

## 第一百五十九回

## 参議院政治倫理の確立及び選挙制度に関する特別委員会会議録第十号

平成十二年十一月二十日(月曜日)  
午前九時四十八分開会

## 委員の異動

十一月十七日 辞任

入澤 肇君

小川 敏夫君

島袋 宗康君

林 芳正君

渕上 貞雄君

補欠選任

鶴保 康介君

長谷川 清君

石井 一二君

倉田 寛之君

小山 孝雄君

鴻池 祥肇君

森山 肇君

斎藤 榮君

山下八洲夫君

森本 晃司君

池田 幹幸君

阿南 一成君

泉 岩瀬 齋藤

木村 久野

齊藤 滋宣君

鶴保 仲道

鶴保 俊哉君

長谷川 道郎君

林 芳正君

吉村剛太郎君

若林 正俊君

浅尾慶一郎君

石田 美栄君

小山 峰男君

高嶋 良充君

長谷川 清君

柳田 弘友君

益田 和夫君

林 弘洋介君

柳田 稔君

吉川 春子君

大脇 雅子君

三重野栄子君

松岡満壽男君

平野 貞夫君

石井 一二君

倉田 寛之君

小山 孝雄君

鴻池 祥肇君

森山 肇君

斎藤 榮君

山下八洲夫君

森本 晃司君

池田 幹幸君

阿南 一成君

泉 岩瀬 齋藤

木村 久野

齊藤 滋宣君

鶴保 仲道

鶴保 俊哉君

長谷川 道郎君

林 芳正君

吉村剛太郎君

若林 正俊君

浅尾慶一郎君

石田 美栄君

小山 峰男君

高嶋 良充君

長谷川 清君

柳田 弘友君

益田 和夫君

林 弘洋介君

柳田 稔君

吉川 春子君

大脇 雅子君

三重野栄子君

松岡満壽男君

平野 貞夫君

石井 一二君

倉田 寛之君

小山 孝雄君

鴻池 祥肇君

森山 肇君

斎藤 榮君

山下八洲夫君

森本 晃司君

池田 幹幸君

阿南 一成君

泉 岩瀬 齋藤

木村 久野

齊藤 滋宣君

鶴保 仲道

鶴保 俊哉君

長谷川 道郎君

林 芳正君

吉村剛太郎君

若林 正俊君

浅尾慶一郎君

石田 美栄君

小山 峰男君

高嶋 良充君

長谷川 清君

柳田 弘友君

益田 和夫君

林 弘洋介君

柳田 稔君

吉川 春子君

大脇 雅子君

三重野栄子君

松岡満壽男君

平野 貞夫君

石井 一二君

倉田 寛之君

小山 孝雄君

鴻池 祥肇君

森山 肇君

斎藤 榮君

山下八洲夫君

森本 晃司君

池田 幹幸君

阿南 一成君

泉 岩瀬 齋藤

木村 久野

齊藤 滋宣君

鶴保 仲道

鶴保 俊哉君

長谷川 道郎君

林 芳正君

吉村剛太郎君

若林 正俊君

浅尾慶一郎君

石田 美栄君

小山 峰男君

高嶋 良充君

長谷川 清君

柳田 弘友君

益田 和夫君

林 弘洋介君

柳田 稔君

吉川 春子君

大脇 雅子君

三重野栄子君

松岡満壽男君

平野 貞夫君

石井 一二君

倉田 寛之君

小山 孝雄君

鴻池 祥肇君

森山 肇君

斎藤 榮君

山下八洲夫君

森本 晃司君

池田 幹幸君

阿南 一成君

泉 岩瀬 齋藤

木村 久野

齊藤 滋宣君

鶴保 仲道

鶴保 俊哉君

長谷川 道郎君

林 芳正君

吉村剛太郎君

若林 正俊君

浅尾慶一郎君

石田 美栄君

小山 峰男君

高嶋 良充君

長谷川 清君

柳田 弘友君

益田 和夫君

林 弘洋介君

柳田 稔君

吉川 春子君

大脇 雅子君

三重野栄子君

松岡満壽男君

平野 貞夫君

石井 一二君

倉田 寛之君

小山 孝雄君

鴻池 祥肇君

森山 肇君

斎藤 榮君

山下八洲夫君

森本 晃司君

池田 幹幸君

阿南 一成君

泉 岩瀬 齋藤

木村 久野

齊藤 滋宣君

鶴保 仲道

鶴保 俊哉君

長谷川 道郎君

林 芳正君

吉村剛太郎君

若林 正俊君

浅尾慶一郎君

石田 美栄君

小山 峰男君

高嶋 良充君

長谷川 清君

柳田 弘友君

益田 和夫君

林 弘洋介君

柳田 稔君

吉川 春子君

大脇 雅子君

三重野栄子君

松岡満壽男君

平野 貞夫君

石井 一二君

倉田 寛之君

小山 孝雄君

鴻池 祥肇君

森山 肇君

斎藤 榮君

山下八洲夫君

森本 晃司君

池田 幹幸君

阿南 一成君

泉 岩瀬 齋藤

木村 久野

齊藤 滋宣君

鶴保 仲道

鶴保 俊哉君

長谷川 道郎君

林 芳正君

吉村剛太郎君

若林 正俊君

浅尾慶一郎君

石田 美栄君

小山 峰男君

高嶋 良充君

長谷川 清君

柳田 弘友君

益田 和夫君

林 弘洋介君

柳田 稔君

吉川 春子君

大脇 雅子君

三重野栄子君

松岡満壽男君

平野 貞夫君

石井 一二君

倉田 寛之君

小山 孝雄君

鴻池 祥肇君

森山 肇君

斎藤 榮君

山下八洲夫君

森本 晃司君

池田 幹幸君

阿南 一成君

泉 岩瀬 齋藤

木村 久野

齊藤 滋宣君

鶴保 仲道

鶴保 俊哉君

長谷川 道郎君

林 芳正君

吉村剛太郎君

若林 正俊君

浅尾慶一郎君

石田 美栄君

小山 峰男君

高嶋 良充君

長谷川 清君

柳田 弘友君

益田 和夫君

林 弘洋介君

柳田 稔君

吉川 春子君

大脇 雅子君

三重野栄子君

松岡満壽男君

平野 貞夫君

石井 一二君

倉田 寛之君

小山 孝雄君

鴻池 祥肇君

森山 肇君

斎藤 榮君

山下八洲夫君

森本 晃司君

池田 幹幸君

阿南 一成君

泉 岩瀬 齋藤

木村 久野

齊藤 滋宣君

鶴保 仲道

鶴保 俊哉君

長谷川 道郎君

林 芳正君

吉村剛太郎君

若林 正俊君

浅尾慶一郎君

石田 美栄君

小山 峰男君

高嶋 良充君

長谷川 清君

柳田 弘友君

益田 和夫君

林 弘洋介君

柳田 稔君

吉川 春子君

大脇 雅子君

三重野栄子君

松岡満壽男君

平野 貞夫君

石井 一二君

倉田 寛之君

せん。そういう意味におきまして、私設秘書は除外させていただきました。

○池田幹幸君 ですから、私、最初に質問したんですよ。公設の秘書であれ私設の秘書であれ、この口きき行為、それが影響力を大いに發揮するという点では同じですね。そのことを認めながら、今度は、私設秘書の場合はそいつた行為が行わるべくして、なあいんだと、なぜそうなるんですかと私は伺っているんです。

関する特別委員会会議録第十号 平成十一年十一月  
信頼を失う」とにはならない、何でそりで言ふのです  
んですか。

○衆議院議員(山本有二君)　刑法典には身分犯といふ考え方方がございまして、身分を有していない私設秘書は処罰されないということは明確であるうと考へております。

○池田幹幸君　この場合、秘書に対し指図をしない限り議員は罪に問われないわけですね。つまり、議員が秘書に指示をしてやらせたということが立証されなければ、これは議員は当然罪に問われない。そうしますと、私設秘書の場合は、これはもともと処罰の対象になつていいわけですか、いや、わいろを受け取つても正当な行為をやらせているという限りにおいては、これは罪にならないわけだからへっちゃらでありますわな。片やその行為が、議員が指図したんだということ、これ

る。そうなりますとどうですか、全く立件できなくなるじゃありませんか。

○衆議院議員(山本有二君) この影響力の行使におきましても、その行為様態をつぶさに分析してまいりますと、明示もしくは默示、默示の場合も含まれるわけでございますし、さらに共犯理論におきます最高裁の判例の中にも、謀議を凝らすというときに默示的謀議もこれに含まれるわけありますし、必ずしも自供だけ、自白だけに証拠が偏重しているというように思っておりません。

したがいまして、事実認定における支障は全くない、こう考えております。

以上に評価されるべき立法権の主人公でございまして、一般国民と同様に、その意味におきましては、一般国民と同じく、その政治公務員、そういった者の身柄にまで影響するわけでございまして、そう考へた場合に構成要件の明確性、何をしてはならないのか、何をすれば自由なのかということの分水嶺をきっちりとしなければ、これは日本の国家の基本が崩れてしまります。

そういうような要請が憲法上あるという考え方のもとに、態様がさまざまであり、私設秘書といましても、十そこそこの方の名刺に秘書と書いてある例もあれば、政治公務員以上の實権と見識を備えた秘書という名刺の人もおるわけでございま

して、一様に語られないというわけでございまして、その意味においては極めて合理的な理由を持つておられる私設秘書の除外ということであろうと考へております。

○池田良幸君 質問していることに答えていただきたいんです。私がそのことは後で伺いますが、  
公設秘書がこういう口きき行為をしたら国民の信頼を失つてしまふんだ。公設秘書だったら失わないんだ  
ということでしょうが、処罰しないといふことは。なぜそんなことになるんですかと、國民はそんなことをだれも思つていませんよ。公設秘書が口きき行為をしてわいろを取つた、國民の

か議員の政治そのものをゆがめていくという、ういったことがやられておることは周知のことなんですが、そういったことをやっている私設秘書を处罚対象から外すということにした場合、これはもうそのような私設秘書が影響力を行使してどんどんわいろも取るわ政治もゆがめるわ、本法の場合には、正当な行為をしているということであってもどんどんやっていくとということになら、結局そういう実態を放置するということになるんではありませんか。

○衆議院議員(山本有二君) そういう実態がありますても、政治公務員の指図のもとに私設秘書を使つて利得を得るというような社会的指弾を受けるべき者につきましてはしっかりと本人に責任を問うことができるわけでござりますし、さらに、勝手にやつた場合まで政治公務員が責任をとることとはその逆でありまして、政治公務員に対する社会的評価に対して逆の意味で、私設秘書に責任をあえて負わすことによって政治公務員の廉潔性あるいは清廉潔白性、これに對していわばほんがめた解釈を世間ににするというようなことにならないものでありますから、やはりその意味におきましては、私設秘書の勝手にやつた行為、これはそれなりにきちっと他の法規で評価できるというように考えておるところでございます。

○池田幹幸君　何でそんなに容易なんですか。

○衆議院議員（山本有二君）　社会的あるいは客観的に見て、政治公務員に準する影響力を行使するという場合と先生の御質問を受けとめて考えます。れば立証は容易だと、私はそう思つております。

○池田幹幸君　私は逆だと思いますよ。

それだけ影響力を行使できるだけの力を持つた秘書がやっておる。議員の指図も受けないでどんどんやっている。しかし、以心伝心でやっているんだと私たちは思います、しかし、その一件についても指図していない、指示していないということになれば罪に問えないじゃないですか。

大体、私設秘書の場合、口ききした、金をもらった、その場合でも、あっせんされる被あっせん公務員ですか、これに対しても正当な行為をやらせておる限りにおいては罪に問われないわけですが、あっせん收賄罪となるから。その場合、その人が、私はこれは議員に指示されてやつたんであります、全く。不当な行為をやらせればまた別ですが、あっせん收賄罪となるから。その場合、片や議員の方は、私は秘書に何も指図をしていませんと、これもこういうふうに主張す

大体、秘書が口ききして金をもらつても罪に問われないんですよ。だから幾らでも認めますよ。私がやりました、だけれども議員から指示されたんじゃありません、私の判断でやつたんだと。何が明示か默示か知らぬけれども、こんな形で、あなた、取つ捕まえることできないぢやないです。か。被疑者としても扱えないんですよ、秘書は。片一方の議員は、実際自分が口ききをやっていい、秘書を通じてやらせているんですからやつていい、ということははつきりしている。私は指図していくませんと言つだけなんだ。指図したなんてその説拠をどうやってとるんですか。

もともと秘書を処罰の対象としないことからこういうことが起こるんでしょうが。立件をどうやってするんですか、あなた。

○衆議院議員(山本有二君) 立件をするしないについては法務行政当局にゆだねられ、かつまた総合的に判断されるべき事案であるうと思いますが、この与党案におきます私設秘書を除外したという理念におきましては、これは憲法上の要請と考えるところでございまして、いわば先生の御懸念につきましては、法務行政当局にぜひ先生もこの法案成立の後、督励をいただければと、こう考えるところでございます。

○池田幹幸君　あなた、憲法上の要件がどうのこうの言いながら、片一方ではこんな法律をつくつておいて法務の方で取り締まれと。できないじゃないですか。あなた、言っていることが矛盾しているじゃないですか。

大体、こういう法律になつたらどうことになるのか。あなた方自民党の中堅議員が、こういふあなた方が法案をつくった途端に何と言つていらっしゃるかというと、私設秘書が除外されたことですか。そういふと、私設秘書が除外されたことですか。あなたの行為を私設秘書に一本化すればいいと、こう言つてはいるといふんですよ。そのとおりなんですよ。

○衆議院議員(山本有二君)　私どもは、本法案自体、適法な行為まで処罰する、しかも刑事案件としていわゆる疑いを持たれただけで捜索、差し押さえ、逮捕、勾留、そういうことのできる法律でございまして、特に立法機関における政党政治の中で、数あるいは選挙というときになりますと非常に神経質な場面、ナーバスな場面が出てまいります。そのことにおいてできる限り明確性がなければ行政機関から立法権を守りきれない、その意味におけるあいまいな面は除外したい、そういう切なる気持ちで私設秘書を除いたということにおいてぜひ御理解をいただきたいと心からお願ひを申し上げます。

○池田幹幸君　どうも答えが全然出ないです、答えになつていませんよ。そうおっしゃるなら、ともかく何でもかんでも秘書だということなら、いうふうに、秘書にいろいろあるとかいろいろ言つています。要するに、私設秘書を外した理由としていろいろ言つてはいるわけだけれども、今さつきの答弁の中にもあつたけれども、とても普通の感覚では、常識で

はまともに答弁しているのかなと思わざるを得ないようなものがあるんですよ。

例えどこかというと、これは発議者の大野議員、座つておられるけれども、十五日の委員会でこう答弁しているんですね。私設秘書等を入れた場合どこまでが私設秘書なんだ、勝手に名刺を持つて歩き回っている人まで私設秘書なのか、そんなことを言うとそんな変な秘書がおるのかとまた反論を受けますけれども、実態は政治公務員との関係でいろいろな態様があると答弁されています。

そこで伺いたいんですが、ここでは当然変な秘書の存在を肯定しておられるわけです。大野さん

に伺いますけれども、あなたが雇つてない人で、給料も払っていない勝手に名刺を持つて回っている大野議員の秘書がいるんですか。

○衆議院議員(大野功統君)　個人的な問題というのはこの法案の審議に直接関連しませんのでお答えにくいのですが、あなたが雇つてない人で、給料も払っていない勝手に名刺を持つて回っている大野議員の秘書がいるんですか。

まちまちである、このことを申し上げたわけでもあります。わかりやすい意味で変なという表現を使わせていただきましたけれども、私が申し上げたいのは、政治公務員と私設秘書との間で極めて関係がまちまちである可能性が大きい、このこと

申し上げております。

ついでながら申し上げますと、これは何遍も申し上げて歩き回っている人まで私設秘書なのか、そんなことを言つてそんな変な秘書がおるのかとまた反論を受けますけれども、この法律は身分犯としてとらえていくべきである、公務員の廉潔性、これを目的としているわけでございますから、そのところは十分御理解をいただきたいと思います。

○池田幹幸君　今後の後半のところについては何度も伺つてるので結構です。

そうしますと、結局そういういろんな種類の秘書がいるということなんですが、そうだとすれば、議員の権限に基づく影響力を行使するような

そういった私設秘書ですね、それはきちんと定義づければいいんじゃないですか、きちんと。結局、議員が政治活動する上で一体不可分だと、そういう仕事をしている秘書をこの法律で言う处罚書がいるということなんですが、そうだとすれば、議員の権限に基づく影響力を行使するような

そういった私設秘書ですね、それはきちんと定義づければいいんじゃないですか、きちんと。結

局、議員が政治活動する上で一体不可分だと、その対象に扱う私設秘書であるというふうに定義づけができるはずです。できるでしょ。

○衆議院議員(山本有二君)　定義づけ自体も随分検討させてもらいましたけれども、数におきましての違い、態様におきましての違い、この違いは各議員において相当な隔たりがござります。その

意味におきましての定義づけ、それを含めての定義づけは困難だと、こういう結論に達しましたゆ

るということかわかれれば、これは摘要すればいい

でしょ。勝手に自分の名刺を使つている人がいるということがわかれれば、これは摘要すればいい

でしょ。普普通、そんなの考えられない

だと思うんですよ。普普通、そんなの考えられない

だと思うんですよ。普普通、そんなの考えられない

○衆議院議員(山本有二君)　公選法の連座制における秘書の定義それ自体は明確になつてゐるといふように考えるところでございますが、それはあくまでも公選法における連座制の場面での定義でございまして、そのことを考へましたときに、直ちにこのあつせん利得罪に援用できるかといふと、それに対する検討はもちろん与党でも何度も何度も行いましたけれども、無理であるという結論に達したわけでございまして、御理解をちょこちいしtainたいと思います。

○池田幹幸君　全く理解できませんね、無理だと言われても。

大体、ちょっとと法務省に伺いたいんですが、元衆議院議員野田実氏秘書の公選法違反、連座制適用ですね。この事件で、秘書の定義について争われたんです。大阪高裁の判決が出ていますね。そこで秘書についてどう定義しているのか、そのところだけ紹介願えませんか。

○政府参考人(古田佑紀君)　ただいま御指摘の大坂高裁の判決書きにおきましては、秘書につきまして、連座制規定に言う秘書とは、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もとに種々の労務を提供する者のうち、相応の権限、裁量と責任を持つて担当事務を処する者を指すと

いうふうに判示しております。

○池田幹幸君　お聞きのとおりなんです。きちんとできるんですね。

だから、本案で私設秘書を含むことが、本当に実態から見れば私設秘書を入れなければこれはざる法になつちゃう。これは国民だれでも知つてゐるんです。ですから、もし本当に、あなた方がこれ

は難しい難しいといってできぬと言つてきたとしても、本当にやる気があるんだつたらきちんと私設秘書を定義してやらなければいけぬ、それこそが実態に即して国民の信頼をかち取れると、この法律の目的を達成するためにどうしても必要なことだということを申し上げたいと思うんです。結局やらない、やらないという答弁だからもう求めません。

結局、私、伺っていますと、発議者の答弁、私はこの法設秘書を外すための口実をあれこれ言つてゐる所思ひません。最も一般的な口ききのケースが私設秘書なんです。私設秘書を通じての口ききの、何といいますか、この今まで行きますと私設秘書を通じての口ききを合法化される、そういうための法案だと、そういうふうに言われても仕方ないんじゃないかというふうに思っています。結局これは、口ききをやってそれで法律に触れないやり方、それを指導する、そういうものとなりかねない。さっきの自民党の中堅議員の発言がそうでしょう。全部私設秘書に一本化してやつていけばいいんだ、ここにあらわれていると、いうことを私指摘せざるを得ません。

統いて、私設秘書の問題はこの辺にしておきますとして、権限に基づく影響力の行使のことについておきます。

権限に基づく影響力については、本委員会でも権限とは何かということの定義づけが答弁ありました。そこでは大体、公職にある者等の職務权限ということで、国会議員の場合には幾つかの発議権、質疑権等限られたものだと言つていますが、さらにつけて加えて、こう説明しているんです。党役員あるいは団体役員等の権限は本法案に言つたものには当たらないと思つておりますと、そういう説明です。

ところで、公明党の発議者に伺いたいですが、九月二十日の公明新聞に北側政審会長への与党案についてのインタビュー記事が出ておりまます。これは二面ぶち抜きで大がかりな記事なんですが、そこで北側氏はこう言つています。「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つていい。その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、公明党的政策審議会長という党内の役職がある。この政策審議会長という立場の影響力を利用する、といふことも含まれるわけですか。ですから、決して狭い概念ではありません。

と述べているんです。これはこれまでの発議者の答弁と百八十度違います。公明党的発議者、どう説明されますか。

○衆議院議員(漆原良夫君) 我が党の北側、今、政務調査会長の話を引用され質問がございましたので、まず結論から申しますと、政党の役員、これは政党の役員としての権限というものは本法案で言う権限には当たりません。

もつとも、具体的な証拠関係に基づく事実認定の問題であります。が、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、みずから国会議員としての権限に基づく影響力の行使を含むのが通常であると考えます。

その場合に、権限に基づく影響力には、他の国會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わけでございますので、当該議員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ことになると思います。

北側政調会長の話も同じ話だと私は思つております。

○池田幹幸君 十分読んでおられるんでしょうか。けれども、わざわざ私も読み上げたんです、強調して読みました。「影響力行使」には、法律上の地位だけではなく」と言つていてるんですよ。今おっしゃったのは法律上の地位に限定しています。違うでしよう、明らかに。党の役職とか事実上の立場まで言つて、事実上の立場に入るというんです。一切合切含めて持つてよい。そな狭いものじゃないんだと言つてあるんです。そこまで明確に言つてます。

百八十度違うでしよう。その違いをどう説明するんですか。政党としてはこういう立場なんですか。発議者はこう言つていて、全然違うじゃないですか。どう説明されますか。政黨としてはこういう立場なんでしょう。

○衆議院議員(漆原良夫君) 今のお話を、権限に基づく影響力、これ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職務権限から生ずる影響力だけではなくて、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も含まれるわけですが、これが公明党、とんでもないところだと言わざるを得ませんよ。政審会長は、こういうものでありますから。それが見たって、国民党はそんなにかく、もしこの今まで済まそうというなります。したがつて、その判断においてその当該議員が、国会議員が党のどういう役職にいるか、これがもとの影響力の程度の判断において考慮される要素であるということでございます。

○池田幹幸君 そんな法律ないでしよう。大体ここで党役員あるいは団体役員等の権限は除くと明確に答弁しているんです。片や政審会長はそれが入ると言つてます。党の役職、一切合財の立場、例えば私の場合は政審会長という立場、影響力が入るんだと言つてあるじゃないですか。ごまかしちゃダメですよ、きちんと明確に答えてください。個々人の差ですと、法律に基づく影響力の個々人の差、そんなものじゃない、明確に述べてあるんだから。

○衆議院議員(漆原良夫君) それは、先ほど申し上げましたように影響力の行使の程度の判断においてはその議員の党役職が考慮されるという、そういう意味で私は理解しております。

○池田幹幸君 それじゃ、答弁を訂正されますか。党役員あるいは団体役員等の権限は入らないという答弁を訂正されます。それとも公明党の側のそれを訂正するんですか。

○衆議院議員(漆原良夫君) 何回も申し上げておりますが、政党の役員としての権限というのはここで言う権限に含まれない、これは先ほど申し上げました。そして……

○池田幹幸君 だから、違うでしよう。

○衆議院議員(漆原良夫君) いやいや、そしてその当該議員の党の役職というのは影響力の行使の立場を今持つていて、党として。したがつて、普通一議員である人よりは自分が持つていて影響力は広いけれどもそれも含まれるんです、随伴する影響力なんですということを申し上げてます。羊頭狗肉でも何でもございません。

○池田幹幸君 それならば、前の質問の答弁の、党役員あるいは団体役員等の権限は本法案に言う権限そのものに当たらないと思っておりますと、影響力の問題、はつきり訂正すればいいじゃないですか。個人が自分の持つ役職等々も利用してやる、それも影響力の行使に当たるんと訂正すればいいじゃないですか、それだつたら答弁を。

<p>○衆議院議員(久保哲司君) 何度も引用してくださいますけれども、それは一切矛盾をしないものでございます。</p> <p>といいますのは、いろんな政党、支部長あるいは地域の大きな形での府県の本部長とかいう立場の方もおいでであるでしょうかけれども、その方が政治家でない場合には、そういう立場というのは一切この法律に関与しませんということを申し上げている。</p> <p>○池田幹幸君 具体的な例で伺いますが、例えば佐川急便事件がありましたね。ここでは当時の金丸自民党副総裁が五億円をもってトラブルの解決とか許認可等の口引きをした事件、こういう事件です。</p> <p>当時の報道によりますと、佐川急便の元幹部はこう言っているんですよ。政権党自民党的最大派閥竹下派の会長にどんどん金を積めば、みずからや配下の族議員を使って行政に影響力を行使できる、小物議員に一々頼むよりははるかに効率が上がるからだと、こう言っているんですね。その佐川急便の元役員は言っているわけですよ。</p> <p>そうしますと、この場合、派閥のドンが請託を受けて配下の族議員を使って口引きをしたと。つまり、その議員の権限に基づく影響力を行使させたわけだ。この場合、この法律で派閥のドンを処罰できますか。できないでしよう。</p> <p>○委員長(倉田寛之君) どなたがお答えになられますか。</p> <p>○衆議院議員(山本有二君) 逮捕できるかどうかについては具体的な証拠やあるいは諸般の事情の認定が必要だうと思いませんけれども、派閥のドンが必ずしも逮捕できないというわけではなくて、先ほど来塗原発議者、久保発議者が仰せのとおり、すなわちその権限はあくまで国会議員個人の国会議員としての権限でありまして、いわばその権限に対して一国会議員が影響力を集団的に行使し得る場合があるわけでございます。そのことを称して北側政調会長がかかる論文を書かれたとい</p>
<p>うように把握をするところでございまして、その意味におきましては、私は、政調会長という党役員あるいは派閥の長としても、国会議員一個人個人の権限に基づく影響力を集団的に行使し得る場合は大いに影響力の程度に差が生じてまいり、影響力の程度の認定の問題だらうというように考えております。</p> <p>○池田幹幸君 結局取つ捕まえられないんです。よ。そうでしょう。ドンは請託を受けた金をもられたかも知れないけれども、権限、影響力を行使したのは自分じゃないんですからね、これは捕まえられないですよ。</p> <p>それから、しかもこの例の場合、その請託を受けたのは派閥のドンで……</p> <p>○委員長(倉田寛之君) 池田君、既に質疑時間が終了しております。</p> <p>○池田幹幸君 はい、わかりました。終わります。</p> <p>影響力を行使した議員がわいろのおこぼれをもられたかも知れないけれども、しかし請託は受けているわけです。その個人個人の議員は、だから、請託を受けていないからその議員個人個人も処罰されない。結局、だれも処罰されないという</p> <p>こういった状態は絶対改めなきやいかぬというと思つんです。</p> <p>点で、野党六会派が出しておる修正案を真剣に検討すべきだということを申し上げて質問を終わります。</p> <p>○大脇雅子君 法務省作成の資料によりますと、平成七年から十一年までの過去五年間のあっせんは受託収賄罪、事前収賄罪、第三者収賄罪、事後収賄罪及びあっせん収賄罪でございますが、これらは公判請求されたもので無罪の判決が一年までの五年間で請託を要件とする収賄罪、それは受託収賄罪、事前収賄罪、第三者収賄罪、事後収賄罪及びあっせん収賄罪でございますが、このことは明らかでございますが、この三十四人の内訳をお伺いしたいと思います。各年度ごとの対象者のポストの内訳、あっせん内容、公判請求の結果等について法務省の方から御答弁をいただきたいと思います。</p>
<p>○政府参考人(古田佑紀君) 過去五年間全部ちょっと調査ができないところもございまして、平成十年及び十一年の二年について調査した結果について申し上げますと、平成十年につきましては、その内訳は、都道府県議会議員が一名、市町村議会議員が三名、いわゆる一般職の公務員が一名、公務員以外の者で共犯に該当する者が一名です。</p> <p>あっせんの内容につきましては、二名につきましては内容虚偽の土地買い付け証明書の発行交付に関する公示価格の漏えいに関係するものであります。これらにつきましては、すべて有罪判決を受け、確定しております。</p> <p>次に、平成十一年について申し上げますと、実人員で七人を公判請求しております。その内訳は、都道府県議会議員が二名、市町村議会議員が五名でございます。</p> <p>あっせんの内容は、すべて入札に関する公示価格の漏えいに関係するものであります。このうち二名については公判係属中ですが、その余は有罪判決が確定しております。</p> <p>○大脇雅子君 公判請求し判決が確定した者の中で、請託の認定はどうのようになつておりますか。</p> <p>○大脇雅子君 公判請求し判決が確定した者の中で、請託が要件になつてあるあっせん収賄罪を初め、受託収賄罪等について具体的にどうかということをお尋ねします。</p> <p>○政府参考人(古田佑紀君) 平成七年から平成十一年までの五年間で請託を要件とする収賄罪、それは受託収賄罪、事前収賄罪、第三者収賄罪、事後収賄罪及びあっせん収賄罪でございますが、これらは公判請求されたもので無罪の判決が一年までの五年間で請託を要件とする収賄罪、それは受託収賄罪、事前収賄罪、第三者収賄罪、事後収賄罪及びあっせん収賄罪でございますが、このことは明らかでございますが、この三十四人の内訳をお伺いしたいと思います。各年度ごとの対象者のポストの内訳、あっせん内容、公判請求の結果等について法務省の方から御答弁をいただきたいと思います。</p>
<p>○大脇雅子君 そうしますと、請託ということが要件になつている場合に、法律の発動の困難性と</p> <p>いうところはあるのでしょうか。</p> <p>○政府参考人(古田佑紀君) 請託という要件が入っておりますと、もちろんその検察官として立証しなければならない事項がふえることはそれは事実でございます。</p> <p>しかししながら、実際に立証の問題を考えてみると、どうであります。ドンは請託を受けた金をもられたかも知れないけれども、権限、影響力を行使したのは自分じゃないんですからね、これは捕まえられないですよ。</p> <p>それから、しかもこの例の場合、その請託を受けたのは派閥のドンで……</p> <p>○委員長(倉田寛之君) 池田君、既に質疑時間が終了しております。</p> <p>○池田幹幸君 はい、わかりました。終わります。</p> <p>影響力を行使した議員がわいろのおこぼれをもられたかも知れないけれども、しかし請託は受けているわけです。その個人個人の議員は、だから、請託を受けていないからその議員個人個人も処罰されない。結局、だれも処罰されないという</p> <p>こういった状態は絶対改めなきやいかぬというと思つんです。</p> <p>点で、野党六会派が出しておる修正案を真剣に検討すべきだということを申し上げて質問を終わります。</p> <p>○大脇雅子君 法務省作成の資料によりますと、平成七年から十一年までの過去五年間のあっせんは受託収賄罪、事前収賄罪、第三者収賄罪、事後収賄罪及びあっせん収賄罪でございますが、このことは明らかでございますが、この三十四人の内訳をお伺いしたいと思います。各年度ごとの対象者のポストの内訳、あっせん内容、公判請求の結果等について法務省の方から御答弁をいただきたいと思います。</p> <p>○大脇雅子君 そうしますと、請託ということが要件になつている場合に、法律の発動の困難性と</p> <p>いうところはあるのでしょうか。</p> <p>○政府参考人(古田佑紀君) 請託という要件が入っておりますと、もちろんその検察官として立証しなければならない事項がふえることはそれは事実でございます。</p> <p>しかししながら、実際に立証の問題を考えてみると、どうであります。ドンは請託を受けた金をもられたかも知れないけれども、権限、影響力を行使したのは自分じゃないんですからね、これは捕まえられないですよ。</p> <p>それから、しかもこの例の場合、その請託を受けたのは派閥のドンで……</p> <p>○委員長(倉田寛之君) 池田君、既に質疑時間が終了しております。</p> <p>○池田幹幸君 はい、わかりました。終わります。</p> <p>影響力を行使した議員がわいろのおこぼれをもられたかも知れないけれども、しかし請託は受けているわけです。その個人個人の議員は、だから、請託を受けていないからその議員個人個人も処罰されない。結局、だれも処罰されないという</p> <p>こういった状態は絶対改めなきやいかぬというと思つんです。</p> <p>点で、野党六会派が出しておる修正案を真剣に検討すべきだということを申し上げて質問を終わります。</p> <p>○大脇雅子君 法務省作成の資料によりますと、平成七年から十一年までの過去五年間のあっせんは受託収賄罪、事前収賄罪、第三者収賄罪、事後収賄罪及びあっせん収賄罪でございますが、このことは明らかでございますが、この三十四人の内訳をお伺いしたいと思います。各年度ごとの対象者のポストの内訳、あっせん内容、公判請求の結果等について法務省の方から御答弁をいただきたいと思います。</p>

ましたけれども、直接的あるいは間接的な行使という問題でございます。これは議論されましたけれども、もう一度復習の意味で申し上げますと、直接の権限というのは今申し上げましたような権限に直接由来する権限でありますし、それから間接というのは、その職務によって法律的に由来するものではないとしても、例えばその人が他人を、他の同僚議員を巻き込んでやる、というのが間接的影響力だと思思いますし、また明示的、黙示的ということを申し上げております。これは直接、質問をするよとか、あるいは黙示的といった場合にはわかりやすく言いますと、例えばこれをやらなければ毎日毎日議員会館にどうなったか呼びつけてやるよとか、いろんな黙示的なことがあると思います。

○大脇雅子君 そうしますと、地方議員が、この問題は大変重要な問題だから国会の有力な議員に言って国会でも取り上げてもらうことを考えているとか、今後行政のあり方として考えていくたいと言つて口ききの件について直接言及するのではなく、暗に議員としての政治活動としての発言をした、この場合、与党案ではどのような解釈になりますか。

○衆議院議員(大野功統君) 地方議員が、国会でも取り上げてもらいたい、こういうような発言は、この法律の構成からいいますと直ちにはそれは本法の対象にはならないことは明らかでございます。しかし、今後こののような問題を地方議会でも取り上げていくような示唆があれば、それは一つの影響力の行使ということになろうかと思います。しかし、それはすべてそのときの立場の問題で、その具体的な証拠関係に基づく事実認定の問題、こういうふうになろうかと思思います。

○大脇雅子君 重ねての質問になりますけれども、議員個人の持っている権限あるいは職務ということではなくて、議員のついている役職等で口

ききの効果、先ほどはボスの場合は程度の差という問題でございます。これは議論されましたけれども、もう一度復習の意味で申し上げますと、直接的には法的に由来する権限には当たりません。しかしながら、その人が例えは同僚議員に働きかけるその力が強ければ、事実上随伴する権限としてこれは対象になる可能性はある、このようないい處でございます。

したがいまして、例えは先ほどの政党の議論でいいますと、政審会長あるいは幹事長、こういう方々は幹事長あるいは政審会長としての問題ではないわけでございますけれども、それに随伴して大勢の同僚議員を結束するあるいは指示できる、こういう意味では事実上随伴的な力、影響力が出てくる、このように解釈できるわけでございます。

○大脇雅子君 犯罪主体と客体についてさまざまなお議論がありました。

○衆議院議員(大野功統君) 私設秘書については他の議員の方がたくさん御質問されておりまし私もしておりますが、どこのつまり、私設秘書の政治活動というものについて、汚れ役だと危ない仕事をしているというような感じで、そうした国会議員の公設・私設の秘書の採用は議員の裁量に任されている場合に予断を与えるような悪い影響が出てくるのではないかという点を危惧しますが、いかがでしょうか。

○衆議院議員(大野功統君) 予断を与えるような悪い影響力というののはちょっとよくわからないんです。しかし、それはすべてそのときの立場の問題で、その具体的な証拠関係に基づく事実認定の問題、こういうふうになろうかと思います。

しかし、もし私設秘書も対象にするということになると、公設秘書はだれにするか、私設秘書をだれにするか。これは、秘書が大勢いる中で、それが国会議員の判断で決められているのがおかしいじゃないかということから始まるんだろうと思いませんけれども、それはもういたし方ない。国會議員がそういうふうに判断する、これはもうどういう説明も不可能だと思います。国会議員のまことに判断で、恐らく相当の国会議員は自分が一番

設秘書を除外する場合には、あっせん收賄罪との違いということで影響が出るのではないかと思うのですが、この点はどうでしょうか。

○衆議院議員(大野功統君) この点も先ほど議論されたところでございます。

直接的には法的に由来する権限には当たりません。しかしながら、その人が例えは同僚議員に働きかけるその力が強ければ、事実上随伴する権限としてこれは対象になる可能性はある、このようないい處でございます。

したがいまして、例えは先ほどの政党の議論でいいますと、政審会長あるいは幹事長、こういう方々は幹事長あるいは政審会長としての問題ではないわけでございますけれども、それに随伴して大勢の同僚議員を結束するあるいは指示できる、

○衆議院議員(大野功統君) 律の目的というのは、政治公務員並びに政治公務員を補佐する公務員、公設秘書でございます、身分犯としてそういう公務員の廉潔性を確保、これによって国民からの政治に対する信頼を確立する、こういう法益、保護法益でございます。ですから、そこが一番であります。一般法に対し特別法、いわば自然犯に対して行政犯、こういう区切りをきっちりつけているわけでございます。

したがいまして、そういう意味で補足的に、刑法のあっせん收賄罪に比べて犯罪が軽い、その犯罪が軽いものと重いものとを比べて、あっせん收賄罪においても私設秘書は処罰の対象にならない、こういうことを申し上げているわけでございます。それが第一点でございます。

第二点の方は、しかば私設秘書にみんな罪をかぶせるようなことになってしまいじゃないかと、こういうわけでございます。こういう御質問かと思います。

しかし、もし私設秘書も対象にするということになると、公設秘書はだれにするか、私設秘書をだれにするか。これは、秘書が大勢いる中で、それが国会議員の判断で決められているのがおかしいじゃないかということから始まるんだろうと思いませんけれども、それはもういたし方ない。国議員がそういうふうに判断する、これはもうどういう説明も不可能だと思います。国会議員のまことに判断で、恐らく相当の国会議員は自分が一番

とが法案の主たる目的であるにもかかわらず、私設秘書を除外する場合には、あっせん收賄罪との比較において公務員の廉潔性とか公正さということに今度はストレスがかかって私設秘書を除かれわけでありますけれども、この点はまずどちらが主たる本件法案の目的かということと、私設秘書といふのは、選挙で選ばれた議員のいわば仕事をサポートするわけですから、それを除くということになると、そういう汚れ役をするのが私設秘書だといふ世間一般的の予断が生じないかと、こういうことでございます。

したがいまして、例えは先ほどの政党の議論でいいますと、政審会長あるいは幹事長、こういう方々は幹事長あるいは政審会長としての問題ではないわけでございますけれども、それに随伴して大勢の同僚議員を結束するあるいは指示できる、

○衆議院議員(大野功統君) まず第一に、この法律の目的というのは、政治公務員並びに政治公務員を補佐する公務員、公設秘書でございます、身分犯としてそういう公務員の廉潔性を確保、これによって国民からの政治に対する信頼を確立する、こういう法益、保護法益でございます。ですから、そこが一番であります。一般法に対し特別法、いわば自然犯に対して行政犯、こういう区切りをきっちりつけているわけでございます。

したがいまして、もうこれは議論されましたから、そこが一番であります。一般法に対し特別法、いわば自然犯に対して行政犯、こういう区切りをきっちりつけているわけでございます。

したがいまして、そういう意味で補足的に、刑法のあっせん收賄罪に比べて犯罪が軽い、その犯罪が軽いものと重いものとを比べて、あっせん收賄罪においても私設秘書は処罰の対象にならない、こういうことを申し上げているわけでございます。それが第一点でございます。

第二点の方は、しかば私設秘書にみんな罪をかぶせるようなことになってしまいじゃないかと、こういうわけでございます。こういう御質問かと思います。

しかし、もし私設秘書も対象にするということになると、公設秘書はだれにするか、私設秘書をだれにするか。これは、秘書が大勢いる中で、それが国会議員の判断で決められているのがおかしいじゃないかということから始まるんだろうと思いませんけれども、それはもういたし方ない。国議員がそういうふうに判断する、これはもうどういう説明も不可能だと思います。国会議員のまことに判断で、恐らく相当の国会議員は自分が一番

とが法益の主たる目的であるにもかかわらず、私設秘書を除外する場合には、あっせん收賄罪との比較において公務員の廉潔性とか公正さということに今度はストレスがかかって私設秘書を除かれわけでありますけれども、この点はまずどちらが主たる本件法案の目的かということと、私設秘書といふのは、選挙で選ばれた議員のいわば仕事をサポートするわけですから、それを除くということになると、そういう汚れ役をするのが私設秘書だといふ世間一般的の予断が生じないかと、こういうことでございます。

したがいまして、例えは先ほどの政党の議論でいいますと、政審会長あるいは幹事長、こういう方々は幹事長あるいは政審会長としての問題ではないわけでございますけれども、それに随伴して大勢の同僚議員を結束するあるいは指示できる、



らなきやいかぬというのはわからぬでもないんですかけれども、改めて政治公務員という言い方、どうも耳に入りにくい話なんです。しかも、その中で、本当に一体であるべき私設秘書は分けてやつてあるということです。この辺の言葉についてのひとつ御説明をまずきちっといただきたいというふうに思います。

○衆議院議員(山本有二君) まず、先生の時代認識についてはまさにそのとおりだと思います。また、政治公務員の意味でございますが、この用語は法文上の用語ではございません。答弁においては、その活動の廉潔性、清廉潔白性を保護すべき政治に携わる公務員という意味で用いておりまして、本法案におきましては衆議院議員、参議院議員、地方公共団体の議会の議員及び長、並びに国会議員の公設秘書を指すというように定義されております。

○松岡滿壽男君 それでは、今の御説明ですと政治公務員というのが正式的な呼び方になるんですか、政治家公務員、どちらになるんでしょうか。

○衆議院議員(山本有二君) 政治公務員でございまして、その公設秘書も含めた以上を政治公務員とさせていただいている。

○松岡滿壽男君 ちょっとやはり無理があるんじゃないでしょうか。公設秘書は政治家でもないし選挙で選ばれたわけじゃありません。その他、国会議員と知事、市長、村長、それから県会議員、市会議員は明らかに国民から選挙で選ばれた人です。そして、公設秘書は明らかに任命されるわけですから、あるいは公設秘書は採用試験で合格と。だから、まるで違うものをどうして一緒にやっておくんでしょうか。それは理解できないですね。

○衆議院議員(山本有二君) 先生のおっしゃるとおりでございます。

すなわち我々は、間接民主主義における今日の我が国の現状、国民から信頼を得るという程度がだんだんと薄くなっている、この危機感を持ってこの法案を提出したわけでございまして、その意

味におきましては選挙によって選ばれる者の権を正すという意味が本来のところでございます。

したがいまして、これはいわゆる公職選挙法で選ばれる公務員に限らせていただきたいわけですが、さいますが、しかしながら、これまでの犯罪の実態、すなわち戦後におけるあっせん等における犯罪実情からしますと、どうしても秘書というものを何らかの形で絡めていかざるを得ない状況がございます。その意味におきまして、唯一どこまで例外を認めるかという判断の中で、万やむを得ずただいたいという苦肉の策であるという理解で、先生に御理解賜りたいと思う次第でございます。

○松岡滿壽男君 苦肉の策ということもよくわかりますし、政治家がみずからを律していくという法律をみずからつくったということは歴史上初めてのことだと思います。

○松岡滿壽男君 そういう点ではその意気込みはわかるんですけどね。少なくとも私どもは国家公務員特別職とか地方公務員特別職ということにはなじんでおるわけですから、政治家とは別のものでありますね。だから、政治公務員と公設秘書という呼び方ならまだわかりますよ。しかし、政治公務員の中に公設秘書もひくるめてしまうということはやっぱりどう考えても、国民から見てもおかしいなと。そこまで入れるんだから公設秘書を入れるという議論に必ずなるわけですよ、実態的には公設秘書がやつておるわけですから。

そういうことをもう少ししっかり議論していくなきやいかぬと私は思うんですが、どうも今のお話をでも国民が聞いておつてわかるかなという思いがいたします。

○衆議院議員(山本有二君) 先生の御懸念はそのとおりであります。

しかしながら、公職選挙法によって選ばれるという意味に重点を置きますと、政治公務員、その中での国会議員等の議員や長、要するに選挙で選ばれる政治家はまさに選挙で身分を失う。あるい

は本法案の成立後適用を受けて身分を失うということになりますと、その権限に基づく影響力を行使するに足る準政治家たる公設秘書も、いわば選挙で政治家が身分を失えばそれに準じて身分を失う立場でございます。私設秘書は政治家が身分を失ってもその身分は失いません。その意味におきまして、いわば公設秘書は本法案の対象の中にも選ばれる公務員に限らせていただきたいわけですが、さういった立場でございます。

○松岡滿壽男君 私設秘書でも国会議員の方から指示があつたということが認められた場合はこの公設秘書を思い切ってこの犯罪の対象にさせていきましょうか、あります。

○松岡滿壽男君 さういった立場でございます。

○衆議院議員(山本有二君) 国会議員の命を受けたそのような行為をした場合には、当然国会議員が罰せられるということは事実でございます。

○松岡滿壽男君 本人が罰せられるということは事実でございます。

○衆議院議員(山本有二君) 国会議員の命を受けたそのような行為をした場合には、当然国会議員が罰せられるということは事実でございます。

○松岡滿壽男君 本人が罰せられるということは事実でございます。

○衆議院議員(山本有二君) 本法案によって処罰されるか否かは、なお具体的な証拠関係に基づく事実認定でございますので、端的に申し上げることはお許しをいただきました。

○松岡滿壽男君 自社の政権時代の政治倫理法

案の方が実態に即しておつてすぐれておるとい

うことです。

○衆議院議員(山本有二君) たとえば政権におけるあつせん利得罪をつくらなければならないというそういうモチベーション、動機づけがしっかりとなされたという意味におきま

る御質疑の時間もあるようですが、やはり参考人の先生方のメモを見てみましても、刑罰についてもやはりあつせん利得罪との比較を言っておる方もおられるわけです。

○政府参考人(古田佑紀君) あつせん利得罪の適用例が最近五年間で三十四件あると言われましたけれども、法廷で争っておる内訳等を教えていただきたいというふうに思います。

○衆議院議員(山本有二君) 現在捜査中の事件で

事実関係がはつきりいたしませんので、具体的な

ことを申し上げることはできません。

しかし、なお現行のあつせん利得罪というもの

で考えますれば、当然公務員のみをあつせん行為

の相手方としておりまして、また不正な行為をさ

せるようあつせんした場合でなければ処罰できな

いというよう現行の刑法ではなっておりま

す。

○松岡滿壽男君 本法案におきましては、あつせん行為の

相手方を公務員のみならず、国または地方公共團

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広げておりますので、これ

に該当するものであれば本法案の適用の対象とな

り得る可能性がござります。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

あつせんした場合でも処罰し得るものとしており

ます。

○衆議院議員(山本有二君) 直ちにすぐれている

かどうかについては即断はできませんけれども、

自社の政権におけるあつせん利得罪をつくらなければならぬというそういうモチベーション、動

機づけがしっかりとなされたという意味におきま

しては大きな意義があると解釈しておるところでござります。

○松岡満壽男君 本委員会でかなりあっせん利得の問題につきましては議論が尽くされてきておるというふうに思つてますけれども、尾身さんの方は百点満点という御答弁だったんですねけれども、

こういう議論の結果でもなおそのようにお感じでしょうか。あるいは、尾身から参考人の質疑があると思いますけれども、参考人すらかなり批判的だ、精神論はまさにそうだ、大したものだと書いていますけれども、それでもなおかつ百点満点だというふうに胸をお張りでございましょうか。

○衆議院議員(尾身幸次君) 松岡委員を初め多くの議員の方々が政治倫理の確立のために極めて熱心に御議論をされてこられましたことに対しまして、心から敬意を表する次第でございます。

もとより、政治倫理の確立あるいは政治の浄化というものはこの法案だけができるものであるとは思っておりません。基本的には私ども政治家個々人の心がけ、生きざまの問題にもなろうかと

いうふうに考えておる次第でございます。

この法案は基本的には政治净化を目指すものでございますが、目的あるいは保護法益、犯罪構成要件の明確化あるいは政治活動の自由との関係等につきまして、私どもいたしましてもかなり真剣かつ入念に検討を加えて提出したものでございまして、私どもいたしましては、この法案こそ将来にたえ得るものであり、現時点においては百点満点、ベストな法案であるというふうに考えておる次第でございます。

○松岡満壽男君 今、こういう状況のときには、第一歩であるというふうに私どもも受けとめております。

きょうは私が最後の質問者ということでおざいますので、これで終わりたいというふうに思います。

○委員長(倉田寛之君) 午前の質疑はこの程度にとどめます。

午後一時三十分に再開することとし、休憩いたします。

午前十一時八分休憩

午後一時三十分開会

○委員長(倉田寛之君) ただいまから政治倫理の確立及び選挙制度に関する特別委員会を再開いたします。

休憩前に引き続き、公職にある者等のあっせん行為による利得等の処罰に関する法律案を議題といたします。

本日は、本案審査のため、参考人として中央大

学総合政策学部教授渥美東洋君及び日本大学法学部教授岩井泰信君に御出席をいただいております。

す。

この際、参考人の方々に一言、あいさつを申し上げます。

本日は、御多忙のところ本委員会に御出席をいただきまして、まことにありがとうございます。

委員会を代表いたしまして厚く御礼を申し上げます。

参考人の方々から忌憚のない御意見を承りまして、今後の審査の参考にいたしたいと存じますので、よろしくお願ひいたします。

本日の議事の進め方でございますが、参考人の方々からお一人十五分程度ずつ御意見をお述べいで、ただきまして、その後、各委員からの質疑にお答えいただきたいたいと存じます。

参考人(渥美東洋君) まず最初に、議会の方々

御自身のお立場に対して厳しい規律が加わるような法案を御自身で与野党ともにお出しになつたことに敬意を表します。

ところで、今までの我が国に定められておりま

すいわゆる汚職罪といいますか贈収賄罪と、今度の提案されている両側の御提案とも、時代の変化と政治構造の変化を前提として考え方方が根本的に違つておるところに気がつきましたし、その点、皆様の御提案、両方の側の御提案に高く敬意を表します。

絶対主義体制にあります社会の構造のもと、政治の構造のもとでは、公務員は与えられた枠内に職責を行はするに当たって、その限界を超えた場合あるいはそれを売却するような行為を行つた場合に十全性を害する、こういう理解の仕方で物事を考えるようになっておりましたが、今度の御提案は、公務全体を全体の奉仕者性という観点からおとらえになられた、これは今の憲法の基本的なあり方に合致するものでござります。したがつて、最後には我が国の現行の刑法にあります汚職罪の定め方それ自体をもしかすると変えるような方向に進むかも知れない。そうなつていただければ非常にありがたいというふうに思います。

全体の奉仕者性というのはどういうことかといいますと、政府とか公務とかというものはいわゆる公共財、公用財、みんなのものという考え方ですので、一部の者がそれを利用して他の者を犠牲にすることが許されない、こういう性格を非常に強く持つものでござります。

与党案が衆議院を通過してここへ上がつてしまつたので、恐縮ですが、与党案を中心として若干御進言申し上げる点がござりますので、お聞きいただきたいと思います。

一部の者を利用することによって他の者を害すること、公共財というものはだれのものでもないがすべての者のものであるという性格を持つものですが、そうしますと、大多数の者といいますか、に不利益を与えて一部の者が利益を得る行為は正義に反しますし、しかもいわゆるただ乗り行為に当たります。日本語で言えば、平たく言いますと起きる行為になります。したがつて、このような行為は強く批判されることになりますが、それを考えてみると、野党案には特定の者の利益を図りというのが上がつておりますが、やはり今の考え方からすれば、与党案の方々も恐らく同じお考え方だと思いますけれども、一部の者あるいはグ

ループというものの利益を図つて全体の利益について配慮をしないというのが今度の場合の基本的に考慮すべき点であるというふうに考えますと、特定の者に利益を与えることがこの犯罪の成立の目的になつてきていいのじゃないだろうかと思ひます。

次に、与党案によりますと、全体の適用の幅を余り不明確にするといけない、政治的な活動といふものをおり窮屈にしてはいけないというお考え方から政治公務員、ここでは公職にある者というふうに言っておられますですが、公職にある者が影響力を行使しまして一部の者の利益を図る目的でども、その立場で影響力を行使しようとしてまいと、御自身の政治家の立場で公職におありになる権限行使しまして一部の者の利益を図る目的で利益を取得されるということ、それ 자체が許されないと考えるのが本来であつて、ここで示されたり御趣旨が私はよく解せませんで、余りにも限定してしまいますと、せつかくお考えの方の政治不信感を払拭しようとするお考え方方に必ずしも適合しなくなるのではないだろうかという疑問を持ちます。

次に、あっせんに当たつて、与党案では限定を加えておられて、野党案では限定を加えておられません。その点もいわゆる請託の問題です。請託の問題が、普通、請託をもつて活動するというのが当然の前提であるということになるんだったならば、それが普通の議員の皆さんの不当な活動を行われる場合の典型であるというふうに考えるならば、それは推定できるよう規定してしまった方がいい。

したがつて、推定規定のように置いてしまつて、もしもそのような請託がない場合、その場合には罪を軽減するといいますか、軽くするといひますか、そういう処理の仕方をすることで推定規定あるいは举証責任の転換を図つて考えている方法が妥当ではないだろうかというふうに私は思ひます。

それから、ここでは公職にある者というのを前提になつていまして、公務の公共性というものを保護するとしているわけですが、その際に、公務についている側が公務についていない者からどういうような働きかけを受けて、どう行動するかが問題となつておりますので、したがつて、犯罪の行為为主体の中に私人を入れるというのは、私はどうも野党案でいろいろお考えになつたんでしょうが、全体としてすつきりしていないという感じがするんです。それについては共犯の構成によって問題を考えればいいんで、共犯で問題を処理していくけば、刑法の共犯規定六十五条规定を利用いたしまして、いわゆる身分ある行為について身分なき者が加功する場合の処理で済むと思います。

次に、両方の案とも法を曲げた行為というものが中に掲げておられませんが、もしも行為をさせたりさせなかつたりすることによって、その行為それ自体を法に従つたものでなくさせた場合は、私は加重をすべきだと思います。そういう点等々を考えて、全体の公務が一部の者に利用されて他の者の犠牲になることがないような対処をする配慮をなさつた上で結論をお出しになるのが適切だらうと思います。

れてどこかへ逃げていかれるような御措置を今までは違つてたくさんおとりになるということになれば、またそのときに考えなきやならないこともあります。しかし野党側が御心配にならぬような点、審議中御心配になられたような点は通常の事実認定で処理ができるのではないかかと手当てをなさつてもよろしいだらうと思います。

それから、できたらば、当選された方でまだ八職についておられない方についても、通常、外国政治がこんなに汚くなつてゐるのは恥ずかしいじゃないかというようなことを書いているものがありますけれども、恥ずかしいと思つ必要はないと思います。どこの国だっておかしなことをやつておりますし、その点についてきちっとした制度を設けるということで信用を高めようという努力をしてゐる証拠になりますから、したがつて、皆様の御努力が高く評価されることはあつても、こんなものを通して外国人から冷笑される結果にならぬなどという一部のマスコミの批判というのはおそ当たらないと思います。

ともかく、両方の御提案ともにそう大きく異なつてゐるものではございません。だけれども、公務というものを守るうといふ点から考へると、私は、私人である、どういう人が私設秘書になるかわかりませんけれども、そういう人を巻き込むことによって、それこそ処罰の範囲が極めて不明確になつたり、あるいは一時のイギリスにありますように、他方の政党の者を害する目的を持つて他方の政党の者がそういう人を利用して責任を追及するというようなことがあってはいけませんから、その点については皆さんよくお話し合いになれば、当然ながらその人まで含めている場合は公犯の処理で扱えますから、そのようにお考えに

なればよろしいのではないかというふうに思います。

一番中心なのは、やはり公務が公共財であるということを皆さん、御兩者とも、両方の提案を中心になって上がって来て、そうやって真剣に考えてになつておられるのに時代の大きな変化を感じます。そういう方向へ向かって御努力なされど、しかも、まず最初に普通の公務員じゃなくて政治家公務員の方々が襟を正そとしていくらつたる、しかし、しゃることに心から敬意を表します。

以上で終わります。(拍手)

○委員長(倉田寛之君) ありがとうございました。

次に、岩井参考人にお願いいたします。岩井参考人。

○参考人(岩井泰信君) 御紹介いただきました岩井でございます。

政治情勢が非常に混迷、緊迫している中、参議院が衆々と審議を進めますことに対し、敬意を表したいと思います。

私の方は、今度は政治学の立場から、このあつせん利得処罰法についてお話をいたしたいと思います。

私は、政治学者としての立場からあつせん利得処罰法のこの問題が出たときに、これは政治学者として若干の疑問を持つことがあります。といふのは、この議論の中でも、あるいは事前の議論の中でも出たと思いますけれども、あつせんといふ行為が確かに日本の政治の場合は特に政治そのものだというような議論があつたりするようなことがあって、ここでも課題になるかと思いますが、やはりこういった行為といったようなものが、よつて政治、政治活動といったようなものが不正に制限されるといったようなことに対する危惧がちょっとあるということ。

さらには、議会が、特に国会のようなどころがこういった問題について司直の手に問題をゆだねるといったようなことが果たしていいのだろうかといったような疑問を持ったわけでございます。

とりわけ、やはり議院の自律権というものは私は非常に重視されるべきで、いたずらに司直の手が議会の中に伸びるといったようなことはなるべく避ける方が望ましいというのが、私の、議会政治を研究してきている者としての考え方でござります。その点からいきますと、特に歐米などの場合は、法律によって、特に刑事罰によるこういったことを处罚するといったようなことは余り見られないというところがあるわけであります。

ただ、その一方で、日本の非常に日本的な条件、すなわち官僚が非常に強く、中央の持つてゐるさまざまな権益が非常に大きいという日本的な条件を考えてみますと、やはり国民が、これは両方の側、いろいろな側でござりますけれども、政治家の方々に対し非常に期待感が大きい。その一方で、政治家の方々が何かその辺で不正なことをやっているのではないかというまた国民の不安というのもこの辺から出ているのではないかといふ感じがするわけであります。

その点から、そういった国民世論の、とりわけ近年の政治に対する不信が非常に高まっているといったようなことを勘案いたしますと、本来ありますと、私は、法制度、とりわけ刑事罰でこういったものの処理をするということに対しては疑問を持つていて、このままでは、皆様にとって國民の信頼を回復するという観点からこういった法律をつくるといったようなことは、皆様にとって苦渋の選択であったのではないかというふうに拝察するわけでございます。

また、当然のように、この法律をつくることによつて、國民の方々に対して政治の世界というのが非常に不当な世界ではないんだということをアピールするというような意味合いでつきましては、やはり与党案、野党案ともに評価をするものであります。

さて、このようないわゆるあっせん利得处罚的なものというのは、こういう具体的な形のものについては、私もいろいろ見てみましたかが、歐米などに具体的な法律というものは必ずしもあるわけ

ではございません。

例えばアメリカなどの場合は、六〇年代にいろいろ汚職事件が起きて、六八年に議員倫理規範というものがつくられる。あるいは職務行為規範といったようなものが、これは議会内部の規範としてつくられます。さらに、七八年の改正政府倫理法というものによって、これは政府全体、政府といいますか政治セクター全体、すなわち大統領から公務員、議員まで含めた処罰法といいますか規制法でありますけれども、こういったようなものがアメリカの場合法律で処理といったようなことを部分的には考えるところというのがあります。

しかし、その一方で、議員の方々には当然のように院内での活動の自由権を最大限に認めなければならぬということがございますので、この法律の適用そのものはやはりなかなか難しいということがあるようありますて、実際は院内処理的に行われてそれが有罪となつた場合に、やはり非常に厳しい罰が与えられるというようなこと、すなわち理に合わないというようなことがそこで認められないかなければならないだらうという感じがいたします。

それらを考えていきますと、一つの参考例となりますが、同じ問題ではございませんが、やはり私は拡大連座制の成果というものではないかと感じがいたしております。この前の政治改革の中でも最も成功したと一般的に言われておりますのがこの拡大連座制でございまして、まさに組織的選挙運動管理者等という、あの等という一言によつて非常に適用範囲が広がつた。

これに対しては、政治家の方々からさまざまなものをおこしらが持つといったようなことを置き、むしろ司直の手に問題をゆだねるといったようなことは避けるというようなことがあるようあります。

ただ、先ほど言いましたように、日本の場合はなかなか現在の状況、また国民世論あるいは政治を置き、むしろ司直の手に問題をゆだねるといったようなことはやむを得ないことであるという感じがするわけですが、それを考えますと、では、この実際、選挙運動といったようなものが非常に以前と比べて変わった、いわば日本の選挙風景を変えたとさえ言われているわけあります。その意味意見がございましょうが、やはりこれによって、では、それなりにその成果が私はあつたんではないかといふふうに考えておりますが、そのように不信といったようなものを考えますと、こういうものを法制度として制定をするといったようなことはやむを得ないことであるという感じがするわけですが、それを考えますと、では、この

のあせん利得処罰法のようなものをつくるときには何が必要なのか、すなわち実効性が上がる条件といったようなものは一体何だらうかというふうに考えた場合に、やはりこの問題、この法律を持つことによって政治への信頼を回復するということが第一であろう。これは先ほど渥美先生がおっしゃいましたように、皆様がこういう法律を置いていく、あるいは問題も議会内部によって処理をする、すなわち法的な制裁よりも政治的な制裁というものを優先させるという考え方でやつてきているわけであります。

また同時に、こういった法律といったようなものは適用が非常にやりやすい、問題の検査の着手といったものがやりやすいというようなことで、これもまた抑止力につながつていくのではないかというふうに私は考えております。

さて、こういったような観点をベースにして本法案、特に与党案というものについて評価あるいは問題点を指摘させていただきますと、やはり常におこなつた法の問題点は、この法案をつくるのと同時に、このあせん利得処罰法的なものがはいいけれども、ざる法になつてしまつたのであります。まず第一に、第一によく言われますように、公設秘書といつたようなものをどう限定していくかということについてはやはり現行の規定ではやや問題があるのではないか。

その点から、やはり議会内部でいわば常識との照らし合わせといいますか、世論との照らし合せの中で処理をしていくといったようなことの方に書かれていないから適法だといったような言い逃れができるのではないかという感じがいたします。

と同時に、そこで見られるのは、これも欧米の自律権といつたものを非常に重要視して考えていく場合一般的にそうでございますが、やはり議院の自律権といつたものを非常に重要視して考えていくという考え方であります。すなわち、議会内部におけるそつた不正の問題というのは議会内部で処理をする、すなわち自浄作用といったようなものをおこしらが持つといったようなことに重点を置き、むしろ司直の手に問題をゆだねるといったようなことは避けるというようなことがあるようあります。

この中で、私もそれなりに政治改革等々にかかわってきたという経験、あるいは政治倫理、政治資金などの研究をやつてきた経験から申し上げますと、第一によく言われますように、政治家の秘書の問題といったようなことが、公設秘書に限定すると、いわば制度上の秘書というものをどう限定していくかということについてはやはり現行の規定ではやや問題があるのではないか。

私設秘書というのをどういうふうに加えていくか。まず実際問題として、政治家の方々の活動のかなりの部分といつたものは私設の秘書によって担われている。この実態を考えますと、やはり私設秘書を除外しているということは問題が私はあるのではないかというふうに考えます。

さらには、請託を条件とするということございまします。これはあせん利得処罰罪そのものを見ましても、請託という要件があるがために非常に適用がしにくいくらいというのが言われております。

また同時に、こういった法律といつたようなものは、政党支部の問題でござります。あるいは政

とりわけ、日本の現在の実態としては、政党政部が事実上政治家個人の持ち物のように扱われる。実際、支部長が政治家の方々の場合がほとんどでございますので、そうなりますと、これがよく言われますように、二つの財布ということにもなりはしないか。こういった実態を踏まえたところで、特に政党への献金の扱いといったところはより深く議論をすべきではないかというふうに思っております。

それからもう一つは、本体としましては特に秘書の問題が一緒に入っていますので、刑事罰が前提になっておりまして、確かに公選法の規定の改定によりまして、政治罰といいますか、政治的な権利の制限といったようなものが加えられておりますが、私はやはり大事なことというのは、先ほどもお話をしましたように、特に政治家、政治周辺というところの罰というものは、政治罰といいますか、政治的な制裁というものに重点を置くべきではないか。その意味では、第一義的に刑事罰を置くということに対しても、やや懸念を私は持っております。

ただ、最初にお話をしましたとおり、実際、国會議員の活動というものはさまざまな分野に及んでおるものでございますし、また最も自由度が保障されなければならないということであります。そういう意味でいきますと、議員の活動といつたようなものの中には当然のようにさまざまな利益を代表するといったような活動も含まれております。これは何が特定の利益であるのか、何が一般的な利益であるのかの境界線を引くのは非常に難しい。そして、そういう中で法律をつくることによって活動に制約を加えるといったようなことがあるのならば、むしろ議会制民主主義によつてマイナスになる可能性というものもあるだろう。私はどちらかというと、政治家の方々というのは、官僚に比べるとこれは裁量権が非常に広く認められるべきだというふうな考え方を持っているわけであります。

となりますが、それは、この法を余りにも厳格に適用いたしますと、政治家に対する例えば善意の献金の問題であるとか、あるいは善意の活動といった問題でござりますけれども、やはり参議院らしい本質を突くようなもののが非常に排除をされてしまいはしないか、この辺の線引きというのが非常に難しい。ということは、その辺の御議論というのではなくて、やはり十分になさる方が私はよいのではないかという感覚がいたしました。

いずれにいたしましても、この法案というのは、実は政治家の政治倫理の問題を扱っているといいながら、実はそこで問われていることは、政治とは何か、議員の仕事とは何かということではないかという感じがいたします。

また、さらに現実問題として、民主主義にコストがかかるということは事実でありますと、そのコストをどういう形で賄っていくのかといったような実は非常に深い問題が私はこの法案にはかかわっているのではないかという感じがいたしました。

その点からいたしますと、この法案が提起している奥深さといったようなものを私は感じるを得ないという感じがいたします。すなわち、政治家とは何か、あっせんをするという行為、その政治家の行為とというのは一体どういうものであるのか、何をして何をしてはいけないのかといったようなところ、これは私は政治家の役割についての深い議論というのが必要なのではないか。

その意味では、この法案が単なるいわば対症療法治的なものに終わってしまったのではないのかと、先生、先ほど、請託の問題でございますが、請託は推定規定でもいいのではないかというお話をありました。私も今お話を伺って、一つの御見識であると思うわけでありますが、一点疑問に思うのは、例えば法の執行というのは厳正であるといふことが一つの要件でござります。それともう一

点は、この委員会の審議で検査当局のお話を聞く必要がありますが、いろいろ伺いますと、請託という件に関してはさほど困難ではないというお話をございました。そういうふうに考えております。それが特定の利益であるのか、何が一般的な利益であるのかの境界線を引くのは非常に難しい。そして、そういう中で法律をつくることによって活動に制約を加えるといったようなことがあるのならば、むしろ議会制民主主義によつてマイナスになる可能性というものもあるだろう。私はどちらかというと、政治家の方々というのは、官僚に比べるとこれは裁量権が非常に広く認められるべきだというふうな考え方を持っているわけであります。

呼ばれております。具体的な話は恐らく衆議院のところで議論をしてきたのだろうという感じがいたしますので、残された時間は少のうござります。参考人に対する質疑に入ります。

なお、参考人にお願い申し上げます。

○長谷川道郎君　自由民主党の長谷川道郎でございます。

質疑のある方は順次御発言願います。

それで質疑を行います。

○長谷川道郎君　ありがとうございます。

兩先生には、本日、大変貴重なお話を賜りました。

○参考人(渥美東洋君)　推定規定を置いた場合にかかる費用を受け取ったということまでははつきりしていまして、それが対価であることまで立証されています。そうしますと、その立場にある者は自分がどういう行為をしたかということはよく知っております。

そこで、その推定の内容をどういうふうに理解されるかということになりますが、合理的な疑いを入れさせる程度に請託を欠いていたということを示すことができれば責任を逃ることができます。そうすることで、さほど大きな立証上の困難を被告人側に課すものとは思いません。むしろ、立証の時間が長くかってしまうようなことになるよりも、自分の方で、被告人が訴追をされた場合にそのような事実はないんだということを疑わせる程度の事実を出せば事柄がはっきりしますから、そのものの処理の方が政治家の皆さんの活動がおかしなものではなかったということがはつきり示されることになるのでよろしかろうと、私はそう思います。そんなに大きな負担を課そうとするものではありません。

○長谷川道郎君　ありがとうございます。

冒頭、渥美先生、本法の提案に敬意を表するというお言葉がございました。大変ありがたいお話をありがとうございましたが、こういう法律を出さざるを得ないことがあります。そこで、私は政治家の姿であることを対しまして、私ども全員が恐らく内心じくじたる思いがあることは御理解いただけると思います。

次に、岩井参考人にお伺いさせていただきます。

○参考人(渥美東洋君)　推定規定を置くか置かないかによって、例えば政治家の通常の政治活動が抑制をされるというような、そういうようなものがおそれがあるとしたら請託の規定は当然あってしかるべきではないかと思うわけですが、いかがでござりますか。

○参考人(渥美東洋君)　推定規定を置いた場合にかかる費用を受け取ったということまでははつきりしていまして、それが対価であることまで立証されています。そうしますと、その立場にある者は自分がどういう行為をしたかということはよく知っております。

そこで、先生、わずかな時間しかお触れになりませんでした米國のお話をございました。

が、今回の大統領選挙でも數千萬ドルを集めた陣営がある、またロビイストの活動に対してもは莫大な資金が動かされたと。例えば、「これはちょっと正確かどうかわかりませんが、全米ライフル協会という強大な組織があつて膨大な資金を集めている、それによってアメリカの銃規制が一歩も進まない」というような状況があるというような話があるというふうに伺っております。

アメリカの例として、この政治資金の問題は、一  
いてどういう世論といいますか、今どういう状況  
でありますか。私が先ほど申し上げました全米大統領選挙の  
イフル協会や米国大統領選挙のような大量の資金が  
が動くということに対して米国民がどういうふうに  
を感じておられるのか、ちょっとお伺いいたします。  
○参考人(若井信吉君) アメリカにつきましては、日本の場合は総額規制的なものが割と中心になつておりますが、アメリカの場合、確かに規制はございますが、基本的な原則というものはやはり情報公開ということに置かれているわけございま  
ます。

政治資金収支報告書を一つとつてみますと、年間に四回公開でござりますし、また大統領選などが近づきますと二週間に一遍公開という形になります。かつ、これもインターネットを通じて現在が基本原則で、そういった意味では、ある意味では青天井的な使い方というののがされではおりますけれども、その一方において非常に細かい報告と、いうのがなされて、だれもがそれを見る、それによって監視と抑制というのがなされているんだと言われております。

ただ、それにしてメディア選挙という時代に入りまして総額が非常に大きくなってきてている。あるいは、当然この国でも問題でございますが、ソフトマネーというふうに、大統領選挙で使われる予定のお金、その集めたお金を実際の議員選挙の方に使う、流すといったような問題も起き

ております。今、選挙の後になりますとは思いますが、それでは、これは両党側からやはりお金集めのあり方、それから政治資金のあり方等について大問題がだんだん出てきているというところがござります。ただ、これまで民主党の方が比較的大的、一般的に集めておりましたのですから、なかなかその改革が出にくいくと。この選挙が終わりますとそういうことが話題になるのではなく、特に世論、メディアの面でもそういった批判がなされておりますので、そういうことが話題になるかと私は思っております。

○長谷川道郎君 ありがとうございます。

○石田美栄君 民主党・新緑風会の石田美栄でございます。よろしくお願ひいたします。

お二人の先生、日本の政治の現実に随分お心遣いいただいて、精神論というところで今回の法の提案に対してかなり評価のある御発言をいただいたのかなと思って伺っておりました。

今、参議院の方では与党案のみが審議される状況でございまして、与党案、野党案を比較して云々という論議をもう超えておりますので、私は与党案についてのみ質問させていただきます。

刑法のいわゆる収賄罪、あるいはその一角のあっせん収賄罪と比較して、一体このたびの法案にどういう意味があるのか、より厳しくなっているんだろうかというふうに思います。確かに、政治公務員というような新しい用語をつくって、国會議員とか地方議員、首長、それに公設秘書を中心とするといふことで、いかにも国民にとっては、普通の人にとってはやり始めたのかなという見せかけ、耳によく響くかもしませんが、恐らく少し事のわかっている人たちにとっては、出すことによって政治家はまた自分たちは全部抜けられる定するということで、いかにも国民党にとっては、普普通の人にあってはやり始めたのかなという見せかけ、耳によく響くかもしませんが、恐らく少しういうふうに私には見えてならないんです。だから印象、私も女性ですから、男性の権力や利権の社会とはやっぽり一步離れた場にいますから、そ

ら、実際、中身はより緩やかなものになつてゐるんぢやないかというふうに思つます。

確かにいろんな対照表を見ておきますと、あつせんの対象者が公務員だけだったのを、公務員と国等が二分の一以上出資している法人役員、職員というのを入れたり、あつせんの内容から不正を抜いていいるけれども、結局職務の範囲が限定され、罰せられる行為というのは要求とか約束が抜けている、收受のみというようなことになつてますので、一体この法案、最初に申し上げた既存の法案と比較してどういう意味があるのか、お二人の参考人の御意見をお伺いしたいと思います。

○参考人(渥美東洋君) 私の意見を申し上げます。

確かに御指摘になりました点がないわけじゃないんです。特に枉法、法を曲げた場合について何の規定も置かれておりませんので、先ほど申し上げましたけれども、その点もつけ加えた方がいいだろ、その点は加重した方がいいだらうというふうに思ひます。

もう一つは、職務の範囲を非常に限定していらっしゃる。これは先ほど、権限行使して影響力を及ぼすということともそうですし、それから一定の範囲に限定しておられるので、一番重要な予算の個別づけ等の問題が入つておりません。それらは公務員に対するあつせんとしてまともでないというふうに見られる場合を考えるとすれば、今御指摘になられましたように、余り職務の権限について限定を加えるということは望ましいものではありません。私はそう思つています。

ただ、その点をお考いいただきたいと思うんでですが、枉法性ということ、法を曲げるということを刑法のあつせん取締罪では要件にしておりますが、ここでは問題になつていません。それを处罚しようとしておられるという点は厳しく臨んでいかれようとしておられるものだと評価しました。

繰り返し申しますと、私は、もしも法を曲げて行動させるようにした場合は、この規定の中で加重する处罚を行つてもいいのかなと思ひます。そ

○参考人(若井泰信君) 私も最初この法案が出るというふうに聞いたときには、刑法上にあっせん収賄罪があるではないか、ことどういうふうに違えるのだろうというふうに思って、やや疑問を持ったことがあります。

ただ、刑法の中の一条文としてこのような問題を取り扱うということ、こういった独立した形で取り扱うということはかなり扱いが違うだろうと。やはり立法の趣旨等々、ここや衆議院での御議論などを通じて、この法案というのは政治倫理論の確立といったようなものを目的としてなされている。ということは、やはりその分だけ厳しいものになっているという環境というのがこの法律ができることによってつくれられるのだろうという点では評価できるものではないかというふうに思っています。

ただ、その一方で、六条にございますとおり、適用に当たって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項目がございまして、これをどう解釈するかということによっていかようにでも適用あるいは不適用ができるといったようなところ、とりわけこの判断を一体だれがするのであろうかと。

これは、先ほど院の自律の問題とお話をいたしましたけれども、これは議員同士の中で、いやそこれは余りにも常識を外れているのではないかとかということであるならばまだしも、私は、先ほどお話をいたしましたように、司直の手によっていわば法的検察、警察当局がこれを判断するということが果たしていいのかどうか、そこにやはりこういう二文が入っていることによって消極的にならざるを得ないということが起きることがあってはならないといふこと、この辺がやや懸念材料であるというふうに感じております。

○石田美栄君 ありがとうございました。

ちよつと感想として、私は法律家とかそういう立場じゃないですから、精神論であれば、処罰法なんという法律ですから、処罰する法律ができるかなと思うとやっぱりいろいろ疑問を感じるのでございます。

次の質問に移らさせていただきます。議員や首長を対象にするのなら、いわゆる秘書の仕事をしている人を含めないと意味がないと恐らくだれでも感じるところだろうと思います。でも、この法律はうまく公職にある者という言葉を最初に持つてくることによって、議論の中でも、だからという議論がずっと続きました。

これも最初に申し上げたように、とつけることで逃げているように見えるわけですが、私設秘書を外しているということについて、法律の実効性ということから考えてどのようにお考えになつておられますか、お一人にちょっとコメントをいただければと思います。

○参考人(渥美東洋君) 私、最初申し上げましたように、公務といふものを公共財といふように考へて、それを他人を犠牲にして一部が利益を得るということは、これは不正行為ですから、したがつて倫理の問題じゃなくて、不正行為ですから処罰されるべきことです。これはアメリカの場合でもきちんと処罰しています。だから、その点はその点でいいんですが、そう考えていきますと、私人が政治マシンの中に組み込まれているんだつたら処罰されますけれども、政治マシンの中に組み込まれているということが示されていない場合に処罰するというのは、これは基本的な考え方として私は疑問を感じます。だから、処罰されなくって、私設秘書、私設秘書です、秘書ですよと逃げてしまうのはいけないという御指摘については、これはその者をマシンの中に入れているか入れていないかという事実認定の問題になつてしまいまして、その者が中に含まれている場合だったならば刑法六十五條を使って共犯として処罰できますから、特にそ

れを中に入れた入れないで大きな変化が起つてくるとは私は思いません。

○参考人(岩井泰信君) 私は政治学者でございまして、そのマシンという話というのはやはり全体としては一体として考えていくべきものでありますし、そうであるとするならば、やはり私設の秘書というのもこれはその中に含めて、それも一緒にきちっと定義づけた方がいい。やはり制度といふのは何らかの形でそこで制限がなければならぬ。というのには、ここでは議論をされたことというい。というのは、ここで議論をされたことというのが何年か、何十年かたったときに、その議論の内容が忘れられて法文だけがひとり歩きをするという場合も懸念されますので、そういうことを考えてまいりますと、やはりそこはきちっとその範囲の定義づけをした方がいいのではないかというふうに考えております。

この点については、拡大連座制の適用の事例などを見てまいりますと、やはりあいつ形で、ややちょっとあいまいな表現ではありますが、それがむしろ功を奏しているという特典がございますので、全くの同列に論じることはできませんけれども、私は拡大連座制のある種の成功例というのが一つの基準といいますか、ガイドラインになつて、頭の中にありますのは、そういう特殊法人に対する配慮を行つて行動をされた場合がございました。それからもう一つ、いわゆる談合の問題もございました。両方とも埼玉県を中心につづりのものがございましたけれども、ああいうものをすぐ頭の中に浮かべました。

○参考人(岩井泰信君) 私は、一番関係してくるのは恐らく補助金関係ではないかなというふうに考えておるんですけど、補助金を増額してもらうことなどといつたようなところに請託云々があるかないにかかわらず、ここ辺の問題が絡んでくるかなというふうに私は考えておりました。

○石田美栄君 最後にもう一問できるかなと思うんですけど、先ほども岩井先生の方はもう言及され云々といつたようなところに請託云々があるかないにかかわらず、ここ辺の問題が絡んでくるかなというふうに私は考えておりました。

○石田美栄君 ケースが処罰の対象になることがあるんだろう。私たち野党の方ではざる法だとか底抜け法だとかも言っていますが、実際ひつかかってくる側とすればどういうケースがあるのか。私たちみんな政治の立場なものですから、先生方だったら簡単に、こんな場合だったひつかかるんじゃないかといふ例があつたら具体的にそれをお一人に一例くらくなればいいというようなそういうお話をあります。

○参考人(岩井泰信君) この手の法律でこの問題はもう金品をもらわなければいけないわけなんですけれども、きょうの議論の中でも第三者供与というところ、例えば妻名義の口座にあっても、それに評価されるか。その点、政治活動を不当に妨げるとはどういうことなのか渥美先生に伺つて、岩井先生にも、その点はもう具体的に触れられたんでおりましたけれども、六条ですね、どのように用とすることは厳格になされなければならないといふことは非常に難しうございまして、法の適用とすることは厳格になされなければならないといふのは当然でござりますけれども、一方において、法の中に厳格に細かく書き込みますと、それ

はだめだけれどもそれ以外はいいんだという形でむしろ抜け道を示唆してしまってそういうことがあります。その点では今、渥美先生がおっしゃいましたように、この点の適用範囲、適用については司法判断にゆだねるというのが私は望ましいのではないかという感じがいたしております。

○石田美栄君 公明党的弘友和夫でございます。

参考人には、大変貴重な御意見をまことにありがとうございます。

私が時間の関係で端的に二点両参考人にお伺いしたいと思うんですけれども、まずこの法案に対する評価といいますか、この法案が成立すること

によって日本の政治の改革にとってプラスになるのかマイナスになるのかということですけれども、この法案といふのは、今までの行政に対し口をきいてそれに対し対処を得るとか、そういう当たり前だというような全体的な雰囲気の中で、

正當な行為であってもそれに對して利得を得るということを处罚しようという大変な私は大きな前進だというふうに思います。

ただ、これはざる法じゃないかとか、むしろそういう部分を獎勵するんじゃないかとかいう御意見もありますけれども、私は本質的にこれは一步

前進の、先ほど来、渥美参考人、非常に敬意を表すということを言つてお聞きした

○参考人(渥美東洋君) 弘友先生がおっしゃるよう

に、公務について口をきいてセールスマンをやるというのは政治家の本来やるべきことじゃない

です。それが外れるんだということを明らかにす

りがとうございます。

○弘友和夫君 公明党的弘友和夫でございます。

参考人には、大変貴重な御意見をまことにありがとうございます。

私が時間の関係で端的に二点両参考人にお伺いしたいと思うんですけれども、まずこの法案に対する評価といいますか、この法案が成立すること

によって日本の政治の改革にとってプラスになるのかマイナスになるのかということですけれども、この法案といふのは、今までの行政に対し口をきいてそれに対し対処を得るとか、そういう

当たり前だというような全体的な雰囲気の中で、

正當な行為であってもそれに對して利得を得ると

いうことを处罚しようという大変な私は大きな前進だというふうに思います。

ただ、これはざる法じゃないかとか、むしろそ

ういう部分を獎勵するんじゃないかとかいう御意見もありますけれども、私は本質的にこれは一步

前進の、先ほど来、渥美参考人、非常に敬意を表

すということを言つてお聞きした

○参考人(岩井泰信君) 弘友先生がおっしゃったよ

うに、公務について口をきいてセールスマンをや

るというのは政治家の本来やるべきことじゃない

です。それが外れるんだということを明らかにす

りがとうございます。

○弘友和夫君 苦渋の選択と私が言つたんじゃな

いんですけれども、事実、例えばこれがきょう採

決になつて本会議が開かれないと、何らかのあれで流れたらいいなと思われる方もいらっしゃるかも知れませんので。

○参考人(渥美東洋君) 弘友先生がおっしゃるよ

うに、公務について口をきいてセールスマンをや

るというのは政治家の本来やるべきことじゃない

です。それが外れるんだということを明らかにす

りがとうございます。

○参考人(岩井泰信君) 確かに、私も今まで政

の現場、実態を随分見てまいりますと、秘書とい

う定義がどこまでなのか、あるいは選挙のときも

うに申し上げました。苦渋の選択というよりも積

極的に選択なさったんだというふうに私は思つて

います。そんなことを日本の政治家は本来やろう

としているんじゃないよ、やつている人間もいる

かも知れないけれども、しかしそればかりやって

いるわけじゃないということを表にはつきり示そ

うという気持ちで、その点は日本の行くべき方

向をかなり変えていくのに一石を投ぜられた、私は

はそう見ております。

それだけで今の御質問にお答えして済ませてお

いてよろしいんでしょうか。

○弘友和夫君 はい。

○参考人(岩井泰信君) これまで一九八〇年代ぐ

らいまでの政治改革の議論といいますと、必ず政

治改革というのは大体与党を縛ろうという議論で

ござります。当然これに對して与党側が反発をす

るということで、議論は高まりますけれども実際

にこういう形で成果が出てくるということはこれ

で、特別にとことんおかしいですが、一つの独立

した目的を持つ法律をつくる、それもある意味

では与党の方をむしろ縛る可能性が高い法律をつ

くるというような意味では、私は非常に意味のあ

る法律だと思います。

ただ、先生がおっしゃったように、やはりこれ

は大きな政治改革の中の一つでなければならな

い。悪い方をすると、私はこれはある種の緊

急避難ではないかというふうに考えております。

その面では、これを契機にしながら非常に大きな

政治倫理の確立あるいは政治の改革といったよう

な御議論をさらに進めていただければというふう

に思つております。

○弘友和夫君 苦渋の選択と私が言つたんじゃな

いと思います、私は

もう一点、私設秘書の件ですけれども、渥美参

考人は私人である私設秘書を入れるべきじやな

い、岩井参考人は入れるべきだ、こういう御意見

でございました。

私は、まず公設秘書という言葉はないんだ、政

策と第一と第二とだと。だけれども、三人ははつ

きりしているわけです。私設秘書というものの概

念といいますか、これは本当にバッジをもらえる

のは一人いるんです、私設秘書として通行できる

バッジを。じゃ、それが私設秘書なのか。事務所

から給料をもらっている人が私設秘書なのか。た

だお茶を酌んでいる人も給料をもらっているから

私設秘書なのか。給料をもらっていないでも、名

刺を使って何とかの秘書だということで動いてい

る人もいます。じゃ、給料をもらっていない場合

はどうなんだと。それから、この間の逮捕された

人はこちらの方の秘書と名乗って、また別の人の

秘書という名乗ってやっている場合もある

んです。どこまでが私設秘書なのかということで

これは規定できないと思うんです。

それを入れるということは、それこそ先ほどの

お話じゃありませんけれども、敵方の人が私設秘

書だと名刺をつくつて動いたらというようなこと

もあるので、私は現実的にこれは入れられないと

いうふうに思つておりますけれども、もう一度そ

のお考えをお聞きして終わりたいと思います。

○参考人(岩井泰信君) 御指摘のとおりです。

それともう一つ、先ほども申しましたように、

これは公務の完全性というんですか、それを保護

しようとするものですか、その周りにおられる

方々が本当にマシンに組み込まれて活動をしてい

るということが事実認定されば处罚されるのは

当たり前。ところが、それが非常にあいまいな場

合に处罚をするというふうに考えるのは二つの観

点から見て適切ではない。おっしゃるとおりだと

思いますが、私はお金が絡んでくる、これが一

番の問題だというふうに思うわけです。口ききと

いうような形で見返りとしてお金を受ける、これ

が腐敗政治の温床となる。ですからこういう法案

も今出されていると思うわけですが、このお金の

問題というのはこれまた、それぞれ先ほどお話し

いたきましたけれども、大変どこで線を引くの

かというのが難しくて、もっともと論議を深め

ただ、私はこの法律というのは皆様御議論の

とおり政治倫理を確立してそして政治の信頼を得

るということを目的にしている。その点では、國

民に對してみずから姿勢を明らかにするといつ

たようなアピールという点からすれば、やはり疑

義を与えない、すなわちこういうところ、ここも

抜け道はありませんよというようなところをア

ピールする必要がある。その点では、私設秘書と

いう概念は非常に難しい概念でございますけれど

も、やはり公設秘書に限らないようなことを

いうことで表現をするべきではないかといつ

うふうに考えているわけでございます。

○弘友和夫君 これは处罚を伴つているわけで

す。ですから、やはり概念でありますいな部分で

あっても入れるというのは私はちょっとどうかな

うふうに思つて終わりたいと思います。

○参考人(岩井泰信君) 御指摘のとおりです。

それともう一つ、先ほども申しましたように、

これは公務の完全性というんですか、それを保護

しようとするものですか、その周りにおられる

方々が本当にマシンに組み込まれて活動をしてい

るということが事実認定されれば处罚されるのは

当たり前。ところが、それが非常にあいまいな場

合に处罚をするというふうに考えるのは二つの観

点から見て適切ではない。おっしゃるとおりだと

思いますが、私はお金が絡んでくる、これが一

番の問題だというふうに思うわけです。口ききと

いうような形で見返りとしてお金を受ける、これ

が腐敗政治の温床となる。ですからこういう法案

も今出されていると思うわけですが、このお金の

問題というのはこれまた、それぞれ先ほどお話し

いたしましたけれども、大変どこで線を引くの

かというのが難しくて、もっともと論議を深め

ただ、私はこの法律というのは皆様御議論の

とおり政治倫理を確立してそして政治の信頼を得

るということを目的にしている。その点では、國

民に對してみずから姿勢を明らかにするといつ

たようなアピールという点からすれば、やはり疑

義を与えない、すなわちこういうところ、ここも

抜け道はありませんよというようだ

うふうに思つて終わりたいと思います。

○林紀子君 きょうはお二人の参考人へ来て頂いた

お二人にお聞きしたいと思うんですが、そもそも、

政治といいますのは国民の意思を反映させ、そし

て要求を受けてなされるものだというふうに思

われます。ですから、要求をくみ上げるというこ

とは政治家にとっては大変大切なことだし、当然

の責務だというふうに思つるわけです。

まあ私は、渥美参考人、岩井参考人、それぞれ

お二人にお聞きしたいと思うんですが、そもそも、

政治といいますのは国民の意思を反映させ

るべきだ、というお話をありましたけれども、今後論議をもつと深めるに際しまして、それぞれ企業・団体献金というようなものがありますとどこが利得になるのか、というのがなかなか判断し難いということは今までの論議でもありましたので、その辺をどういうふうに今後の問題として考えていいたらいいのか、より議論を深めていくためにはどうしたらいいのか、ということをそれぞれ御意見を伺わせていただきたいと思います。

○参考人(渥美東洋君) ちょっとと気になつたことがござりますが、国民の負託にこたえて行動することは当然でございますけれども、その場合、政治にかかわる者は全体の奉仕者として考えられます。これは政治や法というものが力や利益ではなく動くということ、非常に微妙に難しうございます。だから、法による支配というのと法の支配というのと非常に微妙に違つんです。戦前の日本というのは法による支配でしたけれども、現在は法の支配です。法の支配の場合には、やはり直接的な要求、政治的の要求や利害がそのまま入つて政治を動かすというものであつてはならないという前提に立つております。

だから、議会の中では法外要素が入つてきますけれども、その法外要素ができるだけ法外要素でないようにして処理するという役割を議会というものが政治といふものは持つていて、そういう点も問題になつてゐる。ただお金を取りはいけないと云うだけではなくて、その点も今度は問題になつてゐる。お金を取るのはもちろんいけませんから、そう思います。

さて、肝心の御質問のところへ戻りますと、団体献金や企業献金のことです。

これは、私昔から申し上げておりますけれども、本来投票権というのは、また政治活動といふものはすべての者に平等の機会が与えられるべきでない、という基本から考えますと、そういう組織というものを後ろに持つていてない者が政治活動を行う場合は自分で支持者を切り開いていかなければなりません。ところが、利益を持とうとして

いる団体が存在する場合は、そこにお願いします  
と、そこが持つております力で、一人で活動をす  
る人よりはるかに大きな力を發揮することができます。  
アメリカ人なんかが特にそれについて、一人一  
票制ということで問題にしているのはそれです。  
現在、日本ではなかなかそういう方向へ向かっ  
て、個人が個人に寄附をするということになれて  
おりませんので、そこへどうやって軟着陸してい  
くかという問題がございますけれども、近い将来  
にやはり団体・企業献金というものは禁止する方  
向へ向かって進むべきだろうと思います。

ただ、アメリカ合衆国の場合に、ポリティカル・  
アクション・コムッティー、PACというものが  
ありますて、そこへお金を渡してしまえばいいと  
いう抜け道があるんです。彼らもそれで非常に悩  
んでいるんです。決して日本だけが汚いんじゃな  
くてどこの国でも汚いんですけども、基本的な  
前提としては、アメリカ人が言うのには、アメリ  
カ合衆国最高裁判所も言いますのに、一人の人間  
が行動するときと、それから多くの者を既に持つ  
て影響力を及ぼすものを比較しまして、一方の  
側が不利益を受けて他方が大きな利益を受けると  
いうのはおかしいと、こう言つております。私  
は、その考え方は一人一票制、それから個人主義  
の原則に基づいたら当然のことだろうというふう  
にかねがね申しております。

○参考人(若林泰信君) この問題は非常に難しい  
問題でございまして、私も政治資金の研究をやつ  
てまいりまして、確かに一番望ましいのは、当然  
個人の浄財によって政治が賄われるというのが一  
番いいということになりますし、またそういったた  
めでございますと、確かに企業・団体献金は富に  
ある支配といいますか富による影響力行使という  
問題がどうしてもついて回るということがあります  
す。

ただその一方で、民主主義という仕組みという  
のは非常にぜいたくな仕組みでございまして、非

常に多くのコストがかからってしまうという側面もござります。実はどこまでがコストでどこからコストでないのか、これもまた難しい問題であります。ですが、最低限のコストというのにはかなりかかると、いうのを認めざるを得ない。では、このコストをどうが、私は国家がというのには余り望ましい。だがが負担するのかと。私個人としては、政党助成のように国家がという考え方方もあります。したがって、私は国家がというのには余り望ましくはないというふうに考えておりまして、一番いいのはやはり個人が賄っていく、そういうような自発的な淨財によって賄われるのが一番望ましいというふうに考えております。

ただ、現実の政治というのは、これは日本だけではございませんで、どこの国もそうですが、されども、実際問題として、じゃこのコストをだれが負担するのかということで、これもある種の避難行為的な形で結局企業・団体献金を認めている。あるいは、もう一つ積極的に踏み込んだ論理としては、企業、団体も社会の一員であるといったような積極的な評価で認めているという感じもありますけれども、この辺は我々でも、じやかにどういう手段があるのかというところでなかなか解答の出ないところではございます。

ただ、やはり渥美先生が御指摘になりましたとおり、富による支配といったようなことがあつたところはならないということで、やはりこれをなるべく減じていく方向でということで、以前に比べましたらば、特に政治家個人というものの対してはわいろ性が高いというような認識を持たれたんだと思うと思いますが、政治家個人に対する企業・団体献金は禁止されるといったような方向で順次日本の場合も、少しづつではござりますけれども、よい方向に動き始めているかなという感じはしております。

○林紀子君　ありがとうございました。

将来に向かって、個人が個人にという献金が一番望ましいというお話を聞いて、何か私も大変希望がわいてきたわけですが、

次に、渥美参考人にお伺いしたいのですが、讀

託の問題です。

この問題につきましては、先ほども、なかつたということを実証すればいいんじゃないかというお話をありましたし、これは新聞で発言をなさつてゐるところを読ませていただきたいんですが、本委員会などでもいろいろ論議がありました。が、発議者側はあつせん收賄罪との整合性、バランスといふことを盛んに言つて、やはりこの請託要件が必要なんだということを随分言つていたわけです。が、渥美参考人は、それならば、その整合性と言ふならあつせん收賄罪の請託要件の方を削ればいいんじゃないかというお話をあります。これは大変わかりやすい、そうだとうなづけるお話だと思ふんです。こちらも請託要件を削るし、あつせん收賄罪も請託要件を削る、それで何の不都合もないですね。そのところをちょっと御説明いただけたらと思います。

○参考人(渥美東洋君) 刑法のあつせん收賄の場合には法を曲げるというのが入つておりますから、そこでその点が厳しいので、それと比較してみますとこつちは刑も軽いですから、そこで請託を要件にしないで済むだろうというような考え方もとれないと想ひます。

ところが、通常は、人から頼まれないで何かをするということは普通ないですし、自分の利益のために行動をすることだけで人から金をもららうなんということも想定できませんし、そういう場合を無理につくり上げると、それこそ政治活動を規制する、規律する可能性の方が強くなるんじゃないかというふうに私は思いました。

ところで、本来こちら側から、まず政治家公務員の側の方から、通常はこちらでだれかにサービスをしてあげてそのための口引き料を取るのが一般的であるというふうに考えられるので、そこで請託を入れるというのはわかるんですけど、その場合、請託は一般的につきまとっているものだと考えれば、むしろ推定と考えた方がいいと私はそう考へました。

ところが、これで一步を進めていかれば、当

然ながら、政治公務員がそれだけ厳しくされてしまうならば普通の公務員だって同じく処罰されるべきだろうという考え方に対し、しかもその場合、請託がなかったということは、ほかの行為を行っていることはその人間について全部立証されているわけですから、その人間が請託がなかった点について立証するの非常に難しいという立場に立ちませんので、しかもその要件をそう重たくしないで合理的な疑いを入れる程度のものを出せばいいというようになれば、それが出されない場合には請託を受けたものだろうというふうに考えて处罚してしまえばいいと。それは、今までそういうことはしておりませんでしたから、处罚されない人々が非常にふえてきた。最終的にはそういう方向に向かって处罚すべきだと思うんです。

そういう活動を頻々と行っていくという活動

は、アメリカ合衆国の例を挙げて恐縮ですけれども、アメリカ合衆国の場合でしたらば、反復的に

組織犯罪規律の中に入ります。よく言われるRICO法の中に入ります。非常に厳しく处罚されま

す。

政治活動の自由というのは当然あります。その

バランスをどこでとついくかということが非常

に難しうござりますけれども、他方で、公務と

いうものを金で買うというのは、本当に一部の者

の利益のために大多数の者の利益を踏みにじるわ

けですから、これは許されないということをはっ

きりさせる方向に進むべきだと。

御紹介賜って恐縮ですけれども、私は、政治家

公務員に対する規制が厳しくなるという道を選ん

だらば、当然に普通の公務員に対しても厳しく臨

むというのは当たり前だというふうに考えており

ます。

○林紀子君

ありがとうございました。

次に、岩井参考人にお伺いしたいんですが、参考人は族議員ということを非常につぶさにごらんになつていらっしゃるという論文も読ませていただいたんですけれども、権限に基づく影響力の行

使というところで規定をされまして、一年生議員二年生議員、それから族議員という非常に長い経験を持つた議員もその要件は同じなんだといふことも盛んに言われておりました。

この権限に基づく影響力の行使などという規定、それから対象行為を契約と行政処分に限定してしまったということで、そういう意味では、箇所づけもそれこそ外されてしまうわけですし、行政指導も外されてしまします。族議員が存分に跳梁で生きるという道をこれは残してしまっているのではないかという気がいたしますが、その辺についてどうのようにお考えになるか、お聞きしたいと思ひます。

○参考人(岩井泰信君) 権限の問題というのは特

に收賄関係のときには常に問題になることござ

ります。

国会議員というのは、国会というのが男を女に

し、女を男にする以外何でもできると言われます

ように非常に広範な権限を持っているというふう

に、これはイギリスの議会のことわざでございま

して、最近はちょっとそういうのは通用しないの

かも知れませんが、そういった意味では、私は、

国会議員の方というのは非常に広範な権限を持つておられる。ですから、かつての諸事件にあらわ

れましたように、どことこの委員会のメンバーで

あるから云々といったようなことでやる、そのこ

とで権限がある、ないというふうに考えるべきで

はない。それをむしろ規定化するがゆえに立法

の中心といったようなものが国会院内から院外に

動いてしまうというような問題があるんだとい

うふうに私は考えております。

その意味では、私は、国会議員の権限というの

は非常に広範に及ぶというふうに理解されるべき

であるというふうに考えております。

また、これも確かに問題でございまして、その

適用範囲といいますか、それをどこまでにするの

か。確かに、行政行為にある種限られているとい

うところは問題で、特に予算の問題などにつきま

しては、これが及ばないと。しかしその一方、予

算あるいは税制の問題でございますね。実際問題

としては確かに税制のところが一番陳情の多いと

ころでございまして、実際に何が起きているのか

わかりませんが、そういう可能性もあると。

この辺につきましては、やはりもう少し御議論

をいただいた方が私はいいのではないか。むし

ろ、こういう議論の中で、いやこれも実は解釈の

中で範疇に入ってくるんだと。私は、法律の文面

に、このものもさることながら、こういう御議論のと

ころでいろんな議論をすることによって、それが

議事録に残ると、これがやはり一つの規範になつ

ていくんだろうと思っておりますので、そういう

意味では、より御議論をいただいた方がいいと

思います。

○林紀子君

どうもありがとうございました。

時間になりましたので、終わります。

○大脇雅子君

両先生にお聞きしたいのですが、

このあっせん行為、いわゆる口引き行為というの

が日本では非常に政治活動の本流のように受けと

れておられる。ですから、かつての諸事件にあらわ

れましたように、どことこの委員会のメンバーで

あるから云々といったようなことでやる、そのこ

とで権限がある、ないというふうに考えるべきで

はない。それをむしろ規定化するがゆえに立法

の中心といったようなものが国会院内から院外に

動いてしまうというような問題があるんだとい

うふうに私は考えております。

その意味では、私は、国会議員の権限というの

は非常に広範に及ぶというふうに理解されるべき

であるというふうに考えております。

また、これも確かに問題でございまして、その

適用範囲といいますか、それをどこまでにするの

か。確かに、行政行為にある種限られているとい

うところは問題で、特に予算の問題などにつきま

しては、これが及ばないと。しかしその一方、予

算あるいは税制の問題でございますね。実際問題

としては確かに税制のところが一番陳情の多いと

ころでございまして、実際に何が起きているのか

わかりませんが、そういう可能性もあると。

ところが、日本の場合は、例えば特別会計の問

題などを含めてやはり国会でもって余り議論をさ

れないので、そういう役割を、特に法による

支配が行われていた戦前までは国民がよく法律の

内容を知りませんし、法運用の実態とか行政の実

態を知りませんから、政治家がそういう活動を営

ます。みんなの代表が国会へ出てきて、民にとつて利益になることがあります。みんなの代表が国会で行うことはもつと基本的な政策の議論がな

ど思っています。みんなの代表が国会へ出てきて、

ロビイストに一定の資格を求めて活動の限界

を定めるというよくなことを行うのが本来で、政

治家がもう少し、ロビイストみたいな活動ではな

りません。みんなの代表が国会へ出てきて、

ロビイストに一定の資格を求めて活動の限界

を定めます。みんなの代表が国会へ出てきて、

ロビイストに一定の資格を求めて活動の限

る。そういう意味では、やはり国会議員の方が口ききという悪い言葉で、よい言葉でインター エースという言い方もあるんでしょうけれども、やはり両者をつなぐ役割といったようなもの をどうしてもやはり地域の人々あるいは社会の人々に期待される部分というのがある。その意味では、やはり非常に日本のであろう。

イギリスなどで要するに余り問題にならないのは、やはり非常にこれは徹底した分権が進んでい る。特に、徵税権まで含めた税の分権が進んでい いるのですから、国會議員がこういうところに 介入するというとおかしいですが、そういうた め地がもとよりないんだと言われるんです。

そういう意味でいきますと、問題の本質とい うところは、この処罰をどうするかということとも それは確かに大事な問題ではござりますけれども、この中央集権の仕組みをどうするか、その意味では、私はやはりこれから分権が進んでいけば 随分その状況というのは改善されるのかなという ふうには考えております。

○大脇雅子君 ありがとうございました。

渥美先生にお聞きたいんですが、全体の奉仕 者性というのは、確かに法案の大きな私も前進的 なところだと思うわけですが、ただ具体的な議論 を聞いておりますと、例えば町内会に頼まれて橋 をかけるとか公民館を建てるなどはこれには当たらないと、特定の行政処分には当たらない というんですねが、しかし私は、やっぱり橋をかけたり公民館を建てたりするということが、例えば ごみ焼却場に反対をするところは避けて建てるとか、原子力行政でもこれはもう日常的に行われて いるところで、やはりもっと重要なところに予算 を回さなきゃいけないときにそういうことをする ということは、全体の奉仕者性から見て政治活動 としてよろしいのかなと思うわけです。

こういう特定のものと一般的なものの線引きと いうのは非常に難しいとおっしゃったんですが、 これについて何か御意見ございましたらお教えいた だきたいのですが。

○参考人(渥美東洋君) 非常に難しい御質問です。線をどこで引けばいいかというのは非常に難しうございまして、むしろ御議論いたぐる必要があると思いますけれども、私は、線を引く具体的なものが非常に難しいのであれば線を引かないでおいた方がいいという立場をとりました。当然、それが皆さんの利益になつて特定の者の利益を図るものではないということがわかつた場合、その場合にはそこから外れるんだというふうに考えた方が健全ではないだろうかと、私はそう考えたんです。どこで線を引くかというのが難しかった。  
○大脇雅子君 それからもう一点、渥美先生にお尋ねしたいのは、法定刑の問題ですけれども、あつせん收賄罪との比較考量で法定刑が少し下がりますけれども、例えば土本先生なんかは、選択刑として罰金刑を入れた方が、もっとフレキシブルで柔軟な構造がそういう汚職をなくするのに役立つではないかというようなことを言っておられるんですが、それはどう思われますでしょうか。  
○参考人(渥美東洋君) この場合、罰金を科さなくとも利益の追徴がございますから、本来そういうバランスをとっているわけです。この行為は土本教授はどうおっしゃっておられるか存じませんけれども、全体の奉仕者性ということを前提にしますと、一部の利益のために多くの人々の公共の利益を台なしにするというのは、これは大変重大な犯罪ですよ。そのあらわれている、外から見てそのかかわり合いの方で刑罰を刻んだわけですけれども、罰金で済ませていいというのでは僕はなあいと思うんです。  
得られた利益の分、その分だけを取り上げるか、場合によれば、調整するならばそれについて二倍、三倍、五倍というようなものを考える。そうすることで、いかにそのときに受け取った財産上の利益が不正なものによって汚染されているかという特徴を示すことができる。普通の罰金とは性格が違うんだということを瀆職罪等の場合には

明らかにしておくべきだと思いますので、通常の罰金のところに持っていくのは、土本教授はどう考えておられるか知りませんけれども、私はその考え方は妥当じゃないというふうに思います。

○大脇雅子君 きっと、構成要件が非常に厳格で、有罪ということにならないと没収ということはできないわけですから、併科ですか。だからその点で非常に疑わしいときにその罰金刑で考えるということはどうだろうかという御意見の趣旨だとは私は思ったわけですねけれども。

○参考人(遅美東洋君) それでしたら、民事、行政、刑事全體を働かせて、この場合には行政的な措置をするという方法が考えられます。罰金を行政的な措置と同じように考えるというのもおかしいですし、それから罰金ならば疑わしい場合でも処罰していいというの、これまた非常に僕はおかしい話だと思います。

○大脇雅子君 疑わしいときに罰金刑を科すというのはおかしいんですけど、例えば情状酌量で起訴猶予になるときにでも罰金刑と、こういう趣旨だと思うんですけど、確かに先生の御意見は拝聴させていただきました。

それから、岩井先生にお尋ねしたいのは、世界七十五カ国以上に支部を持って汚職の監視活動を行っている国際的なNGOがございます。トランスペアレンシー・インターナショナルというものです、世界九十九カ国の二〇〇〇年度版の汚職度認識指数というんですか、これを九月十三日に公表しておりました。最も清潔度が高いのはフィンランドで、以下デンマーク、スウェーデン等北欧諸国が上位を占めておりまして、米、英、独、仏、日の五カ国を比較しますと、イギリスが十位、アメリカ十四位、ドイツ十七位、フランス二十二位で、日本は二十三位となっております。国際貿易などにおいていろいろを支払う国と認知されているいろいろ支払い指数というのも、日本はその五カ国中の最下位だと。

こういう指数はどこまで、どうやって出すのか、これは幾つかの国際機関のケースから抽出し

こういう一つの日本的な風土というものがこの法案によってどの程度改善されていくのか、そういう可能性というものをどのように見ておられるか、お尋ねをいたします。

○参考人(岩井信吉君) いきなり難しい御質問でございますけれども、私も計算方法をちょっと存じ上げておらぬのですが、恐らく今の順位を聞きますと、大体情報公開度の高い順にきれいというような感じなのかなと。とりわけ北欧は、我々のプライバシーまで他人がのぞけるというぐらい情報公開度が高いということがありまして、それから特に国民総背番号でお金の流れというのが完全に把握できるというような国でございますので、そういった意味ではなかなかこういう利得というのを隠しておけないというのがあるんだろうと。私は、これから先の問題というのは、二十一世紀の日本の政治の一番の課題というのは、やっぱり透明性であろうというふうに考えております。ただし、透明性というのもある法律があつてきちんとそれに対する处罚がなされなければならぬということで、そういういた意味では、先ほども私は申し上げましたが、こういう法律を特別につくっていこうという姿勢というものはやはりそれなりの抑止力というものにつながっていく。中身がざる法だ云々というふうに言われつつも、実はお互いにこういう法律があるのにといったような形で相互に監視し合うといったようなことが出てくるのではないか。その意味では、やはり権力を正直していくことがこれから求められていくのではないかなどと、それがよりよい政治倫理の確実な運営をなす役割というのは非常に私は大きいと言えるだろうと思います。

ただ、法律をつくつてしまえばそれっきりといふのではなくて、常にこれをよりよい形にしていく、あるいはより効果的な形にしていく、常に見直していくことがこれから求められていくのではないかなどと、それがよりよい政治倫理の確実な運営をなす役割というのではあります。

立というものにつながっていくのではないかと。お答えになっているかどうかわかりませんが、私はそういうふうに感じております。

○大脇雅子君

最後に、渥美先生にお尋ねしたいんです。

さまざまなお欠陥がございまして、私どももこの後修正案を提出することになりますが、この法律案は、あつせん取締罪が非常に摘発率が少なかつた、国会議員に関して、それに比較して、より要件が緩和されているとはいえさまざまな制約がいっぱいとげ抜きがなされておるわけですが、この法律的な効果、取り締まりの実効は上がるだろかという点について、法律家のお立場からお教えいただきたいと思います。

○参考人(渥美東洋君) まず第一にそれを申し上げて、その次に若干関連するので繰り返して申し上げますが、確かに、契約行為等々に限定をされたり、あるいは種々権限を用いて影響力を与えとかそういう限定が加えられたりすることになりまると、その立証をしなければなりませんのでそれがない場合に比べて実効性は低くなるというのは、それはもう予想されるとおりでございます。ただ、その後実効性が低いという場合にはどうやってこれを変えていくかという声が国民の間に出でてくる、あるいは政治家の皆さん方がそれをお考えになって変えていくというような方向が出てきてくれればいいと思います。

次のところに入りますが、先ほど申し上げておられますように、全体の奉仕者性ということを考えますと、なぜこういう限定をつけるのは整合性に欠けるんじゃないかと思うんです。ですから、目的をきっちりお立てになつたのは僕は非常に感心しました。やはり時代は変わつたなと思つたんですが、それであれば、全体に対する奉仕者性から考えますと、なぜこういう限定をお加えにならぬのか、それがわからない。限定はなるべく少なくなつて、本当に全体の奉仕者としての政治家の立場を明らかにするという観点から考えて、そういう要件をつけ加えて運用できなくなる

ような方向に向かうのは望ましくないと。ただ法が実効性があるかないかというだけの問題ではないように受け取りました。目的と書かれている要件とが果たして整合性があるかなという疑問を感じました。

○大脇雅子君

どうもありがとうございました。

○松岡満壽男君

両先生には御苦労さまでございました。無所属の会の松岡満壽男でございます。

けさほども提出者に対してちょっと質疑をいたしましたが、それでも、両先生、特に渥美先生にお伺いしたいのですが、どうも最近簡単に日本語をつくりえていくということがあります。政治公務員という言葉が出てまいりました。渥美先生は政治家公務員という言葉でくつておられるんですけど、分け方の基準はそんなところです。

○参考人(渥美東洋君) ですが、あえてこの公務員という言葉をつけたのは、やつぱり私設秘書を外すためにつけたかなというような皮肉なとり方をするわけですけれども、この政治公務員とか政治家公務員、この内容ですね。先生のおっしゃる政治家公務員の内容について御説明をいただきたいと思いますし、その特別職とか国家公務員特別職という形で今まで呼んでいましたね。それをあえて公設秘書をつけて政治公務員という呼び方ですね、私も田舎で市長をやつたことがあるんですけども、地方公務員をやつたことがあるんですけども、地方公務員の前から秘書の報酬のピンはねとかいろんな問題が出ましたけれども、衆議院ですと普通秘書を一人から二十五人ぐらい抱えているわけですよ。公設は三人しか出ないという悩ましい問題がありまして、そういう政治風土の中から、やっぱりある程度あつせん利得行為というものがずっと尾を引いてきてるという背景が実はあるわけですね。

今回も新潟の知事選挙に続いて栃木の知事選挙とかありました。私どもの地元の山口県でも現職の首長が随分やられてしまって、負けてしまうというような状況が出てきているんですね。それは、一連の先ほど岩井参考人もおっしゃいました政治改革、そして政界再編がうまくいっていない、世の中どんどん目まぐるしく変わつていくのに、どうして政治だけが大きな岩盤のまま、加藤さんじゃないですかれども、あるんだということに対する疑義がやっぱり私は背景にあるだろうと思うんですね。やっぱり変わつてしまいと。

その中から見ると、かつて自社さきがけが、これだけではないですかれども、あつせん利得の問題をめぐつて崩壊してしまつて、そういう背

やつて扱うかで全体について要件を定めてみんながおかしなことをしないようにと、全体の公務が実効性があるかないかというだけの問題ではないように受け取りました。目的と書かれている要件とが果たして整合性があるかなという疑問を感じました。

○松岡満壽男君

先ほどマシンという言葉をお使

いましたが、いかがでしょうか。公務員というものを念頭に置いたからです。決して私設秘書を外すということを私も念頭に置いたわけではございませんし、与党の方々もそう置いたわけではないだろうというふうに私は思つております。分け方の基準はそんなところです。

○参考人(渥美東洋君) 先ほどマシンという言葉を使つてました。私は答えるよりも松岡先生は政治家公務員というのはかなり重要な役割で実は入つてますよ。

それで、この前から秘書の報酬のピンはねとかいろんな問題が出ましたけれども、衆議院ですと普通秘書を一人から二十五人ぐらい抱えているわけですよ。公設は三人しか出ないという悩ましい問題がありまして、そういう政治風土の中から、やっぱりある程度あつせん利得行為というものがずっと尾を引いてきてるという背景が実はあるわけですね。

今回も新潟の知事選挙に続いて栃木の知事選挙

は実はしているんですね。そういう中において、しかし先ほど渥美参考人の御答弁にもございましたように、この法律をつくったからどうなるかという実効性についてやっぱり当初からいろんな疑義もあると、またこういうことをやつたのというところが國民からされるという疑義が非常にあります。

そういう点について、どういうふうにこの法案の成立の後國民に對して説明できるのか。なかなかかいい知恵も出てまいりませんので、お一人の参考人からそれぞれこういうふうに説明したらい

ます。そこで、先ほど申しましたように、これは、きちんと出ていて理念に従つて動いていくために、その理念が死んでしまうことがあります。余り重たいものをつけない方がいいし、それから推定規定を設けてきちんとおやりになった方がいいだろうというふうに思いました。

先ほど御指摘になりました私設秘書の問題は、私マシンという言葉を使いましたけれども、マシンであるということが、マシンの一環であることが認定されれば刑法六十五条规定で処罰できるんです。ですから、その点さえ立証することを明確にしていかなければいけないと思いますし、それから一人一人の方々がそういう制度なんだということをお互いにきちっと確認し合うということが一番大切で、あらゆる規範性というのは、一人称、二人称、三人称ございます。適用されるものもありますし、相手に

対する関係での問題がありますし、自分自身がその規範をどれだけ内容化するか、内実化するかということが問題になります。

一番大切なのはそこだと思うんですよ。その点をこうすれば逃げられるだろうというふうに感じられるようなものはなるべく少なくてべきだ。しかし、公務性というもののから離れたものまで徹底的に糾明をすることになれば、今度は政治的な活動の自由というものが大きく損なわれてしまう。その両者の兼ね合いだと思います。これをやつてみて、なほ今の政治家の方々が不信を買うような行為をなさった場合には、当然これは御提案なされた皆さんが改正を考えられるんだと思うんです。

先ほど来皆さん 日本の政治が云々と言つておられましたけれども、政治だけじゃなくて大学だってみんなそうです。みんなよどんでおります。動かさなきやならない時期に來ているわけですから、その点、最後に申しますが、これは実行され

るよう、御自身の身をさむことを示しならざることと、律せられることと、それから内部からきちんと告発が生まれてくるぐらいの体質を各党がお持ちになられるようになつていただきたい、そう思っております。

(参考人 岩井泰信君) 非常に難しい問題ではござりますけれども、先ほど私もお話をしましたように、法律ができ上がってしまいますと、その条文がひとり歩きをするというところがある。やはりその立法の趣旨というものは常に継承されていくべきである。

か。  
ように御努力をなさる」ということが非常に大事だと。とりわけ、この法律は国會議員の方々みずからを律する。そのまさに自分たちの活動の自由というものを多少犠牲にする、あるいはそういったものを覚悟の上でこの法律をつくられた、そういう面では非常に評価をするものでありますけれども、この立法の御趣旨といったようなものを次世代の、あるいはほかの議員の方々に伝承していく努力というのがやはり大事なのではない

それからもう一つは、その適用については、やはり基本的には世論との関係、すなわち世間一般との、常識との中において乖離があるのかないのをい。■

か、確かに、政治の世界における特殊性といったものを認めざるを得ない部分というのもありますけれども、その一方において、やはり政治倫理の確立と国民への信頼性の問題というのは、いわゆる永田町の論理と呼ばれるような永田町独特的の価値観といったようなものではなくて、やはり有権者等が持っている直感観に比べて易々分離する

者の持っている個別觀とよべた場合に余りにも離をしないような適用というのが大事だと。先ほど与党の方から告発があるようについてうなことも言われましたが、イギリスの政治倫理委員会の綱領などの規定なんかによりますと、与党によって与党議員が処分された、処罰されたたゞらに付いてくるべきだ。

いたよなケースもござります。そういへば、うなある種の気概でございますが、これがやはり必要なんではないかなという感じがいたします。  
○松岡満壽男君　両先生、大変ありがとうございました。

○委員長(鶴田寅之君) 以上で参考人にに対する質疑は終了いたしました。  
参考の方々に一言御礼のごあいさつを申し上げます。  
本日は、長時間にわたり大変貴重な御意見をお述べいただきまして、まことにありがとうございました。まことにありがとうございました。(拍手)

午後三時十七分休憩  
五分間休憩いたします。  
し上げます。

○委員長（倉田寛之君）　ただいまから政治倫理の確立及び選挙制度に関する特別委員会を再開いたします。

公職にある者等のあせん行為による利得等の処罰に関する法律案を議題といたします。

本案の修正について山下八洲夫君から発言を求  
められておりますので、この際、これを許しま  
す。山下八洲夫君。

山下八洲夫君 私はたまに議題になつておられます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に対し、民主党・新緑連合会、日本共産党、社会民主党・護憲連合、無所属の会、自由党及び二院クラブ・自由連合を代表いたしまして、修正の動議を提出いたします。その内容は、(略)に記されております通りとおな

内 容 は、 お三 手に 酒付 さ れて おら ま で 開 父の こと  
りで ござ い ます。

以下、 そ の 趣旨 に つ いて 御 説明 申 し 上 げ ま す。

第一 は、 犯罪 の 主体 に 私設 秘書 を 加え、 秘書 の  
処罰範囲 を 拡大 する こと で あリ ま す。

与 党 案 は、 公職 に ある 者 以外 で あ せん 利得 罪  
の 四 句 付 で、 こ よ る 言 い ふ も 必書 に 限 三 こ こ、 と い ふ

の処置文書となる。それを公設秘書に附定してしまいます。しかし、金庫番を務めたり、政治家にかわつて役所に「口ききを行つているのは、専ら私設秘書であることは政界の常識であります。現に、本法案が衆議院の特別委員会で可決された十一月九日、東京信用保証協会の融資制度をめぐる出資注進（ゆうしん）を議決する際の口ききを行つた。

違反事件で衆議院議員の私設秘書が「ロード」から依頼を受けた協会に口きをし、その見返りとして法外な仲介手数料の一部から謝礼を受け取つたとされる容疑で東京地検特捜部に逮捕されました。

書であることが多いわけですから、私設秘書を認めることで、罪の主体から除くということは大きな抜け道を認めるにほかなりません。したがって、犯罪の主体に私設秘書をぜひとも加え、本法律案の実効性を

卷之三

性を高めるべきであります。  
第二は、「その権限に基づく影響力を行使して」との要件を削除することになります。  
この「その権限に基づく影響力を行使して」という要件については、本委員会の質疑において繰り返しその意味が問われましたが、提案者は、法令に基づく公職者の職務権限から生ずる影響力などを被あつせん公務員の判断に影響を与えるよう

な形で、被あっせん公務員に影響力を有する権限を有するの行使、不行使を明示的または黙示的に示すことなどと、全く意味不明の抽象的な答弁を繰り返す

はかりて、一向にその具体的な内容に解説されませんでした。

第三は、対象となる行為について、契約と行政の政策決定への関与によって金品を得た場合は削除されなければなりません。

象外となり、ここにも大きな抜け道をつくることになります。

あっせん利得罪の創設が求められているのは、  
団体の見返りに報酬を得ることを当然とする我が國の政界における長年のあしき風習を断ち切ることが、今求められているからであります。したが

がって、対象となる行為を、衆議院に提出された野党案と同様に、公務員等の職務に関する行為為般とすべきであり、あっせん利得罪の構成要件から、「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の処分に関する」を削除すべきであります。

第四は、その他所要の規定を整備することでもあります。

党答弁は、この間

ざいました。何とぞ、修正に委員各位の御賛同をお願い申し上げます。

○委員長(倉田寛之君) これより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山下八洲夫君外五名提出の修正案について質疑を行います。

質疑のある方は順次御発言願います。

○斎藤勁君 発議者、そして修正案提出者の皆さん 御苦労さままでございます。民主党・新緑風会の斎藤勁でございます。

○衆議院議員(鶴井善之君) 御提案でござります  
す、私も修正案を出した立場の会派の一員でござ  
います、修正案について応じる考え方があるのか  
どうか、冒頭お伺いいたします。どなたでも結構  
です。

○衆議院議員(鶴井善之君) 御提案でござります  
けれども、いろいろ考え方ますときに、先般來御答  
弁申し上げておりますとおり、修正の要求につきま  
しては、「これに応ずることはできないわけでは  
いません。

うなことを考えますと、すべての議員が賛成できることにしていくことがまず一番大切なことだらうなというふうに思います。

そういう中で、衆議院におきましては、今お詳しございましたとおり野党四会派で七項目の修正をいたしました。それを一顧だにされなかつたわけではございません。そして、原案が参議院に送付されましたとして、参議院でも何とか修正をしていただきたい、こういう気持ちから、もっと現実性のあるということで、ただいま提案させていただきましたとおり三項目に絞らせていただきました。まず第一の三項目を中心にいたしまして、率直に申し上げたいと思いますが、与党の理事の皆さんとも随時協議をさせていただきました。そういう中で、これまで二二二三項目全部を修正するのを准へながら

点満点、ベストであると考えています。したがって、いまして、修正に応じるのは適当でないと申し上げざるを得ないところであります。」と、これでもう提案のその日から修正に応じるのは適当じでないというこうなことをいきなり言われています。それで、議員立法といふのは一体何なんだろう、ということになるわけでありまして、三党それいろいろ私は入念な検討があつたのではないと思います。それをよりよい法案にしていくと、うのが国会のありようだと思うんです。

さてそこで、きょうは原案をして修正案とも採決の時点でござりますので、尾身幸次議員、「私どもいたしましては、本法案こそが将来たえ得る法案」だ、あるいは「百点満点、ベストである」と、これは自民党的立場であるのか、あるいは公明党、保守党、それぞれの方々も、いそのとおりですというふうにおっしゃるのか。議者それぞれいらっしゃいますが、各党、代表結構でございますので、公明党、そしてまた保党の方々、よろしくお願ひいたします。

○衆議院議員(亀井善之君) 私ども与党三党十議論をいたしまして、我が党自由民主党も百点と、こういう考え方のもとにおけるわけでござります。

○衆議院議員(久保哲司君) 今、亀井発議者か

そこで、ただいま修正案趣旨の朗読をされまして、院、そしてこの後この法案が採決に後ほど行く、そんな事態になつてゐるわけでござりますけれども、修正案を実現したいというそいつた提案でございましたけれども、この野党の申し入れに対しては、与党が拒むということで、私自身は、議員立法というものは極めて幅広に大きく門戸を開いて受け入れるべきだという基本的な姿勢が国会としてはあるべき姿ではないかというふうに思いますが、そのことも含めて考え方をお示しいただきたいと思います。

○山下八洲夫君 まず、この法律案は議員の身分にかかる問題でござりますし、同時に、そのよ

○齋藤勁君　ただいま山下議員からの答弁の中に百点満点の与党の発言ということで、十一月十二日付の参議院本会議のこの法案の趣旨説明そして答弁について、今速報が手元にござります。百点満点というのはどういうところに出てきとのかなと思いましたら、尾身幸次衆議院議員が、前文省略いたしましたが、「入念な検討を加え提出したものでございまして」、確かに入念な検討をされたと思ふんですね。「私どもいたしましては、本法案こそが将来にたえ得る法案であり、正に応じていただきたいなというふうに考えております。

ございましたように、私ども与党三党重々協議して、重ねた上で結論でござりますので、私どももそのように考えております。

○衆議院議員(小池百合子君) 保守党といったとしてもそのとおりでございます。

○齋藤勲君 言わざるを得ない立場なのかなとうことも少しは思いますけれども、甚だ残念に思います。

きょう、衆議院の方々、発議者の方々は、衆院本会議の中で野党によります森内閣総理大臣に対する不信任案の提案そのものに対するいろいろやりとりあるいは動きがあるので、心中穏やかならずといふところがあるのではないかというふうに思いますが、これは今、森内閣総理大臣の支

まそをい思に議なう持秘書について真剣に議論をして、どういうふうにりようではないかというふうに思います。國會議員、國会のあらじくということか私は本来してまいりました。選挙によって選ばれた政治家。そして、一体性のあるところで本人が任命する公設秘書、落選すれば秘書はやめていく。しかし、私設秘書も落選すれば私設秘書をやめていくのは当たり前な話でありまして、私設秘書は身分を失わない、こんな議論なんというのはあり得ないわけでありまして、少なくとも国会の議論であれば、三党でこの私設秘書を含めるか含めないか、大変な議論をしたのではないかと思います。これにつきまして、じゃ与野党こそってこの私設秘書について真剣に議論をして、どういうふうに

したら、定義づけをしようかということがあるべき議員立法の皆さん方の姿勢ではないですか。

なぜ私設秘書を加えられなかつたのか、定義づけについていろいろ山本衆議院議員から先週も今週にもわたつて伺いましたけれども、改めて、検討したけれども何が問題だったのかも含めてお聞かせいただきたいというふうに思います。

○衆議院議員(山本有二君) 何度も同じことを申し上げるようで恐縮ではございますけれども、我々与党案といいますものは、今日ここに至るまでに、自社さ政権のもとにつせん利得罪の必要性を議論し、それで合意をしましたものの、中身において自社さ政権が崩壊し、かつあれから数度政権がかわったわけでありまして、やつとここまでたどり着いた。すなわち、議員みずからがみずからを縛る。それは単に今日までの倫理綱領だと簡単なモラルだとかいうことの域を脱して、刑事罰にまでこれを昇華してきたというふうに思えるならば、我々はもう党内、我が自由民主党の中にも多くの発議者、提案者、このあつせん利得罪の法案にかかわった者に対してかなりの批判もありましたけれども、それでまとめて上げたという意味において、先生にも与党の苦労も多少はわかつていただきたいということがござります。

しかし、それは別といたしまして、私設秘書といふものにおきましては、本罪が政治に関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保護しようとするものであるという保護法益でございまして、身分犯である以上、身分を有していない私設秘書までこれに含めるわけにはまいらないということです。

○齋藤勲君 今回の法案は、従来なかったところから比較をすれば、私は、何歩かどうかは別にしでそれは評価は当然させていただきたいと思います。

ただ、少なくとも問題は節穴だらけ、抜け穴だらけ、ざる法だ、実効性はどうなんだろかということについて衆参それぞれ指摘をして、こういうふうにすることが国民の世論に、期待にこた

えるんではないか、ざる法というそういうふうに思つたのも含めてお聞かせいただきたいと思います。

○衆議院議員(山本有二君) 何度も同じことを申し上げるようで恐縮ではございますけれども、うのもこれはもう長い間の歴史の中で証明されるべき議員立法の姿勢ではないかという危惧を率直に申し上げざるを得ません。

御努力は御努力で評価をさせていただきます。完全な法律というのではなくか実際困難だといふうのもこれはもう長い間の歴史の中で証明されるべき議員立法の姿勢ではないかというふうに思ひます。しかしながら、与党の皆さん方から三党そろってベストであります、百点満点でありますということです。改めて伺いますと、本当に本気でお答えになつておられるのかなということを考えざるを得ません。

こういうようないわゆる口きき政治がなかなかおさまらないということについて、法で罰則を科す、我が国の政治家として率直にこのような法律をつくらなきゃならないということについて私は恥じなきやならないといふふうに思ひます。このことは共通認識だと思いますし、まさに与党案の立法趣旨、趣旨説明の全文はそういったことが脈々と流れているわけですから、この立法の趣旨を見る限り、実効性を伴うということになりますから、野党から指摘をしていることについて実効性を担保するということが本来与党のとるべき姿勢だということを再度指摘したいといふふうに思ひます。

残る時間なくなりました。このようないわゆる抜け道だらけ、ざる法を御提案されました与党の皆様方が必ずや厳しい国民の皆様方から審判を下されるだろうということについて御指摘させていただきますて、私は原案に反対をし、修正案に賛成する立場で発言を終わりたいといふふうに思ひます。

○林紀子君 ただいま野党から修正案が出されましたので、私はまずこの野党の修正案の提案者にお伺いしたいと思います。

池田議員にお答えいただきたいと思いますが、こういった法律にとつて実効性というのは本当に

命だというふうに思つたわけです。ところが、刑法第百九十七条の四、あつせん收賄罪は、四十一年間たつていての政治家への適用例というのはわずか二件だということです。口きき政治をなくそ

うとするならば、こうしたあつせん收賄罪の二の舞ということにならないように本当に実効性のある法律を制定しなければ国民の期待には到底こたえられないと思ひますけれども、どのようにお考えでしようか。

○池田幹幸君 お答えします。

政治家が口ききをしてわいろをとる、こんな政治はもうやめようじゃないか、なくそうじゃないかというのが国民的な合意になつてていると思うんです。今回、与党が提出したあつせん利得処罰法案も、その提案理由説明では、「公職にある者の政治活動の廉潔性・清廉潔白性を保持し、これによって国民の信頼を得ることを目的」とすると述べているわけです。

そうであるとしますと、今度制定される法律は、林委員御指摘のとおり実効性のあるものにしなければならないと思うんです。では、実効性のあるものにするためにはどうすればいいんだといふことなんですねけれども、まず実際に行われている口きき、それについてその実態をきちんとつかむ必要があると思うんです。少なくとも、だれがどんな形でやっているのかということ、どんな分野でなされているのかということ、そういうふうに、実態にメスを入れるものにしなければならないと思うんです。

その点で与党案を見てみると、口ききのあり方においても対象分野においても、最も一般的にやられているところにメスを入れない、というよりもメスを入れることを拒否しているといふふうに言わざるを得ないものになつてていると思うんです。

○林紀子君 ただいま野党から修正案が出されましたので、私はまずこの野党の修正案の提案者にお伺いしたいと思います。

池田議員にお答えいただきたいと思いますが、こういった法律にとつて実効性というのは本当に

行うケースもありますけれども、圧倒的多数がやっぱり私設秘書がやつていて、また、圧倒的に口ききの対価を受け取る窓口、これもまた私設秘書になつていてるんです。ですから、こういった私設秘書を外すということは著しく実効性を欠くと言わざるを得ないと想ひます。

また、口ききのやり方、これを見てみますと、も、実態から見て議員の質問権など狭い範囲の影響力にとどめず、党内の役職や族議員としての影響力などの行使こそ対象にされなければならぬ。そういうふうに意味がないと思うんです。

また、どんな分野で口ききが最も多くなされてゐるかという点ですけれども、これは過去の贈収賄事件を見てみると圧倒的に多いのは行政指導分野、それから予算、予算措置ですね、それから税制、そういうところに集中してます。行政処分と契約に絞つたのでは口ききの大部分类が処罰対象から外されるということになつてしまいま

したがつて、与党案に実効性を持たせるために

は、野党六会派で提出いたしました修正三項目、行為について、契約と行政府の処分に限定しない少なぐともこれを盛り込むこと、これが不可欠だと考えております。

○林紀子君 よくわかりました。

ただいま御説明のありました第三の対象となる行行為について、契約と行政府の処分に限定しないと、少なぐともこれを盛り込むこと、これが不可欠だと思ひます。

は、野党六会派で提出いたしました修正三項目、行為について、契約と行政府の処分に限定しない少なぐともこれを盛り込むこと、これが不可欠だと思ひます。

行政指導というのを対象行為から外している、これが大変大きい問題だと思うわけです。

発議者にお聞きしたいのですが、ロッキード事件、これはもうだれでも知つてゐる疑惑事件ですがけれども、田中元首相が外為法違反とが受託取扱罪で実効判決を受ける大変な事件でした。そのとき、田中元首相が運輸大臣に指示して、民間航空会社に対し特定機種の選定、購入をしろという、こういう行政指導を行わせた。ですから、この事件で運輸省の行政指導というのが大変大きな問題

になつたと思ひますけれど、このことについてはどうお考へになつてゐるか。また、このロッキード事件ではロッキード社と丸紅という特定の者が利益を受けた、これも紛れもない事実だと思ひますが、いかがでしようか。

○衆議院議員(小池百合子君)　ただいまロッキード事件という具体的な例を出して御質問があつたわけでございますが、そもそも与党案の考え方におきます契約、行政庁の処分に限定しているところは、まさに共産党がいつも言つておられます憲法を守る、憲法の第二十一条におきます政治活動の自由を守るということ、これが一番大きな目的でもあるわけでございます。

直接のお答えにならなかつたかもしませんけれども、現在この法案の審議でござりますので、私たちの法案の御説明をさせていただいたところでございます。

○林紀子君 このロッキード事件というのは、まさにこの行政指導を大いに使って、そして特定の者に利益を与えたせだ、そういう事例だつたわけです。また、リクルート事件でも同じわけです。

工事箇所が衆議院のどの選挙区に該当するのか、資料提出を自治体に要求いたしました。どうしてこんなことをするのかということに対して、建設省は、担当者は、今までいろいろな先生からあの

いりますが、いかがでしようか。  
○衆議院議員(小池百合子君) ただいまロッキー  
ド事件という具体的な例を出して御質問があつた  
わけでございますが、そもそも与党案の考え方にお  
きます契約、行政庁の処分に限定しているところは、まさに共産党がいつも言つておられます憲  
法を守る、憲法の第二十一条における憲法の自由を守るということ、これが一番大きな目的でもあるわけでございます。

そしてまた、政治家に求められることは、特定の者からの要求にそのあつせんをする、そしてそ  
との対価を求めるというものではなくて、広く  
あまねく国民のいろいろな希望を聞いて、それを  
予算案などに反映させていくということがまさに  
私たちに求められている政治活動であるというこ  
とから、今回のこの契約、行政庁の処分に限つた  
ということにつきましては、行政計画、予算案作  
成等に関するあつせんについては政治活動として  
公職者等に期待されるところでありまして、今回  
は処罰の対象としないこととしたわけでございま  
す。

それから、行政指導につきましては、行政指導  
といいますのは、もう御承知のとおり、行政機関  
が行政目的を実現するために私または他の行政  
機関に対しまして法的拘束力のない手法によつて  
働きかけをする行為というわけでございます。す  
なわち、行政指導には法的拘束力がございません。  
そしてまた、直接国民の権利義務を形成し、  
あるいはその範囲を確定することが法律上認めら  
れている行政庁の処分とは異なりまして、特定の  
者に明確に利益を与えるものとまでは言いがたい  
ことから、今ロッキードの具体的な例はございま  
したけれども、私どもの案の中におきましては  
あつせんの対象とはしておらないわけでございま  
す。

○衆議院議員(小池百合子君) ただいまロッキー  
ド事件という具体的な例を出して御質問があつた  
の行政指導というのが本当に大きな役割を果たし  
た、それから丸紅とかロッキード社に対して特定  
の者に利益を与えた、そのことについてはペー  
パーを読まなくててもお答えただけるんじゃない  
かと思いますので、もう一度答えてください。  
○衆議院議員(小池百合子君) もう一度繰り返し  
になりますけれども、行政指導……

○林紀子君 ペーパーを読まなくて、時間があり  
ませんので。

○衆議院議員(小池百合子君) あくまでも法的拘  
束力はないわけでござりますので、当事者もこれ  
に従つ義務を負わないということから外している  
わけでござります。

○林紀子君 どうもかみ合わなくて、大変質問し  
ていても困つてしまふんですけれども。これにつ  
いては、私は確かに質問通告をしませんでしたけれども、ロッキード事件なんというのはもうだれも  
知っていることですから、ペーパーから離れて答  
えていただけることができるんじゃないですか。運  
輸大臣が行政指導をさせて、そして非常にロッ  
キード社と丸紅に大きな利益を与えさせた、それ  
がイエスかノーか、答えてください。

○衆議院議員(小池百合子君) ロッキード事件、  
既に歴史の中で風化している部分もございます  
が、しかし政治のいろいろな病巣を抱えている  
とも事実かとは存じます。しかしながら、この法  
案、私どもは今あつせん利得処罰法に関する審議  
をしているわけでございまして、その当時の諸般  
の事情、そしてまたそれが既に裁判のもとにおい  
て、ロッキード事件に関しまして必要な罪状のま  
とでさまざまの裁判が行われてきたものと承知を  
いたしております。

ですから、ペーパーを使って今お答えになります。たけれども、その中で行政指導というものは特定の者に利益を与えるさせない、行政処分だったらそういうことだけれども、行政指導というのはそれについているべきだということを言っているわけですけれども、もう具体的な事実が、このロッキード事件はまさに行政指導が利益を与えたということは明らかじゃないですか。そのことまで否定をなさいますか。

○衆議院議員(小池百合子君) むしろ、この法案の審議を行ふに当たつて質疑と答弁がかみ合つていいのではないかと思うわけでござります。行政指導につきましては先ほどから何度もお答えしております。時間も少ないので、先ほどの御答弁を除いて改めてつけ加えることはないということをお答えしておきたいと思います。

○林紀子君 ですから、法案を審議するにしても、具体的な話でしなかつたらといふことで私はこれを出しましたのに、それを逃げてとうとう一番明らかなこともお答えになつていらないというふうとは非常に不誠実だと思ひます。

○衆議院議員(小池百合子君) 委員長。

○林紀子君 まだ私が質問を続けております。行政指導が日本の行政全般にわたつて支配的な政策手段となつてゐるときにこの行政指導を対象から外しているということは、まさに法律の実効性というものを損なうるものだと言わざるを得ないわけですね。

○衆議院議員(小池百合子君) 委員長。

○林紀子君 まだ私が申し上げておりますので。

○委員長(倉田寛之君) 質疑を統けておられますので。

工事はどうなっているかという問い合わせを受けたことがありますので結論を急いでください。

○林紀子君　はい、私の質問に答えておりませんので、私は今申し上げているわけです。ロックード事件について特定の者に利益を与えたかどうか、そんなことで……

○委員長（倉田寛之君）　林君、質疑時間が参つておりますので、私はまた問題だと思いますが、どうですか。

○衆議院議員（小池百合子君）　まず、ロックード事件という具体的な事案についての御質問がございました。ただ、これは議員立法でございます。お互いにこれは質問の通告をしっかりと聞いていただかないで、一つの事案に対してどういう異状で何年法律的な結果が出たということをここで正確にお答えすることは残念ながらできないわけでございます。その意味で、議員立法の中で審議を中心的ある、深めていくためには、やはりそれはお互いにルールを守っていきたいということをまず申し上げておきたいと思っております。

そしてまた、国会議員というものの、国会議員ならず今回の主体となっております政治公務員といふのは、先ほども申し上げましたように、地域の声、そして国民の声を聞いてそれを実現するということがどこが問題なのか。そしてまた、今回のあるあっせん利得処罰罪ということにつきまして、議員がこうやって議員立法してみずからを律するルールをつくるということは私は大きな一步にながついていくものと思いまして、お答えをさせていただきたいと思います。

○林紀子君　私が質問したことには何も答えていないわけですね。箇所づけの問題についても何も答えていないでしよう。でも、ロックード事件について特定の者に利益を与えたかどうか、そんなことまで……



〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕  
○委員長（倉田寛之君） 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

本日はこれにて散会いたします。

午後四時九分散会

〔参照〕

公職にある者等のあっせん行為による利得等の処罰に関する法律案に対する修正案  
公職にある者等のあっせん行為による利得等の処罰に関する法律案の一部を次のように修正する。

第一条第一項中「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關し」及び「その権限に基づく影響力を行使して」を削り、「公務員」の下に「（國又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及び職員を含む。次条において同じ。）」を加え、同条第二項を削る。

第二条の見出し中「議員秘書」を「秘書」に改め、同条第一項中「衆議院議員又は参議院議員」を「公職にある者」に、「秘書をいう。以下同じ」を「秘書その他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をいう」に改め、「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關し」及び「当該衆議院議員又は当該参議院議員の権限に基づく影響力を行使して」を削り、同条第二項を削る。

第五条中「及び第二条」を削り、「刑法」を「刑法」に改め、「例に」の下に「第二条の罪は同法第二条の例に」を加える。

附則第四項のうち第六十五条の改正規定中「第一条第一項、第二条第一項」を「第一条、第二条」に改める。

平成十二年十一月一日印刷

平成十二年十一月四日発行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

E