

衆議院 第五十回国会 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 第九号

平成十二年十一月八日(水曜日)
午後二時七分開議

出席委員

委員長 自見庄三郎君

理事 小林 興起君 理事 鈴木 宗男君

理事 西野あきら君 理事 細田 博之君

理事 長浜 博行君 理事 堀込 征雄君

理事 河上 眞雄君 理事 塩田 晋君

理事 岩崎 忠夫君 理事 岡下 信子君

理事 小坂 憲次君 理事 桜田 義孝君

理事 下村 博文君 理事 高橋 一郎君

理事 中谷 元君 理事 野田 聖子君

理事 林 幹雄君 理事 松宮 勲君

理事 望月 義夫君 理事 八代 英太君

理事 吉川 貴盛君 理事 阿久津幸彦君

理事 岩國 哲人君 理事 加藤 公一君

理事 鹿野 道彦君 理事 鍵田 節哉君

理事 玄葉光一郎君 理事 島 聡君

理事 手塚 仁雄君 理事 松本 龍君

理事 山花 郁夫君 理事 遠藤 和良君

理事 久保 哲司君 理事 武山百合子君

理事 中井 治君 理事 大幡 基夫君

理事 木島日出夫君 理事 今川 正美君

理事 北川れん子君 理事 谷本 龍哉君

理事 小池百合子君 理事 西川太一郎君

議員 尾身 幸次君

議員 大野 功統君

議員 亀井 善之君

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

自治政務次官 中谷 元君

政府参考人 古田 佑紀君

(法務省刑事局長) 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 十一月八日

辞任 荒井 広幸君 補欠選任 望月 義夫君

小坂 憲次君 吉川 貴盛君

高島 修君 岡下 信子君

鍵田 節哉君 岩國 哲人君

中井 治君 武山百合子君

平井 卓也君 谷本 龍哉君

小池百合子君 西川太一郎君

同日 辞任 岡下 信子君 補欠選任 高島 修君

望月 義夫君 荒井 広幸君

吉川 貴盛君 小坂 憲次君

岩國 哲人君 鍵田 節哉君

武山百合子君 中井 治君

谷本 龍哉君 平井 卓也君

西川太一郎君 小池百合子君

本日会議に付した案件

政府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

省刑事局長古田佑紀君の出席を求め、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。

〔異議なしと稱ぶる者あり〕

○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 質疑の申し出がありますので、順

次これを許します。西川太一郎君。

○西川(太)委員 きょうは、この委員会で質問の

機会をお与えいただきまして、まことに光栄に存

じております。

答弁席には、与野党ともに、御交誼をいただ

き、御指導いただいている立派な先輩、同僚の諸

先生がおいででございます。そこで、私として

は、通告をしてございますので、その順に従って

お尋ねをさせていただきますというふうに思いま

す。

まず、基本的な、初歩的な質問で恐縮ござい

ますが、私も議員は、それが国会議員であれ、

都道府県議会、市区町村議員であれ、あまねく、

国民、住民の厳しい選択、すなわち選挙の洗礼を

受けて議席を得ているわけでありまして。これは民

主主義国家の基本であり、大変重要なことであり

ます。そうした国民の代表である議員を罰し、場

合によつては、公民権の停止やそれに伴う立候補

の制限など、いわゆる議員の政治生命というもの

を事実的に失わせかねない、そんな法案の策定に

当たっては、法の適用や運用が明確であり、厳密

でなければなりません。

もとより、そうした犯罪行為を犯すということ

はとんでもないことでありまして、そういうもの

について厳罰に処せられることは、これは当然の

ことでありますが、この法律の難しいところは、

その見きわめをどうするかということだろう、こ

ういうふうに思つて、きょうはそのことをお尋ね

していくわけでありまして、いわゆる一般

受け、世論の受けをねらったり、またはマスコミ

の受けをねらったりするようなことは、いやしく

もこうした法律にあってはとるべきではない、こ

う思うわけでありまして、その基本的な部分でござ

いますので御答弁をいただきたいと思ひます。

○小池議員 今御指摘ございましたとおり、私も

議員は、国民そして住民の負託を受けて、そし

てその利益にかなうもの、その政治の実現をする

わけでございます。これがまさに民主政治の根

本であるというふうに考えております。そして、

その負託を受けた我々議員が罰せられる、公民権

の停止、立候補の制限などまさに議員の政治生

命を実質的に失われるという法案の策定に当たり

ましては、ルール、構成要件の明確性が、特に罪

刑法定主義ののつとめた構成要件の明確性が求め

られることは言うまでもないわけでございます。

そこで、与野党よりも厳しいものをつくらな

いといけないとか、とにかく国民へのアピールの姿

勢を優先するという態度でこの法律をつくるとい

うことは、まずは明確性に欠けるということ。さ

らには、現実の政治活動への影響などを度外視し

て

て

て

て

て

て

て

ても一向に構わないというのでは、この後のルールの明確性というのが非常にあいまいなものになってしまふわけでございます。

ちなみに、野党の案でございますけれども、私どもの与党案の提出を待たずに、対象を国会議員に限って旧案を撤回されておられます。そして、その上で、地方議員、私設秘書等も対象にした新しい案を出し直されているということから、先ほど御指摘がありました一般世論「マスコミ受け」といったようなことを意識されておられるのではないかと、この辺は不明確、疑問に思うところでございます。

また、政治活動の自由というのは、これは憲法でも保障されているものでございますから、何としてでも守り通さなければならぬ、その自由な政治活動が保障されていく政治の進運が図られるというふうに考えるわけでございます。また、野党案は、政治活動の自由への配慮がなされているのか疑問と言わざるを得ないわけでございます。現場の政治活動に及ぼす影響はすくぶる甚大であるというふうに思われますと、政治活動の自由をなす崩しにすきかけとなる危険性も大きいという抵抗感も覚えるところでございます。

また、野党案の御答弁者によりますと、野党案は現行あつせん取賄罪の改正法であるというふうな規定されておられるようでございますが、わいろ罪の一種型であるならば、なぜ公務員ではない私人の私設秘書を処罰の対象とすることができのか、この辺は不明確、疑問に思うところでございます。

いずれにいたしましても、与野党案では、法案の保護法益、構成からして全く土俵が違っているというところでございます。

○玄葉議員 西川先生のお尋ねにお答えをしたいと思います。

先生から、議員を罰する、あるいはマスコミ受けを、あるいは世論受けを、そういう言葉があったわけでありまして、確かに、議員を罰する法案を作成すること自体、率直に申し上げて、自分自身、作成に携わって寂しい思いがいたしました。

た。ただ、なかなか待っても改善されない、政治あるいは公務員とお金という問題についての国民からの信頼がどうも保たないということから、これらの法案を作成した次第であります。

さらに言えば、与党案より厳しいものになっているのではないかと、この辺は不明確、疑問に思うところでございます。それは、我々の意思の中に、確かに、いわゆる民意の吸収という名のものに口きき政治とかあるいは陳情政治が横行している、それ自体が完全に悪いと言っているわけではありませぬけれども、果たしてそれが本来の政治活動と言えるかどうかという思いがあったことも、これは事実であります。

同時に、政治主導、どんな行政の中にある意味で政治が入っていくわけでありませぬけれども、あるいは政策決定の中に入っていくわけでありませぬけれども、行政の執行の中立性が政治主導の名のもとに侵されるのではないかと、そういう危惧もあることも事実なんです。ですから、マスコミ受けとかそういう問題ではなくて、現状の政治に対する危機感から厳しい法律をつくらせていただいたというところであります。

先ほど小池提案者から、出し直しているじゃないかという話がありましたけれども、それは我々としては、出し直した方がわかりやすいかみ合う議論ができるのではないだろうか、こういう思いでまさに出し直しをさせていただいたということでありませぬ。

構成要件は、野党案のものについてはむしろ明確であるというふうな私には考えておりますし、処罰範囲を不当に拡大したり、政治家の正当な政治活動を制約したりするものではないというふうな考えております。むしろ与党案は、例えばの話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」という内容が非常にあいまいな構成要件ではないのかという指摘もされても、改めたいという思いがいたします。

そのものを私たちは規制しているわけではありませぬ。

せん。同時に、政治献金そのものを規制しているわけでもありません。報酬を得る、対価を得る、わいろを得る、そのことを禁じている、そういう法案であることを申し添えたいと思っております。

○西川（太）委員 玄葉さんに重ねていただいた御答弁に関してお尋ねをするわけでありますが、あつせんを規制しているわけではございませんが、あつせんを今おっしゃいましたけれども、野党案には、あつせんをすることを、させないように、またはさせるようにということが明文化されているんじゃないのですか。これは与党案もそうだろうと思っております。あつせんをいたすに禁じていないというのをもう少し具体的に説明してください。

○玄葉議員 まさに、法案を読んでいただくとおわかりになれるかと思っておりますけれども、特定の者に利益を得させないためのあつせん行為を行って、それに対する報酬を得る、対価を得ることを禁じているのであつて、あつせん行為そのものをこの法案で禁じているわけではありませぬ、こういうことであります。

○西川（太）委員 そんなんで、問題は、すなわち、第三者を含んでいる。例えば、さっきお話の小池委員の答弁の中にもありましたが、いわゆる私設秘書、こういう第三者をあつせんの処罰の対象に入れているところも、これは与党、野党、大変明確に違っているところですね。そのところを私はちょっと後ほどお尋ねしたいというふうに思います。

それだけちょっと申し上げておいて次の質問に移りますが、実は、私は、自分のことを言っている縮であります。昭和五十二年に東京都議会議員に当選をして、そして四十六年、都議として仕事をいたしてきたわけでありまして、今回のこの法律の中で押さえておかなければいけないのではないかと、お尋ねをするわけでありまして、地方議員の問題なんでありませぬ。

私の経験からしても、地方行政の性格上、いわゆる行政の網目からこぼれそうな人、また、いろ

いろな身近な、いわゆる法律ではカバーできないような、そういう職務上、行政上の性格とでもいいますか、そういう個々のいわゆる依頼事項は請願が多いのです。これは御理解いただけたと思いますけれども、そういう個別の案件を頼まれやすい立場とでも申しませうか、そういう地方議員の皆さんの職務との関係で、与党案では、地方議員の職務の範囲または行為というものを、仮に何かあった場合の処罰の対象というふうにしておられるのかどうか。せっかくの機会ですから、小池さんに伺っておきたいと思っております。

○小池議員 今御指摘ございましたとおり、何万人とおられる地方議会の方々、それぞれ地域のお世話など、非常に身近な関係で接しておられると思っております。ただ、この法案は政治公務員ということで規定をさせていただいておりますので、その範疇に地方議員の方々全員入るということになるわけでございます。

そこで、この法律で申します権限でございますが、法令に基づいて有する職務権限を申しまして、その意味で言うならば、地方議員の職務、例えば条例等の議案の提出権、そして議案に対する修正動議の提出権、議会におきます表決権などが含まれておりまして、これに限られるものではございません。

与党案におきましては、地方議員についても、他の公職にある者と同様、契約または処分に関し、その権限に基づきます影響力を行使して、公務員等に対する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し、その報酬として財産上の利益を得た場合を処罰の対象としております。

また、この場合はどうなるんだ、この場合はどうなるんだと、いろいろな御質問もあろうかと思っておりますけれども、具体的にどのような行為が処罰の対象となるかというの、これは具体的な証拠関係に基づく事実認定の問題になろうかと考えます。

○西川（太）委員 今小池さんおっしゃったよう

に、いろいろ伺いたいことはあるんですけども、時間の関係で、次に、請託の問題について与野党にお尋ねをしたいというふうに思います。

まず、与党案では、あつせん行為の要件として、請託の有無を要件にしておられますね、この法案を読むと、野党案では請託を必ずしも要件にしておられない。国民や住民の声を吸い上げる政治活動と、特定の者によって依頼をされたという行為というのは、明確に区別をするべきではないか。

いわゆる犯罪の歴史を見ても、請託ということが計画性に結びつくわけですね。そして、そういの中に議員の公的権力を悪用しようということが組み込まれて、間々疑獄事件というのが起こってきたことを思いますと、私は、この請託という要素は非常に重要だと思ふんですが、先に、この点につきまして野党の先生に、なぜこの請託を入れなかったのかを伺いたいと思います。

○中井議員 西川先生にお答えを申し上げます。大変御丁寧な質疑を賜っておりまして、私も、本当にその点につきましてはいろいろな幅広い議論をして、請託をなしで、要件としないで法律をつくり上げたわけでございます。

それは、従来の経過から考えて、請託というものを立証するというのは極めて技術的にも難しい問題だ。それは、この間も名前を挙げて失礼であったんですが、藤波さんの裁判であるとか、あるいは中村喜四郎さんの裁判であるとか、ここらが非常に大きな要因、ネックになっている。そして、立件されなかったいろいろな事件についても、この請託というところがネックとなつてやみに葬られ、国民からいろいろな意味で疑惑を持たれる。

私どもは、この議員活動云々ということについてのお話もよく承知をいたします。しかし、要は、対価を要求しない、もらわない、ここでも縛るんだ。そういう意味で、私どもは請託を要件とせずに本法案を提出したところであります。

○西川(本)委員 法務大臣の御経験のある中井先輩から御丁寧な御答弁をいただきまして恐縮をいたしておりますが、あえてお言葉を返すような質問でお許しをいただきたいと思います。私が心配しておりますのは、請託を受けた場合と、そうでない一般的な、住民等から本当に困つて何とかしてほしいと、こういうふうな依頼を受けたものとは分けませんか、本来の国会活動、または都道府県を問わず、議会活動をする議員が萎縮してしまつて、評論家のような議員になつちゃうんじゃないか。金を受け取らなさいいんだ、物をとらなさいいんだ、こういうことでございまして、ようけれども、結果的に、本当に好意の押し売りでお金を置いていかれたとかなんとかというところにならぬとも限らないわけですね。

これはただいま先輩おっしゃる通りに、なかなか立証が難しいのは、ロッキード以来ずっと私も議員として見てきておりますから、大体わかるような気はするのでございますけれども、しかしそこはきちつと押さえておかなきゃいけないという気がするんです。

重ねて御答弁をお願いすると同時に、与党の御見解もこの点につきまして承ればありがたいと思います。

○中井議員 西川さんは本当に都議会のところからきめ細かく地域の住民の御要望をくみ上げてやってこられただけに、いろいろな実感がこもつていらっしゃる。十分承知いたしております。

我々議員は、本当にいろいろな方からいろいろな陳情、請願を受けるものでありまして、それを政策の場で、あるいは対役所との関係で処理をしていく、また願いをかなえていく。私は、議員活動の大事なポイントだ、このようにも考えています。

そういう意味で、ありとあらゆる国民の要望を受けるところについて、これを萎縮させたり妨げたりするようなことがあつてはならないと考えております。

しかし、問題は、西川さんも十分御承知で御質問だと思ひますが、ここでお金を約束する、強要する、あるいは成果としてお金をもらうというところが、私どもは本当に当然のことだと考えているのではないか。ここを反省しなきゃならない。お金をもらつて政治活動することが政党人としての活動の当然の権利だという風潮そのものを封じ込めないとならない。また、議員のところへ物を頼むにはお金を約束しなきゃだめなんだ、対価を支払わないとやってくれないんだ、こういう国民の思いがあるということ自体も残念だと私は思っています。

少し長くなつて恐縮ですが、ある県会議員さん、これは私どもの地域でございまして、何回も当選を重ねられてた大実力者。メニューがあるんですね。物を頼みに行つたら、就職といったから手伝いする。本当にそうなんです。有名だったんです。しかし、それをやってくれないとだれもやらない。たつた一人の県会議員だということで、無競争で何回もお通りになつたというようなこともございます。

そこまで来てしまつたような現状、これらを含めて、私どもは謙虚に反省をしながら、この際、高いレベルの倫理性、こういうものを求めて法案を制定すべきだ、このように考えています。

○小池議員 今、非常にわかりやすいというか、私も耳を疑うような例も出てまいりましたけれども、ここで与党案の方は請託という要件を入れさせていただいた理由は、もうこの法案の審議の間でさんざん訴えさせていた点でございまして、けれども、そもそも、だれかに何か特定のことを頼まれて、その特定の人のためにするということと、それからもう一つは、広く国民、住民の声を受けて、そしてそれを通常の政治活動として働きかけ、そしてさらにはその政策実現をする、この二つがあるわけでございます。

ここで与党案として請託を入れさせていたのは、この両者の区別が不明瞭になる場合、処罰があいまいに広がるおそれがある。そのため、これはやっていいのだから、いやどうだろうとかということは、だんだん政治活動そのものを萎縮させてしまつたという、今議員最初に御指摘があつた、そこにつながつてしまつたおそれがあるからこそ、この請託という要件を入れさせていたわけでございます。

○西川(本)委員 私は、自分も地方議員出身ですから、地方議員の名譽のために申し上げておきたいと思ひますが、先ほど示されたベテラン県議員の例なんというのは全く希有の例でありまして、圧倒的多数の地方議員はそういうふざけたまねをする人はいないということを、この場ではつきり申し上げておきたいというふうに思います。

そこで、さつき申し上げました私設秘書についてお尋ねをしたいというふうに思ふわけであります。

与党案では、私設秘書は今度の法律の対象者にしていないということを承知いたしておりますが、野党案では、私設秘書をこの法案の対象者としている。公務員に不正な行為をさせた場合に罰せられる刑法のあつせん収賄罪においても、私設秘書というのは、特別職公務員ではないということなどもあつて、対象になっていないわけであります。

公務員に正当な行為をさせても、場合によっては、いわゆるいろいろを收受したり、約束をされたりするというのがあればこれが適用されるのがある。あつせん利得罪の方が、刑法のあつせん収賄罪より犯情は幾分か軽いということは明らかであるにもかかわらず、私設秘書を対象としている野党案は法のバランスを欠いていないかということをお願いいたします。

分の力の限り調査をしました結果、彼は全く無実であると信じているのです。

そういう自分の今の貴重な体験、あえて私はここで申し上げますが、もし仮にその私設秘書が悪いことをしなければ、それはそういう者を採用した私の不明を恥じなければいけない。しかし、限界があるのです。私の事務所には十一人の秘書がいて、二つの行政区に分かれていて、日々会うわけでもない。そういう私設秘書を監督するということが、正直に言って、これはなかなかできないことなんですね。しかし同時に、私設秘書が私と意を通じて何か悪いことをしたという場合には、これは今の法律で十分に疑われたり、場合によっては処罰の対象になるわけなのです。だから、あえてここでこの利得罪に、第三者である、私どもが監督しにくい、そういう立場の者を入れるというところは、これは法律としては明らかにバランスを欠いている。

あえて自分のことを知らない方にまで余計なことを知らしめるということになるかもしれませんが、私は今報道関係からそういう非常に迷惑をこうむっているのです。私はそう思っています。しかし、余分なことではありますが、このことを野党の方にぜひ伺いたいと思って、きょうは具体的に。

そういう実害がこういうことで出るのです。つまり、自分の知らないところで、やってはいないのですよ、やっていないけれども、仮に、もしそういうことが起こったとしても、これは私が関知せぬところだということになるわけですね。そこはわかっていただけます。そうすると、そういうものを、あえて法のバランスを崩してまでなぜここに盛り込むのか。このところはとても大事なところなのです。

○辻元議員 大変率直な、御自身の気持ちも含めての質問をいただきました、ありがとうございます。

野党案では、今西川委員に御指摘いただいたような件で、それをはっきりするために私設秘書を

入れているということを申し上げたいと思うのです。

それはどういふことかと申し上げますと、今例示されました前者の部分です。議員そのものが関与してない、知らない、しかし私設秘書が勝手に何か行なったというケースを、事前に、万が一そういうことはないという前置きはございましたけれども、委員がおっしゃったと思うのです。その際、私設秘書のみを罰するというのが私たちの法律なのです。

先ほどから、西川委員は十一人秘書がいっぱいというふうになりつつありますが、御自身が、なかなか日々の監督も難しい点もあるというふうなこともおっしゃいました。私設秘書として仕事を補佐している者が勝手に何か事件を起こしてしまったり、その際、公務員などに口ききした際に、対価はその私設秘書はもらったが、しかし、公務員などにその私設秘書が何らかのお金などを渡さない場合は不正と言えないわけですね。この場合の私設秘書を与党案では罰することはできないわけですね。与党案は議員との関連性で議員を罰するというわけですが、議員が一切関知していない場合、その私設秘書の行った行為はあつせん利得の行為だと思えます。ですから、私たちの野党案では、私設秘書のみをそういう場合はきちっと罰して、議員とも一線を画すという法律なのです。

ですから、今西川委員が御指摘いただいた点で、今回、私設秘書を入れるのがおかしいという御指摘でしたら、それは反対で、むしろ賛成していただいた方が今の立場も守られるのではないかと私は確信しております。

○西川(太)委員 私は、今ある刑法のあつせん収賄罪と、そこには私設秘書が入っていないのですよ、それとこの法案とのバランスを言っているのであって、あなたがおっしゃるように、犯罪を犯せば、これは法のもと、何人といえども、私設秘書であろうが公設秘書であろうが議員であろうが、これは今の法律で十分対応できるのです。これをあえて……(発言する者あり) いやいや、で

きますよ。わいろを收受すれば、いわゆる犯罪を構成すればできるのです。そうでしょう。違うのですか。(発言する者あり) いや、だから、バランスが崩れているというのです。

では、与党と野党に聞いておきます。

○辻元議員 これは、この私設秘書論争をめぐる、非常に本質をついた御質問だと思います。

今の刑法などによりまして、今西川委員が御指摘されたような場合、先ほど私が申し上げましたが、あつせんを頼んだ公務員などに私設秘書と言われる人が対価や何かを支払わない限り犯罪の構成要件が成立しないという、その穴を埋めようというもののなのです。それが一点目です。

そして、バランス論については、前回の本委員会で、バランス論だけで今回の立法を語るのとはおかしいのではないかと、ほぼ結論に達していると思います。

それは、一つは、あつせん収賄罪、これは刑法の一部です。その中の公務員の中から政治公務員を特別に今回はより出して、それも保護法益として何を保護するか。あつせん収賄罪の場合は、公正さ、公平さを保護するわけですね。そして、今回の場合は、政治公務員という、国民に選ばれた、そしていろいろな権限を持っているというように見られている私たち政治公務員の倫理性ですね、そこが保護法益になっているわけですね。

そういう特別な立場にある者をあえてより出して、そしてその倫理性という観点で今回は新しい立法をしよう。ですから、刑法の改正ではありません。特別法をつくるということにしているわけですね。

今まさしくそういう観点から申し上げるならば、西川委員が御指摘されたような、疑いをかけられる、それは政治公務員という、そういう特別な立場にある者と一体不可分のもので働いているからこその疑いをかけられるわけであって、そこにしっかりと、私たちの倫理性高くという保護法益、これを守るために今回の立法をしようという意思なのです。

ですから、先ほどバランス論をおっしゃいましたけれども、バランスは一切欠かれています。それはもう前回のこの委員会でもかなり議論した点であると私は思っております。

○西川(太)委員 今、最後の辻元さんの答弁のところが、すなわち国会議員のところで働いていただけてもそうした請託とかそういうものを受けやすい立場にあるというふうな御指摘が、国会議員と国会議員のもとで働いている者を無理にリンクさせるという意味で、私は法的に無理があるということをおっしゃっておきたい。

それから、与党にもこのことについての見解をさっき問うたわけですから、与党の御答弁をいただきたい。

○自見委員長 西川君の質疑時間は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。

○尾身議員 私どもが私設秘書を対象にしておりますのは、政治公務員としての性格を利用してあつせん行為をし利得を得た者を罰するという考え方でございます。政治公務員でない私設秘書は対象にすべきではない、こういう考え方でございます。

ただし、私設秘書につきましても、政治家本人から指示を受けて、その指示に基づいてあつせん行為をし利得を得た、しかもその利得が政治家本人に行なった場合には、私設秘書が現実にした行為であっても、政治家の指示に基づいてしたものであれば政治家本人の行為として政治家本人が罰せられる、こういうことになるわけでございます。私設秘書というものを対象にしないでいくと、何ら法律の目的に照らして不都合はないと考えております。

○西川(太)委員 終わります。

○自見委員長 小林興起君。

○小林(興)委員 貴重なお時間をいただきました。この法案をめぐる論争に加わらせていただきます。今までの方々から、法律の細かい条文等につい

ては随分質疑応答がありました。しかし、私は、ここで指摘しておかなければならないのは、この法律をつくっていくその背景、あるいはこれによって日本の政治がどう変わっていくのか、もちろんよく変われと思うてつくられるわけでありませうけれども、しかし、問題はないのかというような観点に立って、すなわち、政治家にとって必要な、倫理も大事でありますけれども、政治活動というものを本に行うことができるかどうか、こういう観点に立って、少し与野党の皆さん方に、この案を起草された皆様方に質問をさせていただきますと思うのであります。

まず、私はかつて役人もやっておりました。今、政治家であります。そういう中で、新聞等を見ますといろいろな問題点がよく出てくる。しかし、人間は神様ではないわけでありまして、そういう観点からいいますと、まず日本の公務員。世界に比べて倫理性、廉潔だという意味では、そうそう日本の公務員がおかしいということではない。しかしながら、我が国はその公務員に倫理というものを厳しく課すということでは、その建前はよかったのでしようけれども、今は、公務員と民間との間で交流も途絶えて、そして本当の意味で公務員が勉強をなかなかしないという弊害すら出てきているということになるわけでありまして。すなわち、やろうと思っても、振り子がすぐ強く振れ過ぎてしまうのがこの国の弊害であります。

そして、政治家。今言いましたが、新聞を見ますと相当悪いように見えていますけれども、しかし、世界の政治家に比べて日本の政治家は腐敗しているのか。そんなことはないのです。日本の政治はこれまで日本を発展させてきた。それはもちろん国民と一緒にありますけれども、政治家が腐敗してこないに国家が繁栄するなんといううことはないわけでありまして、そういう意味では、政治家も世界に比べてまあまあ水準にある。

世界の先進諸国、刑法にこういうあつせん関係、贈収賄関係、どこの国でもきちっと法律で規定

定しているはずであります。それでは、そういう先進国で、政治家だけを抜き出して特別に刑法と違う法律体系で何かこういう法律をつくっている国があるかどうか、きょうは法務省を呼んでありますので、お答えをいただきたいと思ひます。

○古田政府参考人 すべての外国について承知しているわけではございませんが、アメリカ、イギリス、ドイツ、それからフランスの立法例について、私どもの方で承知している限りでは、現在審議しておられるような、政治公務員のみを対象にあつせん利得行為を処罰する、そういうような法律は見当たらないところでございます。

○小林興委員 すなわち、先進諸国の中でこんな法律をつくらうとしている国はないわけでありませう。すなわち、刑法という法律の中にあつせん収賄罪のものをきちっと設けて、そして公務員、政治家も含めてびしっとそこで規制する。その法律の中に、厳しい国もあれば、やや緩やかな国もあるでしょう。それは、それぞれの国で決めていくことでありますけれども、しかし、いづれにいたしましても、刑法をきちっと整備することによってこの問題は解決するといふふうに考えている国が先進国ではほとんどないのです。

そういう中において、あえて我が国がこんな法律をつくらなければならぬ。私も政治家の一員として恥じ入るばかりだということをいつも申し上げているわけでありませうが、そういう中でつくっていくわけでありませうから、世界の国から笑われないような、そういう法律をつくらなければならぬ。ものをきちっと国家が保障しない限り、非常に大きな弊害が別途出てくるということを、皆さん方は知ってやっていくものでしょうけれども、私は国民の皆さんに聞いてもらいたいと思ひて今ここで話をしているわけでありませう。だから議事録に残すわけでありませう。

そういう中であつて、まず与野党の方にも御質問したいのですけれども、政治活動を不当に妨げてはならないと書いてあります。当たり前である。

こんな法律をつくるわけですから、このところはよく強調して、十分に何かよく説明もつけ加えてもらいたいわけでありますけれども、それが、適正な職務行為をさせて、そうしろと言つて、そんなものをなぜ処罰の対象に今回しなければならぬのでしょうか。

○亀井(善)議員 今、委員の御指摘、御意見、私も全く同感に感ずるものであります。

今回のこの法律は、一面、政治倫理の確立を目指す、こういうことと同時に、政治活動が不当に妨げられないようにいろいろなことをいたさなければならぬわけでありませう。与野党は、政治に携わる公務員の政治活動の廉潔性、清廉潔白性を保持し、これによって国民の政治に対する信頼を高めていく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あり、これに反した場合に厳しいペナルティーを科し、その実効性を担保しようとする、こういうことであります。

政治公務員は、本来、国民、地域住民全体の利益を図るために行動することを期待されているところでありませうが、契約や処分の段階であつせん行為は、国民、地域住民の利益を図るというよりは、むしろ当該契約の相手方や処分の対象者等特定の者の利益を図るという性格が顕著でありまして、そのようなあつせん行為を行つて報酬を得る行為は、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。こういう面では、与野党は、それが被あつせん公務員の適正な職務行動をさせる場合であっても処罰することとしたわけでもありません。

なお、政治活動の自由との関係についてつけ加えますと、一般に、政治に携わる政治公務員は、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等に対して働きかけを行う場合がございませう。

与野党は、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。したがつて、処罰の対象となる構成要件を明確に規定

する必要があらう。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、細心の注意を払つたところでありませう。

もとより、議会制民主主義のもとにおいては、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、与野党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」との規定を設けておるところでございます。

与野党は、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。先ほど来申し上げましたとおり、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つて組み立てられていると言つても過言ではありませう。

○小林(興)委員 重ねてこのことを申し上げておきたいのは、この委員会でもたびたび出てきております口きき、何となくこれは私ですら悪いようなイメージを持つ言葉なんです。

先ほど廉潔性について、世界で見たら日本の行政はきれいだと私は申し上げました。しかし、日本の行政に問題があるとすれば、なかなか動かないということがあつて、従来の流れの中で、変えていきたくないときは変えない。そういう中であつて、本来、時代が変わつてきたんだから解釈によつて変えるべきところは変えたらどうなんだというところは、では総論として言つてみても、議会で言つてみても、そういうしますとしか役所から答えは返つてこない。

このことが本当にわかるのは個々の陳情者の声であります。私はこんな扱いを受けている、こんなふうを書いてあるけれどもどうなんだ、このことを役所に言っても相手にしてくれない、こういうときに、政治家は直ちにその役所に、一個一個、そのケースケースについて、どうしてこは直さないんだ、どうしてこはやってくれないんだ、これは正しいことじゃないかと、おのれ自身のまことに良心に基づいて、自分なりに法律を解釈して、そのことが正しいはずだ、もうやってもいいんじゃないか、こはこう読んでもいいんじゃないか、こういうことを一つ一つやっていく。そのことによって、実はその個が重なって全体の行政が初めて時代に即応した正しい方向に動いていく。

だから、政治家は、天下国家を論ずることも大事でありますけれども、個別のことを一つ一つやっていくことによって、それを積み重ねることによって本当の世の中のことがかかり、そして本当の国民の声を反映させていくことができる。だから、少なくとも私は、今この我が自由民主党にあって、陳情を大事にすることを先輩に教わり、そしてそのことを一つ一つ各役所にお願ひしていくことによって、実は行政の全体が、個から全体が見えてくる、こういうことになっているわけであります。それをいいと思うからやるわけですね。大体、不正なことなんかやる政治家はほとんどない。正しいと思ってやっていく。その結果、どんな仕事をしていく。

今、大政治家は自分自身で政治資金なんか手にしているそんな暇はない、忙しいわけでありますから。こうやって委員会に来て意見も言わなきゃいかぬということもあるわけでありまして、忙しい。限られた時間でどんな陳情がある。お金は、こういう政治家の行動とは別に、後で、まさに先ほどお話が出ました秘書なんか事務所を回していくために、後でお金を、浄財をいただくということをする。そのときに向こうが、本当にお世話になった、いつもいただいている方が、こ

としてはこんなに世話になったから少し多目に出そう、これは人情としてあるじゃないですか。そのときに、後になって何か問題になったら、これはもうもたないということが今回の法律なわけです。いつもと違うじゃないか、あれは陳情に対する謝礼じゃないか、報酬じゃないか。そうであれば、政治家はいつでも資金の台帳を繰りながら、去年いただいた人は幾ら、こしは多くなかったか減ったかどうか、そんな、自分が罪に陥らないために政治資金の管理ばかりしなきゃいけない。政治家にそういうことをさせるというこの法律は、非常に多くの問題がある。政治家は、とにかくおのれの信念に従ってどんな政治活動をする。お金はまたお金で、そういうことをする専門の秘書が普通はやるわけですよ、そんなお金なんかさわっている人はいないわけでありまして。そういう意味において、やはり適正なことまで口をきいてどうかおかしなことになることは非常に問題があるというこの中に、政治活動の不当な圧迫にならないように、くれぐれも歯どめをかけることを、この法案を通すときにセットでやっていかねば非常に危険だということを、ぜひこの起草された皆様方に何らかの方法をとっていただきたいということを私は重ねてお願い申し上げます。

御意見がございますか。
○尾身議員 この法律は、小林議員のお話のとおり、公務員に職務上不正な行為をさせた場合に限らず、適正な行為をさせるように働きかけ、あつせんをした場合も対象とするわけでありまして。そういう意味におきまして、従来のあつせん収賄罪よりも一歩踏み出した政治公務員の倫理性、廉潔性を守るということを目的としているわけであります。

他方、今おっしゃいましたように、私ども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、これに対する適切な活動をする

ということも現実の問題としてあるわけござい。そういう活動をするに必要必要な場合もありません。したがって、その活動による金銭上の利得、活動をしたがゆえに利得を得るということであつせん利得罪で取り締まる、罰を科するということでございまして、そういう意味では一歩踏み出していると思っております。

他方、政治活動の自由というの、憲法に保障された極めて大事な民主主義社会の原則でございまして、私ども、そういう意味におきまして、この法律の六条におきまして「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ない。」という規定を設けているわけございまして。

したがって、政治公務員の政治活動の廉潔性という問題と政治活動の自由の保障、その双方の調和を図るということが非常に大事であるというふうな考えております。

政治献金につきましては、ずっと答弁をしておりますが、社会通念上、常識の範囲内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、これを受けてもこの法案の罪の適用対象にはならないというふうな考えております。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實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ということも私も考えているわけございまして、この点がこの法案の全体の概要であろうと考えております。

○小林(興)委員 こういう法律をつくるその背景に、政治家と金の問題というのがあると思うのですね。したがって、実は政治資金規正法とこの法案とは、私は、やはりリンクさせて考えるべきものがあるかと思うわけでありまして。そして、今のこの政治の流れは、要するに個人が、たとえ政治資金管理団体といえども、企業の献金はそこへはもう禁止するなんということになりました。そのかわり、政党にお金が流れるならそれはいいということで、すなわち、党に入れる

お金は相対的に問題がないだろう、しかし個人で受けるお金については問題があるとするような、そういう法体系に政治資金規正法がなってきたております。

私は、個人的にはこれは非常に大きな問題だと思っております。必ずしも党が正しくて個人が悪いということにはならないわけでありまして、特に、今所属している政党に問題がある場合、かといって他の党にも行きたくない、とりあえず少し批判しようと思つて、無所属で活動したいというときに、無所属になったときに政治資金が手に入らないという法体系になってきておりますから、どこかの政党にいきなりかぬという非常に不便な政治資金規正法に今なつてしまつたわけでありまして。

まあそれは別の機会に譲るとして、しかし、一応、法の建前上は、党で受ける金はまあいいじゃないかということ、政治活動を保障しようという考え方に立っているはずであります。というところになりますと、少なくとも財産上の利益というのは、私は、政治家が持つ政治団体は、第三者といても確かにこれは個人等が非常に支配して深い関係があるということは認めざるを得ない、自分分を応援する団体なんです。しかし、これが一たん政党に入ったときは、政党というのは個人が支配できるはずもない。もし個人が支配しているのであればそれは政党を私物化しているわけでありまして、そのこと自体が問題であつて、私物化しているときは私物化させなきゃいけないわけでありまして。常識的には私物化してはいけないわけでありまして。したがって、政党に入れるお金は、これは完全に第三者という中で、今の与党の法案では第三者へのお金は問題にならないと書いてあるわけございまして。よっぽどのことがない限り、政党への献金は、一切これをおかしいということにはならないということでよろしゅうございまして。

○尾身議員 これは、政党の支部といえども、それから個人の後援会といえども、政治資金規正法

に基づく規制を受けているわけでございまして、公職にある政治家本人とは別個の人格を有しておりますので、第三者に該当するものでありまして、そういう意味で、この第三者供手は私どもの原案ではいわゆる処罰の対象となっていないとこのろでございします。

しかし、これは現在のあつせん収賄罪の場合と同様に、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あると認められる財産上の利益を受け取ったとされる場合でございまして、当該財産上の利益に対して本人が実質上の支配力、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として本人に本法案所定の罪が成立する可能性があり、第三者の供手の規定がないといたしましても不都合はなく、本法案の法益は十分保護されると考えております。

そして、ここでいう事実上の支配力の有無は、具体的な証拠関係に基づく事実認定の問題であります。この具体的な証拠関係に基づく事実認定の問題という中に、政党の支部であるものと本人の政治資金管理団体は、おのずからそこに、事実上の認定の問題として、現実の適用に当たっては扱いに差ができるのではないかとこのように考えておりますが、これまた実質的に本人が支配しているかどうかという事実上の問題として個々に判断すべき問題であると考えております。

○小林(興)委員　ぜひ政党というものを信頼していただくため、政党に渡ったお金について、余りそこまで司法当局が介入してくるということとは、日本の政治の健全性のために避けた方がいいという見解を私は持っていることを申し添えておきたいと思ひます。

そういう中で、政党を特に大事にしております野党の皆さん方が、第三者である政党に報酬が支払われても、第三者でございしますから、第三者にお金が渡ってもいかぬと言っている案をつくっているわけですが、それは、私が常識で見ますと、常識の範囲内では許すとかなか書いている

ないわけですね。とにかく第三者に渡ってもいかぬとそれは書いてあるわけではございしますから、いかぬといったら一円渡ってもいかぬわけでありまして、そういう意味ではちょっと政党に対する信頼がないような気がするんですが、いかがでしょうか。

○中井議員　第三者というものを入れ込んだのは、やはり政治公務員の私どもにおいては、他の公務員と違い、先生も御承知のとおりであります。今お話がありましたけれども、後援会あるいは政党支部という形で公然と資金を受け入れる団体が認められているわけでございします。したがって、その資金を受け入れられる団体を外すということはいかなるものか、このように考えて、政治公務員の特質上当然入れのべきという形で法案を提出いたしました。したがって、御自分の資金管理団体、それから御自分が長たる政党支部、これは当然対象であります。

ただ、この委員会で御議論のありました県本部、あるいは今小林先生御指摘いただきました党本部、これらについては当然個々の事案で検討されるものだと思いますけれども、お金の流れあるいは本人の指示、またこういってことが積み重ねられて判断をされるんだらう、私はこのように考えているところでございします。

党本部あるいは県本部、これらを当然除くべきだ、こういう御意見については、私も十分慎重に考えてこの法案が運用されることを望んでおります。

○小林(興)委員　それから、ここで秘書の問題が取り上げられておりますが、私個人としては、与党の案にありまして公設秘書も、政治家と違うわけでありまして、本人とは違うので、公設秘書も入れなくていいだらうと思ひながら、公設秘書については国の貴重な税金が給与として一応払われておりますから、そういう意味では公務員でございしますので、これはやむを得ないかなという気がしているわけでありまして、しかし、私設秘書なんというものには国からの

給与も全然払われていないわけでありまして、野党の言われるように、私設秘書にも悪いやつがいるんじゃないか、公設秘書よりも悪いやつもいるんだから、そういうときはびしびしと取り締まった方がいいというお気持ちにはわかります。しかし、およその厳しい法律で議論するわけでありまして、感情論は別といたしまして、私設秘書にも非常に濃淡があるということがありましようし、この私設秘書の範囲もはっきりしていないという中で、これを公設秘書と同じように扱うことについてはまだ非常に多くの問題があるだろうと思っておりますし、この日本の政治全体について、政治的な活動をする人間がというふうにとこれを読みかえますと、私設秘書を入れるぐらいだったら、落選中の国会議員、この人が役所に働かされた方がよっぽど役所が動くわけでありまして、次に当選してくるかもしれないわけでありまして、そういうことがもたら私設秘書よりも問題になるはずであります。

例えば、現職の国会議員は手も足も出ない、やつちやいかに、政治活動が不自由になつていて、落選中の人ががんがんやる。おれは今落選中だから問題ないだろうと言ひながら、みんなおれのところに持ってこいといひてやつた場合は、政敵がどんどん強くなるということもありまして、私設秘書どころではなく、不公平という意味では大変不公平でございします。

そういうことを言つていたのでは話にならないという中で、あくまでも給与が出ていない、出していない、つまり公務員としての身分があるかないかということで分けた、そういう与党の案にその意味で理解ができるわけでありまして、野党の案で私設秘書を入れるぐらいたつたら、落選中の国会議員も入れる、そういうようなことにしなければいけない。しかし、それはほとんど広がつていて、とめどもなくなつてしまつてありますから、要するに、結論から言ひますと、やはり公務員という身分がある者にきつと限定すべきだということに法律論上はなると思ひます。

りますが、いかがでしょうか。

○尾身議員　おっしゃるとおりでありまして、私ども、公務員という点に着目をして、その政治公務員の倫理性、廉潔性を確保するというところで国民の信頼を得る、そのことがこの法律の目的であると考えております。

先ほどお話しのとおり、私設秘書につきましては、国会議員あるいは政治家本人との関係が非常にさまざまでございまして、それを一概に含めることは実態に合わないというところもございしますし、それからまた、公職にある公務員としての身分もないというところで外したものでございします。

○辻元議員　今小林委員の、議席を有していない政党幹部や落選中の議員、そういうところからがん持つていつて口ききをされるという御懸念、そのような事例を御存じなのかどうか私は存じ上げませんが、そういう懸念があるならば、今後の検討課題にしていかがざるを得ないという気持ちで聞いております。

○小林(興)委員　今の答弁を承つても、きちっと検討ができていないんですから、つまり、これを入れることにはまだ時期尚早であると受けとめなければならぬというふうには私は思ひます。

もう時間もなくなつてきたようでありまして、もう一度重ねてここで確認しておきたいのは、政治家と陳情とその報酬というものをリンクするというのは非常に難しい点がある、そこで政治活動の自由が妨げられるのではないかと。

これはもう政治家、我々だけでなくて、きのうお見えになつた参考人の濱田先生ですか、そういう直接政治家ではない方すら心配だなんて言ひたいでいるわけですね。そのぐらいたつたわけでありまして、ほとんど多くの陳情が寄せられる中で、例えば、我が県で飛行場をつくつてくれといひて頼まれた、あるいは鉄道をつくつてくれと頼まれた、それを民間会社に頼まれた。まさに特定の人に頼まれるわけですが、会社でもそれはそれを役所にとつて、運輸省、つくつたら

どうだといって、立派な鉄道ができた、何か飛行場が、ヘリポートができた、いやあ、よくなったなといって、県から、経済界からどどとと浄財が集まった。しかし、去年は集まっていなかったから、ではこのしこのこれはおかしいじゃないか、明らかにあの飛行場誘致のためにできたあれじゃないか、鉄道がやったからでたんじやないかなんというのを言われて、ああだこうだと言われることすら、逆に言うと、法律を悪く解釈すると、そういう可能性も出てくる。あるいは、業界団体の陳情があつて、きちつとしたことをやってやった。それで、業界団体の中の構成員がそのことを団体から聞いて浄財を持ってきた。それだつて、浄財なのか何なのかというのを調べようと思ふことができるということのように、非常に危険な状況にあるわけですね。

したがって、やはり最後は、政治家と金というのは、個人でもらうものを禁止する、しかし、政治団体あるいは政党という自分でないもの、管理されているもの、それをオープンにしながら、そこに入れる金についてはとやかく言わないということをつくっていかない限り、日本の政治の本当の自由はない。アメリカの大統領選挙だって、今あれだけの金が、かけ過ぎだという話もありますけれども、かかっている。すなわち、PRをするために、我々は、皆さん方に、支援者に対して自分の政治活動を報告するだけでも、一通百円かかるものを十万人に出す、一千万円がたちまち飛んでしまう。そういう中であつて、普通の政治家は、いただけるものはすべていただきたい。

しかし、誤解をしていただきたくないわけでありますけれども、これは個人に集める金ではない。よく新聞が何かパーティーの収入、売り上げを並べる。あれを見て、何のために並べるのかかわりませんけれども、あれがいかに個人に行くかのような印象を与えていることが多い。それを私は峻別しなければならぬと思うのです。

自分のことを言つてあれですけども、私の事

務所は確かに皆さんのおかげで冷暖房も完備している。しかし、私が寝ている部屋はずつと冷暖房なんか無い。夏は暑くて窓をあけなきゃ寝られない、冬は靴下をはかなくちゃ寝られないほど寒い。そんなことを言うつもりはありませんけれども、そういうふうな政治家というのは公私は峻別をしていて、そして政治活動のお金は、政治を大きくやっていくためには幾ら金があつても多過ぎることはない。場合によっては、政党をつくるために金も必要だということもある。

そういうことも含めて、政治活動に金を、政党とか政治管理団体にもらつたときにはそれはいいんだ、そういう風潮をもつとつくつていたんだ、最後に起草している方々にお願ひ申し上げまして、私の質問を終わります。

〇河上委員 大分時間が押しておりますので、すぐ質問に入りたいと思います。前回に引き続きまして、私は、私設秘書の概念について野党の皆さん方にお尋ねをしたいと思ひます。

〇河上委員 大分時間が押しておりますので、すぐ質問に入りたいと思ひます。

〇尾身議員 ただいまのお話のとおり、政治資金団体あるいは政党支部等は、私どもの考え方では第三者でございまして、政治活動をする政治資金であります。そういう第三者に対するお金の流れというのは、私どもでは、原則としてこの法案の対象になっておりません。

それから、野党の案では、例えば飛行場をつくるための運動をして働きかけるとか、あるいは業界団体の要望によって税制の改正について働きかけることはあつせん行為であるというふうになつていて、理解をしておりますが、私どもは、そういう業界団体の要望を実現するための政治活動、あるいは例えば地元で飛行場をつくるための運動、あるいは例えば、公務員に働きかけまして、当然それは一般的な政治活動でありまして、この法案のあつせん行為には当たらないというふうな考えでおります。個々の企業とか個々の個人に対する処分とか、そういうものがあつせん行為に当たるというふうな考えでおります。

野党の案でございまして、例えば税制改正についての要望を受けて、その要望した団体から働いた結果として政党支部に資金が来たときもこのあつせん利得罪の対象になるという案になつてい

〇河上委員 大分時間が押しておりますので、すぐ質問に入りたいと思ひます。

〇中井議員 小林先生の熱意あふれるお話でございまして、聞かせていただいて、大変恐縮ですが、私は幾つか申し上げたいと思ひます。

例えば、イギリスの国会議員なんか週末は選挙区で個々の陳情を聞きます。しかし、それでお金をもらうなんて聞いたことありません。アメリカのお話がありまして、大統領選挙、上院選挙、かなりのお金を使いますが、集め方、使い方、それぞれ大変厳しいチェックが入つておりまして、先生おっしゃるように、党へ入るやつは何でもいいじゃないかというふうなことで通じるような倫理観では、これからの世界の中で日本の政治はやっていけない。また、国民の負託にもこたえられない。

私どもは大変高い給料をもらつていて。しかも、政党法のない中で政党交付金をちょうだいしている。しかも、個人の政治資金団体を持つていける。また、党支部を経由して献金を受けることができる。そういう意味で、かなり金銭の幅が広く許容されている存在だ、このように考えています。それだけに厳しく律していく。これを個人個人がやればよいということですが、残念ながらできていない、現状においてやらざるを得ない、このように考えています。

〇河上委員 大分時間が押しておりますので、すぐ質問に入りたいと思ひます。

また、同時に、私設秘書のお話がありました。本当にアメリカやイギリスやフランスやドイツで私設秘書なんて存在があるんでしょうか。今、地方の県会議員さんにも秘書を持つようになつてきた。こういう中で、この私設秘書を対象から外していくということ自体、国民の批判には到底耐え得ない、私はこのようにも考えております。大変失礼であります。一言感想を申し上げます。

〇小林(興)委員 見解の相違があるということをおし上げて、終わらせていただきます。

〇自見委員長 河上重雄君。

〇河上委員 大分時間が押しておりますので、すぐ質問に入りたいと思ひます。

〇河上委員 大分時間が押しておりますので、すぐ質問に入りたいと思ひます。

〇河上委員 大分時間が押しておりますので、すぐ質問に入りたいと思ひます。

〇河上委員 大分時間が押しておりますので、すぐ質問に入りたいと思ひます。

〇河上委員 大分時間が押しておりますので、すぐ質問に入りたいと思ひます。

命令に従って労務に服している者を指す、このように御答弁をされたわけでございます。

そこで、辻元提案者にお伺いいたしますが、皆さん方の案は、すべての私設秘書、いわゆる私設秘書と言われる方々全部、私が一番最初にお話しした人まで含めて全部がこの処罰の対象となるのか、この範囲は果たしてこれでよろしいのか、この点について簡単に、長い答弁だと、三十分しかありませんので、短くお答えだけいただきたい、このように思います。

〔委員長退席、細田委員長代理着席〕

○辻元議員 私たちの野党案の方では、前回委員にお答えしたことに付け加えて、範囲をさらに詳しく申し上げますと、事務所の受付業務のみを行うとか単純労働を提供するような者や、先ほど運転手だけで雇っていらつしやるというお話もありましたが、そういう人たちが地方公共団体の秘書課の職員については、政治活動を補佐する者には該当せず、私設秘書に当たらないというふうに考えています。

ただ、議員の方がどれだけその方々にはかの仕事もさせているのかとか、それからもう一つは、第一義的にその議員との関係で、自分は私設秘書であるというところで働いていらつしやる場合、仮に口きき等のことをしてお金をもらったりしたら、専ら受付などをしていてということまで来たらつしやる方も、御自身が私設秘書である、議員との関係でも陳情の処理などもしていらつしやるたとなると該当するかと思いますが、実態的に運転やそれから受付業務のみの雇用関係で雇われている場合もあります。そういう場合は当たらないと考

えております。

○河上委員 今当たらなと申し上げた方が、例えば秘書という名刺をお持ちになっていらつしやうたという場合はどうなりますか。名刺は持たずとも、御自分の意思で、私は何々先生の秘書ですと口頭で言った場合には、どういうふうになるのですか。

○辻元議員 それは、事実認定の問題になるかと

思います。

秘書だということで、先ほども申し上げましたように、本件に該当するような罪を行った場合です。〔河上委員〕行った場合はもうだれもがわかってるんだからいいです、議論の積み重ねだから。今のお答えをいただきたい」と呼ぶ。ですから、それぞれ秘書という名刺を持ってお仕事をされていたら、その議員の方も周知の事実であるというように思います。議員が知らないうちに勝手に秘書という名刺を持ったり、勝手に名乗って仕事をするということはちょっと考えられませんか。それは議員の監督不行き届きだと思えます。ですから、議員がそれを私設秘書であるというところで仕事をさせていたら私設秘書に当たるとかと思えます。

○河上委員 では、今度は反対に聞きましょう。専ら政治活動を補佐する私設秘書が名刺を持たない場合はどうなんですか。あるいは、私は秘書であるということとを第三者に言わなかった場合にはどうなりますか。

○辻元議員 専ら政治活動を補佐する人が、自分は秘書でないと言いつつその議員の名前を使って仕事をさせるというふうな議員がいたら、その議員が問題だと思えます。専らその議員の政治活動を補佐する者を秘書以外の名目で働かせていたら、その議員は大問題だと思えます。ですから、そういう場合は実体的に秘書に当たると私は思っています。

○河上委員 簡単な例を二つ私は申し上げます。

前者についても、非常にやはりあいまいな部分が残ってしまふ。最終的に、やはり実態を吟味しないとなかなか判定しにくいわけですね。あるいは、後者についても全く同じでありまして、前回、一番最初の議論で公設と私設という立て分けの議論がございました。私はあえて、あえてですよ、私設の中もさまざまであらう、こう思っているわけでありまして、これらを一つ一つ対象として、この重い罰則を与えることについては、もう

少しきちんとした整理と区分けが必要であり、きちんとした範囲を特定することが法律に課せられた最大の責務であらう、このように思うわけでございます。

多分、先ほど、冒頭私の質問に対してお答えになったのは、連座制の観点からの趣旨を踏まえられたお話だと思っております。

秘書といつてもなかなか一概に、では秘書というの何なのと、ないんですね。国会法でもどう書いてあるかというと、各議員にその職務を遂行する、補佐する秘書を二名付する。〔前項に定めるもののほか、主として議員の政策立案及び立法活動を補佐する秘書一人を付することができる。〕国家公務員法、これは「国家公務員の職は、これを一般職と特別職とに分つ」と書いてあるわけですね。〔国会議員の秘書、こう書いてあるわけですね。〕

しかし、公設秘書の場合には、国家公務員法の中で明確に身分というものが位置づけられておる、特別職という身分が位置づけられておる。ですから、前回の質疑を通じて私は申し上げたわけでございます。私的関係、私人である、議員との関係における雇用契約関係にすぎない人、これまで含めるのはいかなるものか。公設秘書の場合には、国家公務員法に規定されておりますように、きちんと身分として位置づけられておるわけでありまして、私ども与党は公設秘書を対象といたしているわけでありまして、この点を踏まえて議論をしていかなるものかと思っております。

当然、自治省選挙部のお出しになられた逐条解説公職選挙法等においても、連座制との関係で秘書の定義がこへ出てまいります。この秘書の定義を通じますと、私が先ほど申し上げ、辻元提案者がお答えになったように、単純な業務、機械的な業務の人は秘書とは言わない。しかし、もう一つつけ加えますと、その解説の中に、秘書の範囲について特定、明確にされているわけでありま

すが、同じ知事秘書でも特別職の場合や、国会議員の公設秘書、公設秘書と定められている、公設秘書の場合には秘書に該当する場合は多いだろう、だから公設秘書については連座制が適用される、こう解説されているわけでありまして。

大阪高裁の判決もそのような、平成十年の五月の判決でございますが、「連座制規定における「秘書」とは、公職の候補者等の政治活動を助けるために、その指揮命令の下に種々の労務を提供する者のうち、相応の権限（裁量）と責任をもって担当事務を処理する者を指し、お茶汲みや自動車の運転等の単純、機械的な補助業務につき労務を提供しているにすぎない者はこれに当たらない。」と十年の大阪高裁の判決の中にも出て来ているわけでありまして、これは、いろいろなところを調べてみまして、なかなか一概に、秘書といつても非常にあいまいなところといたした側面を持っておるわけでございます。

したがって、身分が確定し、きちんと対応されている公設秘書を中心にやるべきだと思いますし、やや角度を変えて申し上げますと、処遇の面においても非常にやはり違うわけですね。

公設秘書の皆さん方は、これは私は、一般の企業と比べて十分か不十分かといった十分ではないかと考えています。考えておりますけれども、このように身分をきちんと位置づけられた公設秘書については、年金もある、健康保険もある、退職金制度もあります。そして法律上、国会議員の秘書の給与等に関する法律というのがあります。それから、国会議員の秘書の公務上の災害及び通勤による災害に対する補償に関する規程というものがあつて、通勤あるいは公務上の労災等の問題も適用されていくことになる。国会議員の政策秘書資格試験等実施規程、この政策秘書についてはいろいろな議論もあることは承知しておりますが、いずれにしても、秘書関連について、公設の場合にはここまでいろいろな一定の処遇面における担保もなされておる。

それに対して、私設秘書の身分については、ま

ず、私申し上げましたように、あくまで議員との雇用契約関係でございまして、この側面から成り立っているわけでございまして、その処遇についても極めてまちまちなんです。したがって、公設秘書に比べますと、かなりある意味では不安定である場合も少なくはないとあえて申し上げておきたいわけでございまして。身分やあるいは処遇の面でも非常に格差が大きいのかという問題があります。

この問題については、残念ながら、民主党の、東京二十一区でしょうか、山本議員衆議院議員の逮捕という問題がありました。それを遠因としていろいろと考えていかなくてはならない問題だと私は考えておりますが、こうして私設秘書もきちっと定義あるいは範囲を明確にしていきたいと思います。先ほど申し上げたように、いろいろな不都合、そして問題が起きてくるのではないのかと考えております。

もっと強いて言いますと、指揮命令に服して、議員、公職の者に使用される者という場合には、労働関係におけるさまざまな諸問題もあるわけです。

ここで全部言って、私も全くそうで、私も自己反省をしなけりゃいけません。私も議員は、ある意味では、この労働法規からいえば使用者、事業者ですね。そうしますと、どうでしょうか、年金の体制は私設秘書に対してできておりますでしょうか。保険はいかがでしょうか。退職金制度はいかがでしょうか。もっと細かく申し上げますと、就業規則はおつくりになっていらっしゃるんですか。労働時間は何時から何時まで規定なさっておりますか。提案者に聞いてもそれはなかなか難しいことではございますから、あえて申し上げますが、時間外は三六協定を結んでおりますでしょうか。こういう問題までございまして、

しかし、もしこういうことが完備されないで関係のあるところに訴えられたら、これはどっちが勝つてどっちが負けるかというのは一目瞭然でございまして。罰則もついておりまして、就業規則届

け出義務違反、あるいは労働時間、これもついていいますよ。あるいは三六協定等も全部ついていいます。では、そこまでできているのかという側面も、やや法律論からは今回抜けるかもしれないけれども、処遇という側面に対してさまざまな違いも、公設あるいは私設、私設の中においてもまたまちまちである、そして各事務所においてもまたまちまちである、それを全部私設秘書という中でだけくれないだろうというのが私の質問の前提でございます。

それで、単純な業務は省くんだというお話がありました。しかし今度は、その政治家のもとで動く場合には、名刺を持ちたり持たなかったり、秘書と言ったり言わなかったりという別なファクターも入ってまいります。もっと別なファクターもあるでしょう。となりますと、非常にあいまいさが出るわけでございまして、私は、やはり身分がしっかりと法律上位置づけられ、そしてある一定程度処遇もきちっとした公設秘書を今回の対象とすべきであって、私設は対象にすべきではないだろう、このように思うわけでございしますが、この点については、御答弁というよりも野党の感想をお聞かせいただきたいと思っております。

〔細田委員長代理退席、委員長着席〕

○中井議員 河上先生、微に入り細にうがって私設秘書の問題についてお教えをいただきました。私も八年か九年秘書をいたしております。三年は私設でありましたし、五年は公設でございました。その当時は、まだ昭和四十年代の初めでしたから、公設秘書といえども、退職金の制度、共済の制度、なかなか整備されておらずに、秘書全体で超党派でいろいろなことをやって今日の制度をつくり上げてまいったところではございます。

いろいろとお話はよくわかりますが、あいまいな身分、あいまいな制度、あいまいな雇用関係の中だから何をやっていいのかわからないところ、私はポイントだと考えております。現行あつせん収賄罪とバランスが悪いとか、いろいろなお話がございまして、

ございましたが、あつせん収賄罪の場合、私設秘書が入っていないのは御存じのとおりで、私設秘書さんが物事を頼まれて役所に議員の名前で働きかけて、そして成功して金品をもらったときに罰する法律がない、ここに私どもが今回私設秘書を入れた原因があるわけであります。

一時は、実は田中角栄元総理なんかは二十人ぐらい私設秘書がいっぱいあった、昭和四十年代の初めです。これはすごい話になりまして、ただけれども、一時期、本当に自民党の大臣経験者はほとんどこれぐらいの数の秘書さんを持っておられた時期もあった。しかし、だんだん小選挙区になって、この間、平均十名ぐらいというお話がありました。そういう一時的なふやせやせやという時代はなくなってきた、このようにも感じております。

しかし、その中で、給料をほとんどもらわれないけれども、君は陳情で稼いで処理をしるという雇われ方をしている人もいます。そういう存在というのは本当にいいのかというところは、河上先生がおっしゃるのとおりでございます。

そういう意味では、この際、私どもは私設秘書さんという存在を何も否定するわけではありませんが、この人たちがいなければ私どもの政治活動ができないというところは事実であります。しかし、処罰の対象として考えていく。

ただ問題は、先生が少し言われた中で、秘書でありながら、秘書じゃない、名刺を持たずに活動をする、これは例えば政界議員になるとか、そういったことがあると思います。これらについて私どもはこの対象としない、議論としていかに、私設秘書という公職選挙法の概念の中で処理をしたというのが今回の立法であります。

○河上委員 話を更えますと、従来提出いたしました野党案は「特定の者に不当に利益を得させる目的」、不当が犯罪の成立要件としていました。今回は不当が削除されております。その理由はいろいろ議論を通じてわかりましたので、あえていいのですけれども、この「特定の者に利益を得

させる目的」の要件というものはいかなる広がりまでを指すのか極めてあいまいであると私は考えております。

昨日の参考人の質疑でも、野党推薦の板倉日大法学部教授は、この点について、趣旨でございしますが、主観的であり極めて厳しい、背任罪が立件できない理由でもあると。不要だとおっしゃった。「目的」というよりも「ために」に変えた方がいいんじゃないかとここでお話しになった。「ために」になったらもっとあいまいになってしまふと私は思っているのですが、参考人、何を間違えておっしゃったのかなと思って聞いておたのですが、野党推薦の板倉教授もこの点については、非常にあいまいで、取った方がいいんじゃないか、こういうようなお話がございました。

その意味で、これは野党の提案者に簡単にお答えいただきたいのですが、昨日の参考人の御意見、どう受けとめますか。

○木島議員 昨日、刑法学者の板倉日大教授がおっしゃった趣旨は、野党案の中に「特定の者に利益を得させる目的」という主観的要件が入り込んでいる、この目的という言葉を入れて主観的要件を立証するのが非常に難しいということを強調されたのです。そういうことなんです。野党は厳し過ぎる、むしろもっと広げてほしいという趣旨で、板倉教授は、特定の者に利益を得させるためにという言葉にした方が実効性が高まるのではないか、そういう刑事法上の立場からおっしゃられたのです。

ですから、私ども、野党案でも実効性が不十分だぞということを言われたので、よくお聞きをいたしました。

○河上委員 解釈の違いはいつもつきものでございまして、私が板倉教授の話を取り出したのは、冒頭の板倉教授のお話の中でてんまつでありますから、今木島さんがおっしゃったことはやや違うのではないのか、これはあえて指摘しておきます。後の答弁で少しづつ迂回をしようとして、なところがあったと私は受けとめておりました、

多分言い過ぎたんだろうな、こう思っておりまして、正直な気持ちで冒頭出たと、あえて申し上げておきたいと思ひます。

そこで、例えば、では、この問題につきまして、団体の一部の構成員が利益を享受した場合、当該団体そのものが特定の者となるのですか。

○木島議員 特定の者というのは、再三答弁しておりますように、特定の個人、法人、団体であり、また、団体の中のある特定の一部の者に利益を得させる目的で政治公務員があつてをせし、そして対価として報酬を得るということになれば、その特定の者に利益を得させるためにというのに該当いたします。その団体そのものが野党案で言う特定の者になるものではありません。

○河上委員 構成要件の極めてあいまいさということで、私設秘書、あるいは今の特定の者、さらにもう少し伺いたいのですが、構成要件の一つである報酬について、野党案は、いろいろ、このように位置づけている。いろいろの概念の中に選挙運動は含まれますね。

○中井議員 含まれます。

○河上委員 そうしますと、野党案で申し上げますと、今申されたように、労働組合あるいは団体を含めましてさまざまな行為があつた場合、後の選挙で陰に陽に具体的に選挙運動をするということとは処罰の対象となりますね。

○中井議員 選挙運動そのものは、一部の公職選挙法で認められたものを除いては無報酬ですから、無報酬でやられるいわゆるボランティアの選挙運動そのものが対象となるわけではないと私は思っています。

しかし、その無報酬は、候補者そのものから無報酬であつて、バックにいる団体から選挙運動に行けといつてお金をもらつておる、そしてその団体に対してあつてをせし、その見返りとして応援者を出してくれ、こういうことを当人が言つた、こういうことになれば、私は当然あつてをせし得の対象になると考えております。

○河上委員 人を派遣する、そしてさまざまな選挙運動の中に動員をかけるということも、なると思ひたいですね。労務の提供等、なるのです。

○中井議員 先生御承知だと思ひますが、人を派遣する、その派遣の分を企業なり団体が持つということ自体が公職選挙法違反なんです。そここのころは十分御理解の上での御質疑だ、こう思っております。

○河上委員 時間がなくなつてきまして、実はこの議論ももう少し具体的にしたい。四十分まででありまして、早くきつと終えてくれという要請が後から飛んでおりますので、最後になりました。

団体や組合の意向を受けて、政策立案や立法作業、この点に関して官庁に働きかけることは、「特定の者に利益を得させる目的」という構成要件に該当いたしますね。

○木島議員 今お尋ねの、当該団体というのが一体どういう団体であるのか、あるいは、関係省庁への働きかけがどういふ内容を持ったものであるか、政策立案や立法作業にしてもどういふものであるか、それが特定の者、特定の個人、法人、団体の利益を図るものもあれば、そうではなくて、不特定多数の利益を図るものもあるでしょう。これらの事情により、結論が当然のことながら異なつてまいるわけでありまして。

今お尋ねの、「特定の者に利益を得させる目的」というその構成要件に該当するか否かは、再三申し上げておりますように、一つ、当該あつてをせし行為によつてだれがどのような利益を得るのか、二つ目には、利益供与者と受益者との関係、三つ目には、利益供与者以外の受益者の立場等を総合的に判断して結論が下されることになるわけでありまして。

なと言ひますと、当該行為が「特定の者に利益を得させる目的」に該当いたしましたも、当然のことながら、野党案によつて罪が成立するのは、そのあつてをせし行為の報酬としてわいろを收受した場合に限られるわけでありまして、野党案が、

決いて特定の者に利益を得させる目的で政治家が行政に働きかける行為そのものを規制したりすることを目的としているものではない、あくまでも政治家のあつてをせし行為と金との関係を断ち切つていこうというところに眼目があるんだということをお理解願ひたいと思ひます。

○河上委員 この点についても、まだ本当は議論をもう二つ、三つしておかなければいけません。時間ですので、終わります。

○自見委員長 手塚仁雄君。

○手塚委員 民主党の手塚仁雄であります。よろしくお願ひいたします。

与野党から提案されていふあつてをせし利得処罰罪、この現実的な、今日の背景というものを考えたときに、たび重なるさまざまな事件、本当に今国民の政治不信というものが来るころまで来てしまつていくかという状況の中で、いかに信頼回復をしていくかという考え方の中で提案をされていふものと確信をしております。

私は、要は、政治家と国民の距離感、関係というものにおいて、政治権力者に近いから何らかのコネがある、知り合ひがいふから何らかのちよつと政治家に口をきいてもらつた、お願ひをしたら、役所に口をきいてもらつて、うまくいつてしまつた、うまくいふことといったような方々が周辺にいて、あるいはいふなかつたり、その不公平感というものが相当積もり積もつていふというふうに思ひます。また、そんな中でそれが事件になつたり疑獄になつたりという中で、この政治不信というのは今高まつていふのだというふうに思ひます。

その中で、先ほど西川太一郎先生も、東京都の信用保証協会のお話をされておりました。私も、西川先生の後輩で東京都議会の出身でありまして、この東京都の信用保証協会にかかわるさまざまなあつてをせしというものが、正直言つて目の当たりにしてきつたところでありまして。

きょうも新聞に取り上げられておりますが、いわゆる中小企業者がブローカーに、有力な政治

家、都議会議員や国会議員を知つていふから、口ききをしてもらうから信用保証協会にお願ひして

みる、うまくいくからと言われて融資のお願ひをする。交渉していただいて、思ひのほかすく保証を受けられる。そして、出資法の限度額である五%以上のいわゆる手数料といふすかお金を要求されて、一〇%とか一五%とか出ておりました、その一部がそのあつてをせしした政治家に還元されていふというふうな記事が連日新聞報道なされていふ。国民の側から見れば、今こころ議論していふこんなにかわりやすいあつてをせし利得といふのはないというふうには思ひます。

そこで、こうした東京都の信用保証協会にかかわる疑惑を含めて、都議会議員あるいは国会議員がこうした形で東京都の信用保証協会等に口ききをした場合、現行法ではどういふ対応になるのか、あるいはこの与野党の案で成立をした場合にどういふ対応になるのか、極めてわかりやすい話だと思ひますので、御答弁いただきたいと思ひます。与野党それぞれお願ひします。

○大野(功)議員 まず、先生のお尋ねの、政治家との距離の問題、そして距離が近いといふいろいろな仕事がいふくくじやないか、こういう問題でございまして。

私は、今の歴史の流れを考えていただきたい。今、行政といふのは、なるべく透明化していこう、行政のプロセスは透明化していこう、さらに規制緩和をやつていこう。そうすると、行政の裁量行為が減つていくわけだ。裁量行為があるから、そこに政治家が口を挟み余地が出てくるのじやないか。私は、今歴史的に我々に要請されていふのは、行政行為のプロセスを透明化していこう、この問題が一つあると思ひます。

具体的な東京の信用保証協会の問題でございませうけれども、これは事実関係をほっきり私ども把握しておりませんので、コメントは具体的に差し控えていただきます。しかし、現行のあつせん収賄罪では、公務員のみをあつせん行為の相手方としております、身分犯でございまして、不正な行為をさせるようあつせんした場合でなければ処罰できない、こういうことになっております。

では、今の与党のあつせん利得罪ではどうか、こういう問題でございませうけれども、あつせん行為の相手方を、公務員のみならず、国または地方公共団体が資本金の二分の一を出資している、こういう要件を入れております。信用保証協会の職員というのは公務員ではありません。しかしながら、御存じのとおり、国または地方公共団体の出資金が二分の一以上入っているはずでございませう。したがって、そういう意味では本法の適用の対象になる可能性がございませう。また、本法案では、不正な行為のみならず、正当な行為をさせるようあつせんした場合も処罰し得るものとしておることは御存じのとおりでございませう。

本法案によって処罰されるか否かは、もちろん具体的な証拠関係に基づく事実認定の問題であることを申し添えておきます。

○中井議員 手塚議員にお答えをいたします。口ききをした場合に、現行法でどうなるのか、新法でどうなるのか、こういうお尋ねでありましたので、そのままお答えいたしますと、口ききしただけでは、現行法であれ新法であれ何も問題はありませう。ただ、これに絡んで成功報酬としてあるいは事前に金品を受け取る、このことによつて初めて罪となつてくると考えております。

ただ、現行法では、私設秘書はお金をもらつておつても対象とならない。ここに今回、私どもが私設秘書を含んで新しい法案を提案した理由があります。

それから、私どもの法案におきましては、今自民党の提案者の大野先生からお話がありました。が、同じく、二分の一以上の地方自治体の出資があるところについて、国、地方の議員あるいは首長が口ききをして、それで成功報酬をもらった場合、やはりあつせん利得という対象になる、このように規定をいたしております。

ただ、信用保証協会に二分の一の東京が出資しているかどうかにつきまして私は定かではありませんので、具体的なことについてはまたお調べして御返事をさせていただきます。

○大野(功)議員 私は、東京都の信用保証協会に二分の一の国または地方公共団体の出資金があると推定して申し上げたのでありますが、どうもその辺は、事務方の方から、まだ確認できていないというところでございますので、それを取り消させていただきます。

○玄葉議員 若干の補足をさせていただきますけれども、恐らく与党案と野党案の一つの違いだと思いますが、先ほど手塚委員は、国会議員がまたは都議会議員がとおっしゃいましたが、与党案なら、もし国会議員があつせん行為を行つて他の要件を満たした場合も犯罪は成立しないと思ひますけれども、私たちの案であれば成立するということとなります。

○手塚委員 ありがとうございます。今、提案者の方からも御答弁ありましたように、国または地方公共団体が資本金の二分の一以上を出資している法人の役員または職員にまでというお話がありまして、私もちょっとこの間調べさせていだいたんですが、東京都の信用保証協会はずごく複雑でありまして、何をもちつて資本金とするのかというのは極めて難しいところだと思ひます。

これは信用保証協会の方から出していた資料なんです、現状、基本財産が十一年度末で約一千九百七十九億円であります。そのうち、ほとんど都が出資しております出資金が約九十五億円。それから、金融機関等の負担金が二十億円。それと、この間金融機関の貸し渡りに対する特別措置という形で、金融安定化特別基金という形で四百三十三億円。これは、国から都に補助金の形で出して、都が信用保証協会に入れているお金ですが、これがこんなに金額あるんですね。これはもちろん原資は国民の税金であります。ただ、基金準備金というのがございまして、これが、内訳はかなり不透明でちょっとわかりにくいんですが、一千四百億以上ある。そうすると、これを分子と分母で計算いたしますと、二六％ぐらいしか出資をしていないということになります。

私も都議会にいたときから感じていたんですが、この保証協会は、例えば東京都の労働経済局長を務められた方とかあるいは副知事を務められた方とか、東京都の幹部職員が天下りというのか後々やられていく形もありますし、例えば東京都との関係をだれがどう見ても極めて親密であります。そういう意味では、資本金半分、二分の一というように規定をするだけでは、なかなか理解を得にくい部分もあると思ひます。

そういう意味では、与党案はもとより野党案でもこういった問題をもう少し詰めていただいて、手ぬるいとは申し上げませんが、特にこの問題は今タイムリーであるだけに、もう少し検討していただきたいなというふうに思ひますが、感想ございましたら、与野党ともいただければと思ひます。

○大野(功)議員 本法案の保護法益というのは、政治公務員の廉潔性、そして政治公務員の活動に対する国民の信頼でございませう。いわば行政目的であつて、さらに身分犯ということになります。したがって、その身分犯の範囲がほつきり決まらないことには、法の適用が極めて恣意的になる可能性がございませう。そういう意味で政治公務員というふうに決めてある、それからもう一つは二分の一というふうに決めてある。

私は、二分の一という数字、これは正しい数字、つまり、ちょうど半分ぐらいは影響があるだろう、こういう意味で、考える余地はないと思ひています。

○玄葉議員 手塚委員の御指摘は非常に傾聴に値するものだと思ひます。

ただ、事は刑法の周辺法だということで、資本金の二分の一という数字については私たちもかなり検討したわけでありませうけれども、やはりここは慎重を期した方がよいのだから、こう考えております。

○手塚委員 東京都の信用保証協会はどういう数字でありますか、恐らく各都道府県、こういう団体はあるかと思ひます。いわば資本金の比率がどれくらいか、それが五〇％といったりいかなかったり、都道府県によつて違つてくるということも今後出てくると思ひますので、この辺はぜひ今後の検討課題にしていただきたいなというふうに思ひます。

この信用保証協会の件で、これも実は関連してきょうの新聞に出ておるんですが、「ブローカーの依頼も他の依頼と同様に電話で保証協会に頼んだが、報酬は受け取っていない」、「制度融資の口利きはほとんど秘書任せにしていた。秘書に確かめたが、そんなに際どいことはやっていないと聞いた」、しかし、「ブローカーからパーティー券を買つてもらつたことはあったが報酬は受け取っていない」ということがあります。

まさに本場にこんなにかわりやすい話はなく、ちょっとパーティー券のことについてもこの関連で伺わせたかったと思ひますが、いわゆる第三者供与の規定を置かない点について、この点もこの委員会でも議論に出ておりますが、これまでの答弁を聞いておりますと、第三者が受け取り手になつたときに常にケース・バイ・ケース、つまり第三者に対して本人が事実上の支配が及ぶかどうかということが問われる。

ただ、この件もまさに献金のかわりにパーティー券を買つていただいたというような話が出ておりますし、まさにパーティー券の趣旨というのはそういう考え方ができると思ひます。実際、政治資金パーティーというのは、主催は政治団体になりますけれども、事実上、私は政治家の支配が及ぶものというふうに思ひますが、その第三者供与を外している部分について、この点も

含めて御答弁いただけますか。

○大野(功)議員 パーティーというのは、通常、政治団体が主催することになっております。そこで政治団体というのは、政治資金管理団体、政治団体、政治資金団体あるいは政党、いろいろございますが、それらはすべて第三者でございます。これはもう先生十分御存じのとおりでございます。

したがって、本法案、与党案では、パーティーをやった場合の収入、これは支出がございまして、したがって、収入から支出を引いた残りという意味でございますが、それが第三者供与の、理の当然としては処罰対象になりません。もう一つ大事なことは、この法案は報酬としての対価性ということもまた問題にしております。それを念頭に置いていただきたいと思います。

そこで、何遍も申し上げておりますけれども、これはあつせん収賄罪と同じ解釈をしておりまして、形式的には第三者であろうとも、実質的な支配権がある、つまり本人性がある、こういうことがあれば処罰の対象になり得る可能性がありますので、実際には何ら不都合はない、このことを強調しておきたいと思っております。

あとは、では一体どういう場合が本人收受と認められるのか。これは、具体的な証拠関係に基づく事実認定の問題、こういうことを何度か申し上げている次第でございます。

したがって、繰り返しのようになりますが、パーティーの主催者、これは第三者でございます。

○中井議員 政治公務員の場合には、一般公務員の場合と比べ後援会等対価としての利益を受け入れることが可能な第三者が定型的に存在する、このことが政治公務員の特徴でありますから、私どもは、第三者供与を処罰する旨の規定を当然のごとく置いたわけでございます。そして、その第三者の中には後援会あるいは政党支部、こういったものも当然入る、このように考えているところでございます。

お尋ねの政治資金パーティーにおいては、政治

団体、特に後援会や資金団体、資金管理団体あるいは政党支部が行うものでありますから、あつせんの対価としてパーティー券を購入していただいた場合、当然処罰の対象になると私どもは考えております。

しかし、なお具体的には、枚数であるとか、当人が本場に依頼したのであるとか、いろいろな事象の積み重ねが必要であらう、このようにも判断いたしております。

○手塚委員 ありがとうございます。

本場にこのパーティーがまさに抜け道になるような気がするんですね。それと、第三者供与の第三者というところで、あわせて、政党支部、今中井先生も触れていただきましたが、この政党支部というのが極めて抜け道になる典型だと私は思うんですね。

そこで、この間も、先週も私どもの島委員が政党支部についても幾つか質問をさせていただいておりましたけれども、いわゆるそれぞれの国会議員が総支部長になったり支部長になっているその政党支部が政治家の支配になっているのかどうか、この辺が論点だったかと思うんです。

提案者の先生方のそれぞれ支部を、総支部長になられているというふうに思っていますから、私の方では、大変失礼ながら、提案者の皆様方が恐らく総支部長になられているという総支部の収支報告をホームページで調べさせていただいたわけでありまして、提案者の方、どちらでも結構ですが、実際、この総支部の収支報告の中で人件費とか光熱費とかかなり大きな金額が出されているわけでありまして、これはそれぞれのお持ちの地元の事務所とは関連性があるのかどうか、ちょっとお伺いしたいと思います。

○大野(功)議員 まず、パーティーが抜け穴になつていてという御指摘がありました。この点は、パーティーというのは広く薄く浄財を集める手段として考えられているものでございます。その点は特に御留意をいただきたい。政治資金というのは広く薄くちやうだいする、こういう

点で御了解いただきたいと思っております。

第二は、個人的な問題でございますけれども、政党政治になる以上は政党間の政治にしていこうという命題がございます。そういう意味で、私の場合は、政治資金管理団体で集金したのもも政党支部、私の場合は香川県第三選挙支部でございますけれども、政党支部へ移して、そこでなるべく使用する。したがって、私の事務所の者は香川県第三選挙支部職員、こういう形で、ついでながらいろいろな社会保険もつけていただいで、支部職員としてやっております。もちろん公設秘書は秘書でございますが、そういう形で、なるべく政党としての活動にしたい、このような思いで、なるべくならそういう活動をしようということをやっております。

それから、第三者供与と政党支部の関係につきまして、これはもうたびたび議論されておりますから申し上げるまでもございませんけれども、政党支部も政党本部も政治資金管理団体も政治団体も、それから政治資金団体も、これはすべて第三者である、ただし実質的に判断していこう、これが我々与党案の考え方であることを再度申し上げます。

○尾身議員 ただいまお話を伺いました。まして、ホームページで調べになったそうでございますが、かなりの支出の比率が人件費と光熱費であるというふうにおっしゃいました。私はそのとおりであると思っておりますが、そのことこそ、まさに私どもが正常なる政治活動をするために必要な経費にいわゆる政治資金が使われていることの証拠であるというふうに考えております。

○手塚委員 問題は、総支部の職員なのか、あるいは先生方の秘書さんなのか、これは兼務されている部分が多いのではないのでしょうか。その場合に、政党の支部の職員の方だからといって、これは第三者、支配が及ばないという話だと、少しわかりにくくなつてくるんじゃないかと思うんですね。恐らく、この人件費、光熱費、先生方を見

ておきますと、実際の秘書さんと兼務をされているというふうに見るのがわかりやすく見えるのですが、それはいかがでしょうか。

○大野(功)議員 先ほども申し上げましたけれども、我々の活動はなるべく政党としての活動にしていこう、こういう思いでございます。したがって、その間の区分をどうつけていくか、これはまた今後の課題として考えなきゃいけませんけれども、私どもは、やはり政党の政治にしていこう、政党間の政治にしていこう、こういう思いでやっていることを申し上げたいと思っております。

○手塚委員 第三者供与になるかならないかというところが、恐らく今回の一番の与野党案の対立点、論点だと思います。こういってことを見て、政党支部を受け皿にした場合に、やはりこれが、第三者供与になるという意味からも、国民の目から見たときに少しわかりにくい、極めて抜け道が用意されているなということを感じさせてしまつていこうことを指摘したいと思っております。

また、今回のこの与野党案、それぞれ出させていたでいた中で議論をしてみたいまして、今お話ししました第三者供与の問題、あるいは先ほど来議論が続いております私設秘書を含むか否か、また、犯罪の構成要件から請託を外すか外さないか、こういった点が与野党の違いになつて論点になつておまして、野党として、きょうの理事会等で修正要求をさせていただきまして、冒頭私もお話をさせていただきましたが、あつせん利得処罰罪の精神というものを考えたときに、今後私どもの修正要求に對して、与野の皆さん方には、ぜひこの法案の与野党それぞれの保護法益の部分も含めて修正におこたえいただけるかどうか。恐らく、提案者の皆さん含めて清廉潔白な先生方でありましょうから、どんな法案になつても、野党の部分をとくさん受け入れているというふうに思いますが、怖くもないというふうにいいたでいただけるのかどうか、御答弁いただければと思います。

○龜井(善)議員 与党案こそ将来にたえ得るもの

として十分吟味をいたしまして提案をしたところでございます。

伺いますと、先ほど理事会で野党の皆さん方から修正の項目が提示をされた、このように先ほど伺ったわけであります。それを受けて与党としてまた相談をいたさなければならぬわけであります。先ほど申し上げましたとおり、将来にたえ得るものとして吟味をいたしたわけでございますので、これから理事の皆さんともまた相談をいたしますけれども、今のところ、私は、修正の問題につきましては慎重に考えなければならぬ、こう考えております。

もう一点、提案したものはベストなもの、このように承知をしております。このことをつけ加えてさせていただきますと思います。

○手塚委員 与党案がベストだから、修正要求いただいてもなかなか難しいということなんでしょうか。

○亀井(善)議員 そのように承知をしております。

○手塚委員 もう時間が来ておりますけれども、与野党の若干の違い、論点も明らかにとなっておりますし、今高まる国民の政治不信、その中でいかに我々が国民の負託にこたえていくかという中で、長い時間議論をさせていただいてその論点は明確になっておりますので、ぜひ私どもの案を少しでも受け入れていただけるような御努力をお願いいたします。終わりにします。

○自見委員長 武山百合子君。

○武山委員 自由党の武山百合子でございます。先ほどからずっと皆さんの議論を聞いておりまして、やはり政治とお金にまつわる問題というのは国民が一番関心を持っておりまして、政治家は常に潔癖で自分を律していくというのが前提条件になった上での法案でなければいけないのではないかなと思います。

素人で政治家になりました七年たつわけですけれども、政治活動をするのに政治家は、企画立案、立法をするために自分一人ではできないわけですね。政党的シンクタンクが成長しているかといいますと、それも成長していない。政策秘書もそれなりの歴史を経て成長しているかといいますと、まだ数年の経験しかない。

そういう中で、公設秘書と私設秘書の話も関連して出てくるわけですが、私自身の意見としてしましても、三人の公設秘書、枠が三人しかないわけですから、それはどの国会議員のところも苦しいと思うので、三人しか公設秘書がないところ。公設と私設の役割、どんなことをしているかという非常に狭い議論も行われておりまして、私設もかわりなく、仕事は何でもやらなければいけないというのが今の政治の状況なんです。

最近私、韓国へ行きましたら、韓国は六人も公設秘書が国家から予算が出ているわけですね。そしてアメリカは、下院の議員が一人二十五人ぐらい雇えるぐらいの、一億からスタッフが出てくるわけですね。私は、日本の国会議員も、立法をするために、政治活動をするために必要な秘書さんを、今の三人ではなく、例えば十人とか十五人とか身分をきっちりと保障して、そして政治活動ができるようになりまして、これほど政治家とお金の問題、国民が政治不信を起こすほどの状態にならないと思うのです。

ですから、その辺で、小さな議論といいますが、大きな議論といいますが、私設秘書が入る、公設秘書が入るとか言っておりますけれども、まず根本をきっちりと土台づくりをしないと、ただ対症療法で終わってしまうというのは、政治主導の政治に変えようとしているこの状態に輪をかけてちっとも進まないんじゃないかと思うのです。

例えば、与党の皆さんにも野党の皆さんにもお聞きしたいと思っておりますけれども、各先生方の事務所、地元事務所、国会の事務所について、お一人ずつお聞きしたいと思います。

まず一点は、自分が普通の状態で、秘書さん何人いたら政治活動ができるか、それから、現実に皆さんのお部屋で私設秘書は何人いるか、それをお聞きしたいと思います。

○尾身議員 今武山議員がおっしゃいましたように、あるいは先ほどの御質問にもありましたように、私も政治活動をやっていく上におきまして、自分一人ではできません、秘書の存在というのが不可欠であるというふうに認識をしております。

そして、その中で、そのための経費というのが、事実上、公設秘書三人の枠のほかに、いわゆる政治資金として浄財を募ったものをベースにして活動をしているわけでございまして、私ども、ここで私個人の何を何人として申し上げるのは必ずしも適切でないと思っておりますけれども、そういう秘書の存在を確保するために政治資金というものは必要である、これは政治活動をする上に必要であるというふうに考えております。

そして、その中で、いわゆる公設秘書として公的にお金をもらう金額というものが、日本という国においては諸外国と比べて極めて低いというのが実情でございます。この点については私も武山議員と問題意識を共有しているところでございます。

○武山委員 私は、ぜひ皆さんに単刀直入に聞いた答えをお聞きしたいと思います。各お部屋の先生方が、政治活動をするのに何人秘書さんがいらいかということ、現実私設秘書を何人抱えているかということをお聞きしたい。全員でございます。

○尾身議員 今武山議員のおっしゃいますように、アメリカで二十五人の秘書を雇えるような、一億円というようなお金が公的に支給されているというのを聞かされておりますが、私の政治活動の実績から見ても、その程度のものは国の方で適切な対応をいただけるならば、私どもももっと楽に政治活動ができるというふうに考えております。

個々の、私個人の人数につきましてここで申し上げることは必ずしも適切でございせんし、必要なデータは全部、政治資金規正法に基づきまして公的な届け出をしております。どなたでも見ていただくことができることになっておりますので、それをごらんになっていただいて御判断をお願いしたいと思います。

○武山委員 私設と公設の議論なものですから、政治家が議員同士で質問をして答えられないという政治状況自体がよくないと思うのですよね。堂々とやはり言うべきですね。

私はということをお聞きしたいですか。もちろんそれでしたら、皆さんから聞きますけれども、まず、私は質問者ですので、それはやはり私の方から聞かせていただきます。尾身先生、ぜひ、しつこいようですけれども、代表して尾身先生とそれから中井先生の方から聞きたいと思っております。

○尾身議員 ここで、私のいわゆる公設、私設秘書が何人かということをお公的な場で申し上げることは適切でないと思っておりますが、政治資金規正法に基づきまして、人件費等幾ら払っているか、今私ははっきりここでデータを持っておりますが、それはきちっと届け出をし、そしてそれでもこれを見ていただくことができることになっております。普通の人と同じく自由に費用を使っていると考えております。

○中井議員 武山先生は、アメリカ生活が長いからといって、いろいろな知識をお持ちであります。しかし、アメリカの下院が一億円くらいの渡し切り経費をもらって二十五人くらい秘書を雇えるというお話がございましたが、それは確かにそういう渡し切り経費であります。選挙区の有権者数によって、上院議員なんかは四十万ドルから九十万ドルくらいまでの幅があるんだらう。日本の場合には一律ということではありません。必ずしもアメリカとどうこうということではないかなと思っております。

しかし、せっかくのお尋ねでございますから、

私の場合には、三つの市に三つの事務所がありまして、私設秘書がそれぞれところに一人ずつおられます。また、アルバイト的に二人ほど男の方が来てくれております。したがって、公設三人と私設五人とで八人という形になっております。しかし、私のところは、小選挙区で戦っている相手はこれの倍くらいおりますので、どれくらいいるんだったら、これに負けないくらいいれば選挙は勝つがな、このことはいつも思っておりますが、野党であるがゆえの資金能力というのは限度がある、ここはやせ我慢をしながらやっているところであります。

〔委員長退席、細田委員長代理着席〕

○武山委員 ありがとうございます。中井先生、正直にお話しくださいました。

政治家というのは、やはり正直に現実にお話しできなかったらおかしいと思うのです。それが政治家だと思ふのです。自分を律していく。私自身言わせていただきますと、正式な秘書が三人と、国会の方に私設が二人と、あと地元で三人というわけです。それをやりくりするのは本当に大変でございます。実際に自分の給料も出さなさいけませんし、現実に政治家として人件費を最低限払わなさいけないわけですから、現実問題として、政治家はどこかでそれを広く薄く、私の場合はやはり浄財をいただいて、それで賄っておるわけですが、そのときに、裏口入学、裏口就職、それから交通違反の払い下げ、そういうものがやはり来るわけなんです。現実には私も実際に頼まれたことがあります。

それで、私は、政治を変えるということで政治の世界に入りましたので、一切やりませんとみんなに公言しまして、いたしません。けれども、武山さん、だれだれさんはやっているんだよ、武山さん、それだと言、二票減ると現実には言われませんでした。現実のはさまで、私自身は、長いこと日本に住んでいなくて政治の世界に入ったものですから、そういうしがらみはないものですから、思い切っ

て、思ったとおりやっておりますけれども、実際にはやはりなかなかできないんだと思うのです。いろいろな関係がございます。しかし、その関係を解決していかないと、政治とお金というのはいつになっても解決できないんじゃないかと思うのです。

それで、与党案はざる法と一般的に今言われているわけなんです。それは、公設秘書、私設秘書の部分の……（発言する者あり）いわゆる国民がそう思っているということで、私は代表で質問しておりますので、そう言われておるわけですね。自民党案は私設秘書を入れない、そして野党案は私設秘書もすべて入れるということで、私設秘書の話が中心になってしまふわけですが、実際に仕事の内容は、先ほど河上先生からお話が出ていましたけれども、限定して、私設だからこういう仕事、公設だからこういう仕事とあると同時に、国会議員として長年政治活動をしていらっしゃる方は、秘書も育ててきていますから、そういう意味で仕事の分担ができるかと思ふすけれども、なかなかそれなりの能力を兼ね備えた人を雇うということもまた大変な状況ですから、育てなさいけないこと、そういう雇える状況といういろいろな環境があると思ふます。

しかし、私自身私設も含めるべきだと思ふている一人なんです。それで、私設も公設も話は全部その事務所の中で聞いておりますし、国会議員が何を考えているかということは、常日ごろ長く行動をとるにしますので、わかるわけなんです。

これは私設だから入らない、公設だから入るといふその議論に対して、線はどこかというところで先ほど議論しておりましたけれども、それは身分保障されている、されていなくともということである議員が議論しておりましたけれども、しかし、すべて国会議員は、自分が雇っているところの、公設であろうと私設であろうと、きちっと目配りをしなさいけないという責任もあるわけですから、その辺を自民党がなぜあいまいにしたの

か。私設をどうしてもここに入れないその根拠が何かというのをちょっとお聞きしたいと思ふます。尾身先生、お願いします。

〔細田委員長代理退席、委員長着席〕

○尾身議員 この法案そのものが刑法のあつせん収賄罪と違ひまして、公務員に職務上不正な行為をさせた場合に成立する犯罪があつせん収賄罪でございますが、この法案は、公務員に正当な職務上の行為をさせた場合でも、いわゆるあつせん行為をして、そしてそれによる財産上の対価を得た場合には対象にするという、通常の刑法の範囲から一歩踏み出したものでございます。

そういうこともございまして、いわゆる罪と罰の構成要件というものは極めて明確にしておかなければならないというふうに考えている次第でございます。この法案の場合は、政治に関する公務員、いわゆる公職にある公務員の廉潔性を守る、そしてそれによって国民の信頼を確保しようとするものでございますので、私設秘書については対象にしない、公設秘書のみということにしたわけでございます。

それから、先ほどからさまざまな議論がございまして、本人と私設秘書の関係につきましては、実は、いわゆる雑用をやっている方で私設秘書という名刺を持っている人もおりますし、それから本人の腹心的な動きをしている人もあり、さまざまであると考えております。

したがって私設秘書がその本人の判断に基づいて私設秘書本人個人としてやった場合には対象にいたしません。国会議員といふ政治家の指示を受けてやった場合には、むしろ政治家本人がやったものとしてこの法案の対象にする、こういうことでございまして、私どもが考えます政治公務員の倫理性を確保するという法益に照らして、現在の案が最善のものであるというふうに考えております。

○武山委員 それでは、中井先生に、野党案は私設秘書を入れたというポイントをご指摘お聞かせいただきたいと思います。最も違うポイントです。

○中井議員 現行のあつせん収賄罪では、昭和三十三年につくられましたために、私設秘書という概念も当時は余りなかったわけでございます。公設秘書が二人になりましたのは昭和三十三年でございます。したがって、昭和三十三年当時につくられましたあつせん収賄罪においては、私設秘書が入っておりません。

現行、自民党の方は、昨日の答弁で、平均十人ぐらい私設秘書をお持ちだ、こういうことを言われましたが、この方々がいろいろな形で活動をして、政治家の政治活動をお助けになっている。これはいいわけでありまして、それをもとに金銭を授受される、そのときに、その金銭を私設秘書がそのまま持つておれば、使つておれば、これは何の罪にもならない。依頼者からお金を受け取つて役所の方に渡したら、これはわるいになります。

しかし、あつせん収賄ということに関しては私設秘書が対象じゃありませんから、私設秘書さんがあつせん行為をして、そして金品を受け取つても何ら罰せられない。当人が所得を屈けているかどうかという税法上の罪、これだけだ。私どもは、この抜け道といふことが、ここに問題も多々ある、こう考えて、政治家と一体となつて働いている秘書さん、公設、私設を問わず、罪の対象としていく、こういう立法をいたしたわけでございます。

○武山委員 あるところで聞いた話なんですけれども、国会議員の名刺を渡して、しかし給料を払っていない私設秘書がいる。それは自分で稼いでくるようにと、秘書自身が、すなわち事務所で給料を払わない、そのかわり自分で、秘書として、名刺を使つて働いてくるようにと、そういうことをよく聞いているのです。

そういう形で、秘書が自分のいわゆる食いぶちといふ給料を自分で稼ぐ、そういうことを聞いたのですけれども、現実にはそういう人を私も見たことがあるのです、ある事務所です。そういう人がいて。

その上で、同時に、与党案の問題は、契約や処分であつてもそれだけではあつせん利得罪の対象になり得ない。つまり、権限に基づく影響力の行使の立証というもう一つのハードルがあります。

札行為というのは行政処分です。この入札にどここの建設会社を入れたら、このように電話で言っただけではだめだ、つまり、議員の権限、発議権だとか修正動議提出権だとか表決権、質疑権、国政調査権、この権限に基づく影響力の行使がなければ罪に問われないというのがこの間の答弁だったと思うんです。

大野議員は「昨日、あつせん行為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の事情を総合的に判断してというふうに言った。この場合の、あつせんの際の言動というのは一体何なのか。つまり、電話だけではだめだ。だとすれば、どこまでやればひっかかるのか。」

それからまた、陰に陽に、あるいは明示的、黙示的に国会議員の権限を行使する、こういうふうな答弁もあったのです。これもわからなくて、黙示的に議員の権限を行使すれば、それで該当するのだしたら、言動は要らなくなる。また、どこまでが明示的、どこからが黙示的というのはどこで線を引くのか、そのどこで事実認定できるのか、具体的にお答え願いたい。

○大野(功)議員 まず問題を絞って、権限に基づく影響力というのは、せんだってでも申し上げましたけれども、直接的な影響力、それから、その影響力を行使するに当たって付随的に出てくる影響力、この点については、例えば、言うことを聞かなければ質問するぞとか、採決に際して反対するぞとか、こういうことは、明らかに直接国会議員が持っている国政調査権を背景とする質問権、あるいは国会議員固有の採決権に基づくものから、そういうことが言えると思います。これは直接的なものであり、明示的なものである。

それから、間接的、黙示的の例としては、例えば、言うことを聞かないと仲間にも反対させるぞ、自分が反対するのじゃなくて、仲間にも反対させるぞというようなことがあるかと思えます。それからもう一つ、黙示的という場合は、言う

ことを聞かなければわかっていられるだろうな、こういうケースがあるのかなと思いますけれども、それは、私が言ったのはわかりやすく言うために言っているわけでごさいます、すべて事実認定の問題でございます。

○大幡委員 要するに、わからないのですよ。だから結局、具体的に言っていることは、この間言われたのは、例えば予算委員会で質問するぞとか、あるいは委員会等で問題にするぞとか、いわば質疑権の行使にかかわる問題については幾つか具体的に言われているんです。しかし、それ以外については本当にわからないのです。

つまり、国会議員の権限に基づく影響力の行使というところで、これまでの与党側の答弁ではつきりしているのは、質問をやれば罪になる、逆に言えば、質問しなければ罪にならないというその可能性なんです。

私は、これで思い起こすのはリクルート事件です。あのリクルート事件、総額八十億円にも及ぶ大事件。しかし、この事件で結局捕まったのは二人の代議士、うち一人は公明党の池田さんでした。就職協定の問題で質問をやっていた。質問をやったから捕まった。その一方、大物の政治家は、莫大な資金提供を受けたが何の処罰も受けなかった。あの燃糸工連の事件でも、質問していた横手さんが逮捕された。一昨日のこの委員会でも、例えば建設大臣も歴任をした大物政治家、この大物政治家が、公共工事の指名業者に何々を加えろ、こういうふうな電話をした、しかしその電話だけでは罪にならない、こういう見解でした。

つまり、国会議員の権限の行使、権限に基づく影響力の行使、この表現では、これまでのような大物政治家の行為というのは一切何ら拘束されない、こういう事態になっているんです。

時間がないです。それから進みますが、その上に重大なことは、この重要な、「権限に基づく影響力を行使」についての解釈に与党内で違いがある。

選であろが、国会議員が本来持っている権限は変わらない、こう言って、その後間接的な影響力を口にしたけれども、その影響力の中に、党内の地位は言わなかったです。

これに対して一昨日、我が党の木島議員が紹介しました公明新聞での公明党の北側政務会長はこう言っているんです。「影響力行使には、法律上の地位だけではなく、事実上の立場、党の役職など一切含めて持っている影響力を積極的に利用することが含まれます。例えば、私の場合、公明党の政策審議会長という党内の役職がある、この政務会長という立場の影響力を利用する、ということも含まれるわけです。ですから、決して狭い概念ではありません。こう言っているんです。それで、どっちが正確かということでは質問をしたら、公明党の漆原さんはこう言った。党の政調会長、これは政務会長の間違ったと思うんですが、党の政調会長としての立場、いろいろあろうが、あくまで国会議員としての地位を前提にした立場、こう言ったから、大野さんと一緒に、人のように思ったのですが、ところがその後、人に影響、他の同僚議員に働きかける力の強さも考慮すると言った。これでは私は、大野さんと北側さんの中間のような見解だということに思っています。が、法案の規定の解釈が違、広いのか狭いのかわからない。こんないいかげんなことでは刑罰にかかわる法案はつくれないと思うんです。

公明党の漆原さんに聞きたいのですが、与党の提案は、北側さんが言っている中身なのか、大野さんの見解なのか、一体どっちなのか、端的にお願いしたい。

○漆原議員 どちらが正しいかということではなくて、どちらも正しいんだ。

私が言ったことは北側さんの話と大野先生の話との中間のような話とおっしゃいましたが、あくまでも国会議員としての地位が前提になっているというふうに理解をしております。どちらも正しい、同じことを言っていると思います。

○大幡委員 北側さんの、公明新聞の中には、国

会議員の地位が前提とは言っていないんです。したがって、本来、この北側さんの見解に立つならば、今の与党案の中の「権限に基づく影響力を行使」、つまりこの言葉を外す必要があるんです。

同時に、私、もう一つ紹介したいのは、この間地方で、地方自治体が見解書を上げています。昨日までに三十自治体。この中に高知市の意見書があります。こう言っているんです。「政治家の口きき等のあつせん行為そのものは、通常の政治活動の範疇に属するものであるがその見返りとして報酬を受け取ることは、わいろと言うべきであり、決して許容」できない。これは与党側の見解と明らかに異なる広い対応なんですね。また、これも書いています。「請託を受けてあつせんをしたことが犯罪成立の要件となっていることから、実際、密室でなされる請託そのものを証明することは極めて困難であり、その限界が指摘されている。」こう請託を要件としない法案の早期制定を求める意見書です。

この意見書を高知の市議会に提案したのは公明党です。こういう意見書が北海道、埼玉、兵庫、山口など全国にあるんです。自民党も賛成しているんです。そこでは自民党も請託を外せというふうになっているんです。

本日に今実効力のある法案とする上で、我々は、与党案の欠陥を正して実効力あるものにしようということで修正協議を要求しています。地方レベルではそういう共同はあるんです。野党の修正の協議の申し入れに対して応ずる態度はあるのかどうか、改めてお願いしたいし、野党の皆さんにもそれに対する対応の見解をお願いしたいと思います。

○尾身議員 先ほど亀井議員から答弁をいたしましたように、野党側修正案が提出されておりますので、その正式な回答は理事会の方を通じてさせていただきます。ただ、先日も先日来いろいろ議論を聞いておりました私もよく承っておりますけれども、私どもの案は百点満点の案であると考えてお

ります。

○玄葉議員 理事会の席で野党の理事から正式に修正の要求があったというふうに理解をしていますが、野党側の提案者といまして、私設秘書を対象に入れるべきだから始まって七項目について、ぜひ野党側の修正要求を受けて、のんでいただきたい、そう考えております。

○大幡委員 時間が来ました。

百点満点というふうに言われましたが、党内でも納得していないんです。とりわけ国民とじかに接する地方議員の皆さんはそういう意見書を出してきているんです。私は、国民の期待にこたえる実効力あるあつせん利得の処罰法案の成立のために、与党側に修正協議に応じることを強く求めて、質問を終わります。

○漆原議員 今、党内で納得していないというお話がありました。……（大幡委員「党内も」と呼ぶ）党内もという話がありました。それは、もし公明党のことをおっしゃっているのであれば、公明党は党内で一致しております。

○大幡委員 自民党と公明党のことを言ったんです。質問を終わります。

○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。

ここ数日、連日、与野党双方の審議の中で、与党案とそれから野党案の相違点がかなりはっきりしてきたと思うのであります。また、昨日は参考人の意見聴取の中でも、特に板倉教授から、野党案に対して、さらに厳しくあつてもいいのではないかと、そういう御指摘まであつたと思います。そこで、私は、これまでの与野党の審議を踏まえた上で、まず、与党の案に対して改めて尋ねてみたいと思います。

まず一つ目は、与党案にある「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、さらに、この要件をあえて入れた理由は何なのかを改めてお尋ねします。

○小池議員 この審議もかなり煮詰まってきたところかと存じます。いろいろ具体的な御質問などもございましたが、今の御質問、また原点に改めて戻りまして御答弁させていただきたいと存じます。

「その権限に基づく影響力」とは一体何ぞやというところ、そして要件を入れた理由ということで御質問に答えました。

まず一点目、「その権限に基づく影響力」でございませうけれども、権限に直接または間接的に由来する影響力、つまり、法令に基づきます公職者の職務権限から生ずる影響力、それだけでなく、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、これも含んでいると考えております。

また、「影響力を行使して」、御質問の後半の部分でございませうけれども、これについては、公職者の権限に基づく影響力を積極的に利用すること、言いかえますと、実際に被あつせん公務員の判断を拘束する必要があるけれども、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として不行使を明示的または黙示的に示すことであるとさせていただきます。そして、そのように行ってもいいかなる影響を与えるか、どのような行為でもってそれに当たるかということにつきましても、これまでもいろいろな具体例なども出てまいりましたけれども、それはまさに具体的な事実の認定によるものであるというふうに考えて、総合的に判断されるものというふうに考えております。

○今川委員 二番目には、権限の定義、さらにその範囲はどうなんでしょうか。例えば政党内の役員、幹事長あるいは政調会長などを例にとってみますと、政党の役職の権限は含まれているのかい

ないのか、お答えください。

○小池議員 権限の定義でございませうけれども、権限と申しますのは、法令に基づく公職にある者等の職務権限を指しているわけでございます。国会議員について申しますと、その例を挙げるならば、議院におきます議案の発議権、そして修正動議提出権、委員会における質疑権等を考えております。

それから、具体的に、党の幹事長とか政調会長の場合はその権限はどうなんだということでございます。今申し上げましたような理由から申しますと、この権限そのものには当たらないということになります。しかしながら、具体的な証拠関係に基づく事実認定の問題ではございませうけれども、国会議員である政党の役員が影響力を行使して公務員に対してあつせんする場合には、政党の役員としての影響力の行使のみならず、み

ずからの国会議員としての権限に基づきます影響力の行使も含むのが普通といえます。通常と考えられるわけでございます。ということで、「権限に基づく影響力」には他の国会議員に対して法案への賛否等を働きかける事実上の職務行為から生ずる影響力も含まれるということ、この権限に基づく影響力の程度の判断においては、当該議員の政党役員としての立場も考慮されるということになろうかと思ひます。

それから、委員長の許可をいただいて、先ほどちょっと答弁漏れがあるんです。御指摘がなかったんですが、こちらから加えさせていただきます。御説明が抜け落ちておりましたので、加えさせていただきます。あつせんの方法を権限に基づく影響力の行使として、あつせんの方法を限定しなければ、国会議員等の身分を有する者が行政府の公務員に対して行うあつせん行為のほとんどが対象になって、処罰範囲が過度に広がるということから、政治公務員による正当な政治活動を萎縮させるおそれがあると私は考えております。

○今川委員 いま一つ明瞭な答弁になっていないように思うのですが、時間の関係もありますので三点目に移ります。

刑法にいわゆるあつせん収賄罪が導入されたのは、政治公務員の場合、既存の受託収賄罪等ではその職務権限がネックになって処罰できないケースが多かったからだと思うのですが、今度の与党案では閣僚や政務次官など法律上一定の権限を有する者に限定され、新法適用の大きなネックになるのではないかと思うのですが、この点いかがですか。

○小池議員 その点につきましては、御質問者の与党法案に対する御理解が若干違ふのではないかと考えております。一言で言えば誤解ではないかというふうに思っております。

先ほど権限についての内容を御説明させていただきました。それを踏まえて、閣僚や政務次官でなくとも、この法案で言うところの公職者というものは何らかの権限に基づく影響力の行使をなし得るわけでございます。本法案の処罰対象は閣僚や政務次官などに限られるわけではないわけでございます。ですから、これがそこだけだめだというふうな御趣旨で御質問されたと思うのですけれども、そもそも与党案の方では、それだけではありませんよというのをもう既に含んでいることを申しつけたと思います。

以上です。

○今川委員 ここで、野党案の方にも少し質問をいたしたいと思うのですが、国または地方公共団体が資本金二分の一以上を出資している法人の役員または職員の職務に関するあつせんの対価として、報酬を受けるなどの行為をも処罰の対象としているわけであり、この点については、国または地方公共団体に準ずるものというふうに考えるべきなのだろう、当然、当該法人の職員も公務員に準

ずるものというふうに考えるべきなのだろうというところでございます。

したがって、公職にある者が当該法人の役員または職員に就任する行為についてあつせん行為を行ひその報酬を得ることは、公務員の職務に關する行為についてあつせん行為を行ひその報酬を得た場合と同様に、保護法益を侵犯し得るという点で対象としたということでございます。

○今川委員 質問の事前通告では、二分の一以上を出資している法人はどのようなものかということをお尋ねしたかったのですが、もう時間が余りありませんので、この点、野党案の方にも一つ、提案といえますか、御意見を伺いたいのですが、いわゆる公的資金の注入を受けている金融機関へのあつせん行為も含めたらいかかなのかというふうに思うのですが、その点いかがでしょうか。

○玄葉議員 一つの議論ではあるかと思いますがけれども、ただ、やはりこれは刑法の周辺法で我々つくらせていただいている中で、そこまで対象にするということについては慎重に考えなければいけないのではないかとこのように考えております。

○今川委員 次に、今新聞等でも報道されておりますが、東京のいわゆる中小企業融資にかかり逮捕されておりますが、この問題に関して、ひとつこれは与党にも野党にもお聞きをしたいと思うのであります。信用保証協会をめぐる事件であります。

これは、中小企業向けの融資保証制度を悪用してブローカーなどが仲介に入つて、かなり経営内容の悪い中小企業に融資をあつせんする、その場合に、ブローカーの依頼を受けた東京の都議や国会議員あるいは秘書が、信用保証協会やこの制度を所管する東京都当局に働きかけてやつておつたという疑いが今出ている。

これは今捜査中ですから、与党、野党とも御回答がしにくいのかと思うのですが、この事件をめぐって、与党の方にお聞きしたいのは、

これを一つのケースとしますと、「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」という、あつせんをするに当たるといふか。野党に對しては、その部分で違ふのですが、「特定の者に利益を得させる目的で公務員にその職務に關する行為をさせるように」ということに当たるといふか、そこをお聞かせください。

○尾身議員 私ども、この問題に關しましては、事実関係がはっきりいたしませんので、ここで具体的な内容について答弁することは適当でないと考えております。

ただしかし、捜査当局が捜査をしているということをお伺つておりますので、現行法に何らかの形で抵触するという点で捜査をしているというふうには理解しております。

○木島議員 融資を受ける者はまさに特定の個人、法人だと思つてから、これに利益を得させる目的に当たります。

○今川委員 現在、逮捕されたところ、あるいは捜査というところは、出資法違反ということが新聞には報道されていますけれども、これは一つのケーススタディーというふうにも考えてもならないのですが、今申し上げた、そのブローカーと結託してあつせん行為を働いた、口きををした、そういう都議会議員や一部国会議員の場合に、仮にこつういふふうな事件を一つのケーススタディーとした場合に、そうした議員は、与党案の場合には有罪に問われるのか、野党案の場合には有罪に問われるのか、そこをお聞かせください。

○尾身議員 今、出資法違反ということで捜査をしているという報道であるというふうにただいま伺いましたが、その後、いかなる法律に違反したことになつたという結論になるのか、私ども事実関係を存じ上げていないわけではございませんので、今ここで、現行のどういふ法律に違反するの、あるいはあつせん利得罪法案が成立した場合にどうなるのかということにつきましては、事実関係を調べない上では答えることは必ずしも適当でないかと

考えております。

○木島議員 先ほどは、特定の者に對して利益を得させる目的に当たるといふか聞かれましたから、それは当たると答えました。

さらに、野党案で現在問題になっている者たちが処罰されるかどうかは、まず信用保証協会が二分の一の出資の法人に該當するかどうかの精査が必要だ、それから、あつせん行為といふことがきちとなされたかどうかの精査が必要だ、それから、対価としていろいろの授受あるいは約束、要求があつたかどうか、その精査が必要だ、さらに言えば、野党で言う私設秘書という概念に該當するかどうか、この四つの点がクリアできれば野党案では処罰の対象になる、クリアできなければ処罰の対象にはならないと思つております。

○今川委員 次の点は与党の方にお聞きしたいわけですが、与党案には第三者供与の規定がなく、この間の答弁では、本人が事実上の支配力を有していると認められる場合は処罰対象となるとされておりますが、与党案ではいろいろの第三者から没収することができませんが、これについてどうお考えですか。

それと、例えば政党支部に入つてしまつたら、与党案では没収、回収できないのではありませんか。

○小池議員 これも何度もお答えしている件でございますけれども、まず、現在のあつせん収賄罪では第三者供与は処罰の対象とされてない、そして本法案におきましても第三者供与は処罰の対象としていない、したがって、この法案所定のあつせん行為との間に對価性があると認められる財産上の利益を第三者が収受した場合に、そのもそも本法案所定の罪は成立しないことになりまして、財産上の利益を没収または追徴することはいふまでもないということになります。

なお、現在のあつせん収賄の場合と同じように、外形的には本人以外の者があつせん行為との間に對価性があると認められ、財産上の利益を没収したとされる場合でも、財産上の利益に對

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、本人がもつた、収受したものといたしまして、本人にこの罪が成立する可能性があることになりまして、

そして、この実質上の支配力の有無というのは、これも何度も申し上げておりますけれども、具体的な証拠関係に基づきます事実認定の問題になつてくるということでございます、その場合には、本人がもつたということになりますので、本法案の第三条によりまして、本人からこれを没収することになります。もし本人からそれが全部または一部を没収することができないときには、その分のお金は追徴することができるといふことになります。

それから、最後に、政党支部についてもお聞きになりましたでしょうか。

政党支部でございますが、これも再三御説明しているとお伺ひ、公職にある者本人とは別個の人格を有するといふことから、第三者に該當すると考えておりますので、今御説明いたしました第三者と同様の扱いと考えております。

○今川委員 ほとんど時間がなくなつてきたんですが、八点目に、あつせん行為の内容を契約と行政処分に限つたのはなぜなのか、改めてもう一度お聞きします。

○小池議員 まず、これは先ほど来の、スタートラインに戻つて、本法案の保護法益のところにも戻るわけでございますけれども、政治公務員たるもの、本来は国民、地域住民全体の利益を図るために行動することを期待されているところでございます。契約、処分の段階でのあつせん行為は、国民、地域住民の利益を図るというよりは、むしろ契約の相手方として処分の対象者など特定の者の利益を図るという性格が顕著となるわけでございます、そのようなあつせん行為を行つて報酬を得るという行為、これは政治公務員の政治活動の廉潔性として国民の信頼を失う度合いが強いわけでございます、処罰をするというのが基本的な、この法の一番基本の基本的考え方でございます。

す。

一方で、これに当たらない行政計画そして予算案の作成などに関するあつせんでございますけれども、これらはまさに、民意を反映させることは、政治活動として公職者等に期待されているところでございます。よって、政治活動の自由を保障するという観点からも、処罰対象としないという事になったわけで、何を処罰し何を処罰しないかということを確認しているのが与党の案でございます。

一言言わせていただくならば、野党案のように、特定の者に利益を得させる目的を要件として対象となるあつせん行為を限定する場合、では特定とは一体どこまでの広がりをするのか、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は、その業界団体は特定の者と言いつけるのか、この辺のあいまいさが残っており、犯罪を構成する要件としては適当でないというふうに考えております。その結果として、契約または特定の者に対する処分に関するものに限定したということでございます。

○今川委員 もう時間が参りました。

最後になりますが、野党の方から、実は共同で、この間の審議を踏まえた上で修正の協議でもしたかどうかという申し入れもなされているところでもあります。私も地元でいろいろな地方議員とお話をするんですが、特に公明党の皆さん方は、野党時代から、この政治倫理に関する活動といえますか研究は非常に熱心でございます。そういった意味では、今回の与党案を作成する中でも相当な御努力があったんだと思うわけであります。そういった意味では、せっかく野党四党が足並みをそろえて修正を求めていますし、しかもこの法案は国民が最も注目を抱いている大切な法案でもありますので、ぜひ与野党歩み寄って立派な法律にしていきたいと思いますというふうに思うわけであります。

以上申し上げて、時間が参りましたので、私の質問を終了いたします。

○自見委員長 次回は、明九日木曜日午後三時二十分理事會、午後三時三十分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。
午後五時十六分散會