものがかつて存在したかもしれませんが、我々の認識では、政策秘書が設定されて以降は、大物秘書もほとんど政策秘書の、あるいは公的秘書の分野に入っておりますというように考えるところでございます。

さらに申し上げますれば、いつ罪になるかわからない、そういうような秘書という職業を、もし秘書を名あて人としたとすると、せっかく優秀な人材がこの世界に入るのをちゅうちょするのではないかとこの危険性もございまして、さらに、本人と大変重要な関係にある場合に、その重要な大物秘書があつせん行為をした場合にはほぼ共犯関係になり、その人を処罰することは、むしろ逆に大物秘書の場合は共犯で処罰できるといようなさちんとした考え方もあるというように考えております。

第三者供賄につきましては、これは本人の同一性を認定することにおいて、それで支障は実務上ないということがあつせん収賄罪、刑法で言われておまして、したがって、第三者に手渡しても、事実上の権限が及んでいる場合、実質的処分権が及んでいるというような認定があれば、第三者に手渡されても本人が收受したと変わりない評価となるわけでございます、この点におきまして抜け穴はしつかりない、こう言えると思っております。

○今川委員 いま一つは、「その権限に基づく影響力を行使して」とはどういう意味なのか。先ほどの他の野党の質問に對してもいま一つはつきりしません。これはいわゆる職務権限に限定したいという意味なのか、改めて聞きたいと思っております。

○山本(有)議員 児玉委員の御質問に對しては、少しその正確性を欠いておった点がございまして、国政調査権におけるこの権限というものは、三権分立の中で、その範囲あるいはその及ぶ射程距離

については議論のあるところでございまして、そのことを他方考えながら答弁をいたしておりますので誤った答弁となったことをおわび申し上げます。

また、その権限の行使というものにおきましては、我々としては、単なる職務権限と場面、事件の違うことでありまして、法体系が違うという観点から、その権限に基づく影響力の行使という要件をつけ加えて、より明確にこの行為の態様を明らかにし、罪刑法定主義の要請に資したものだということでございます。

○今川委員 いま一つ。与党案では、いわゆる收受に限定をして、要求、約束を除外した理由を改めて聞かせてください。

○小池議員 お答え申し上げます。

本法案の罪が対象としておりますあつせん行為でございますが、刑法のあつせん収賄罪と異なっております。公務員に正当な職務行為をさせる、または不当な職務行為をさせないというものであつてもよいことを考慮いたしまして、あつせんの報酬としての財産上の利益の授受が現実に行われた場合にのみこれを処罰し、要求、約束にとどまる場合には処罰しないということになっております。

すなわち、本罪におきましては、いわば単なる言葉のやりとりで済まない行為にまで処罰対象を広げてまいりますと、本罪の存在を悪用する者が出てくるというおそれもあるわけでございますので、かえって正当な政治活動を萎縮させるおそれがあるということを考慮させていただきました。

○今川委員 もう時間が終わりましたのでありますが、最後に一言だけ。

まだ聞きたいことがあつたのですが、次の委員会に回したいと思っておりますが、私は、汚職、金権政治を払拭して、腐敗防止と政治倫理の確立で国民の政治への信頼を取り戻すために、野党提案のあつせん利得処罰法案の成立を強く訴えて、私の質問を終わりたいと思っております。

○自見委員長 次回は、来る六日月曜日午後一時五十分理事會、午後二時委員會を開會することと

し、本日は、これにて散會いたします。
午後四時三十六分散會

政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会議録第四号中正誤

ページ 段 行 誤
一 二 三 牧野内隆久君 牧之内隆久君
正

平成十二年十一月十六日印刷

平成十二年十一月十七日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

F