

第百五十四回
国会

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三号

平成十四年六月十二日(水曜日)

午前十一時開会

委員の異動

五月三十一日

辞任

齋藤 勤君

補欠選任

山下八洲夫君

六月十一日

辞任

月原 茂皓君

補欠選任

泉 信也君

出席者は左のとおり。

委員長

理事

斎掛 哲男君

木村 仁君

矢野 哲明君

小川 勝也君

佐藤 道夫君

山本 保君

池田 幹幸君

委員

阿南 一成君

愛知 治郎君

有村 治子君

泉 信也君

金田 勝年君

清水 達雄君

段本 幸男君

中島 眞人君

藤井 基之君

森元 恒雄君

吉田 博美君

池口 修次君

小林 元君

高嶋 良充君

千葉 景子君

委員以外の議員

発議者

江田 五月君

小川 敏夫君

平野 貞夫君

大脇 雅子君

衆議院議員

発議者

保利 耕輔君

町村 信孝君

亀井 久興君

西川 博義君

事務局側

常任委員会専門員

入内島 修君

常任委員会専門員

加藤 一字君

本日の会議に付した案件

○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の一部を改正する法律案(衆議院提出)

○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の一部を改正する法律案(衆議院提出)

○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の一部を改正する法律案(江田五月君外四名発議)

○委員長(斎掛哲男君) 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開会いたします。

まず、委員の異動について御報告いたします。去る五月三十一日、齋藤勤君が委員を辞任され、その補欠として山下八洲夫君が選任されました。

また、昨日、月原茂皓君が委員を辞任され、その補欠として泉信也君が選任されました。

○委員長(斎掛哲男君) 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の一部を改正する法律案(衆第一六号)及び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の一部を改正する法律案(参第一七号)の両案を一括して議題といたします。

まず、衆議院提出の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の一部を改正する法律案について、発議者衆議院議員保利耕輔君から趣旨説明を聴取いたします。保利耕輔君。

○衆議院議員(保利耕輔君) ただいま議題となりました自由民主党、公明党及び保守党の三党共同提案の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の一部を改正する法律案、いわゆるあつせん利得処罰法改正案につきまして、趣旨及びその内容の概略を御説明申し上げます。

まず、あつせん利得処罰法改正案につきまして、趣旨を御説明申し上げます。

平成十二年十一月、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ることを目的に、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十分に考慮しつつ、政治公務

員の行為に一定の枠をはめ、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いう観点から、あつせん利得処罰法を成立させたことは、各位御高承のとおりであります。

これまで国会議員の秘書については、公設秘書のみが、国民の税金から給与を支払われる公務員であり、さらに法律上も、国会議員の政治活動を補佐する者として明確に位置付けられており、国会議員の権限に基づく影響力を行使し得る立場にあることから、特に独立の犯罪主体とされてきました。

しかしながら、我々三党は、最近の国会議員の私設秘書等による一連の不祥事に端を発する政治不信を重大に受け止め、政治に対する国民の信頼を回復するため、国会議員の私設秘書によるあつせん利得行為についても処罰の対象にする必要があるとの結論に達したものであります。

つまり、国会議員の秘書について、国会議員の政治活動を補佐するという実態に着目すれば公設秘書でも私設秘書でも変わりがないこと、また、国民の側から見れば公設秘書か私設秘書かの区別は付かないとの理由から、国会議員の秘書の間でのバランスを取るが適当であるとの判断に基づき、今回、議員秘書あつせん利得罪の犯罪主体に国会議員の私設秘書を追加するものであります。

なお、今回の改正で加える私設秘書の定義は、「衆議院議員又は参議院議員に使用される者で当該衆議院議員又は当該参議院議員の政治活動を補佐するもの」といたしております。もとより、刑法法定主義の観点から処罰の対象となる構成要件を明確に規定するのは当然のことではありますが、この定義は公職選挙法の連座制における秘書の定義と同様であり、最高裁判所においても同定義の

明確性が認められていることから、議員秘書あつせん利得罪における私設秘書の定義としても構成要件の明確性という観点から十分に合理性があると考えられるものであります。

以上が、この法律案を提案いたしました趣旨であります。

次に、この法律案の内容の概略について御説明申し上げます。

まず第一に、議員秘書あつせん利得罪の主体の拡大に関する事項であります。

議員秘書あつせん利得罪の犯罪主体に、衆議院議員又は参議院議員のいわゆる公設秘書のほか、衆議院議員又は参議院議員に使用される者で当該衆議院議員又は当該参議院議員の政治活動を補佐するもの、すなわち、いわゆる私設秘書を追加することとしたしております。

また、従前、公職にある者と公設秘書という公務員のみがあつせん利得罪の犯罪主体でありましたが、議員秘書あつせん利得罪の犯罪主体に、私人であり、外国人も就任可能な私設秘書を加えることとしたため、国外犯の規定の整備を行うこととしたしております。

第二に、施行期日ですが、この法律は、公布の日から起算して三十日を経過した日から施行することとしたしております。

以上が、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の一部を改正する法律案の趣旨及びその内容の概略であります。

何とぞ、慎重御審議の上、速やかに御可決あらんことをお願い申し上げます。

以上でございます。

○委員長(香野哲男君) 次に、江田五月君外四名

発議の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の一部を改正する法律案について、発議者江田五月君から趣旨説明を聴取いたします。江田五月君。

○委員以外の議員(江田五月君) ただいま議題となりました民主党・新緑風会、日本共産党、国会改革連絡会(自由党・無所属の会)並びに社会民主

党・護憲連合の四党派共同提案の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の一部を改正する法律案につきまして、提案の趣旨及びその内容の概要を御説明申し上げます。

国会議員を始めおよそ政治家たる者は、高度な倫理観、正義感に基づき職務を遂行すべき責務があることは言うまでもありません。選挙によって選ばれた者は、主権者たる国民、住民から政治に

関する厳粛な信託を受けているのであり、国民全体、住民全体の奉仕者として行動すべき責務を負っていることも、また当然であります。特定の個人、団体等一部の利益のために行動し、しかもその対価を得ることができ、そもそも政治倫理にもとるものであります。

このため、一昨年の第百五十回国会において、与野党それぞれがあつせん利得の処罰に関する法律案を出し合い、熱心な審議が行われました。その際、私も野党が何よりも訴えたことは、あつせんは政治家本来の仕事なので見返りに金品を受け取るのは当然だという風潮を断ち切り、特定の者の利益のためにあつせんをし、その報酬として金銭等を受け取ることがあってはならないという政治倫理の確立でありました。そして、私も

は、公設秘書と私設秘書の区分は極めて困難であり、両者は一体となつて公職にある者の政治活動を補佐していることから、私設秘書も処罰の対象に加えるべきこと、また、与党案は、あつせんの対象となる公務員の職務を契約の締結と行政庁の処分に限定し、しかも、権限に基づく影響力の行使や請託を要件とするなど抜け道が多く、法の実効が期し難いことを強く主張いたしました。しかし、残念ながら、私どもの主張は受け入れられず、与党案のとおり法律が成立したことは御承知のとおりであります。

しかしながら、本法が施行されてから一年余り、その後も政治と金銭をめぐる事件、疑惑は後を絶たず、現行法が適用された事例がわずか一件であるにすぎないことは、この法律の実効性の乏しさを何よりも雄弁に物語っております。

とりわけ今年に入ってから、公設、私設を問わず、秘書による公共事業等への口利き等の不祥事の頻発は目を覆うばかりであり、三権の長までが議員辞職を余儀なくされるという正に異常な事態が生じております。国民の政治不信は今や極限に達していると言つても過言ではありません。

国民の政治に対する信頼を取り戻すために我々立法府が取り組むべき課題は山積しておりますが、中でも、このような口利き政治を根絶するためあつせん利得処罰法の改正は、野党が衆議院に出している政治資金規正法等改正案の速やかな審議入りと並び、焦眉の急であります。そして、この法律を真に実効あるものに改めるに当たっては、犯罪の構成要件を含め、法律全体を抜本的に見直すことが、口利き政治から決別するためにも不可欠と言わなければなりません。

与党の自民党、公明党、保守党は、私も野党四党が衆議院において改正案を出した後で、ようやく国会議員の私設秘書を処罰の対象に加える改正案を提出されましたが、これは正に本法制定の際の我々の主張が正しかったことを与党自身認めざるを得なかったということでもあります。しかるに、与党三党は、いまだに自らの非を認めないのみならず、衆議院において私も野党四党の行った八項目に上る修正要求に対しても、一顧だにしないというかたくな態度を取り続けており、このような与党各党には猛省を促さざるを得ません。

以上のような見地から、私も野党四党は、真摯な協議を行い、改めて参議院においてもこの改正案を提出いたしました。

そこで、次に、私どもの提出した法案の概要について御説明申し上げます。

第一に、与党案では、国会議員の私設秘書に限る処罰の対象に加えるとしておりますが、私もは、それだけではなく、公職にある者全般の私設秘書並びに父母、配偶者、子及び兄弟姉妹を加えることとしたしております。

第二に、現行法では、犯罪の成立を「その権限

に基づく影響力を行使した場合に限っておりますが、権限とは、法令に基づいて有する職務権限に限られ、政党幹部として有する権力は含まれないこと、しかも、ただ単に頼むだけでは足りず、その影響力を積極的に利用しない限り犯罪は成立しないこと等から、あつせん利得防止の実効を期し得ないものとなっております。このため、この「権限に基づく影響力を行使して」という構成要件は削除することとしたしております。

第三に、現行法では、犯罪の成立に請託が要件とされておりますが、あつせんに係る請託は立証が極めて困難で、実効性のない法律となることから、この要件を削除することとしたしております。

第四に、現行法は、あつせんの対象となる公務員の職務を契約の締結と行政庁の処分に限っておりますが、これでは、予算措置や公共事業等の箇所付け、租税の特別措置や補助金交付要綱の制定などは、たとえ特定の者のためにするあつせんであっても処罰の対象になりません。このため、改正案においては、このような限定を設けず、公務員の職務全般を対象とすることとしたしております。ただし、広く国民一般のための制度改正の要望などが不当に制限されることのないよう、「特定の者に利益を得させる目的で」行うあつせん行為に限ることとしたしております。

第五に、現行法には第三者供与を処罰する規定は設けられておりませんが、公職にある者は、一般公務員と異なり、資金管理団体関係や政党支部に供与させるといふ抜け道を悪用しやすいことから、第三者に供与させる場合も処罰することとしたしております。

第六に、現行法は、処罰の対象行為を收受に限っておりますが、改正案では、刑法の各種収賄罪と同様、收受のほか、その要求、約束も処罰の対象としております。

第七に、現行法では、あつせんの報酬の範囲を財産上の利益に限っておりますが、これを賄賂に改め、例えば、あつせんの見返りとして選挙運動

に従事してもらった場合も処罰の対象となるようにしてあります。

第八に、以上の改正内容を踏まえ、法律の題名を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に改めることとしたしております。

最後に、改正後、その施行状況等を勘案し、必要があると思われるときは、検討が加えられ、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられるものとするといったしております。

そのほか、所要の規定を整備することとしたしております。

以上が、この法律案の趣旨及び内容の概要であります。

何とぞ、慎重御審議の上、速やかに御可決いただきますようお願い申し上げます。

○委員長(香掛哲男君) 以上で趣旨説明の聴取は終わりました。

両案に対する質疑は後日に譲ることとし、本日はこれにて散会いたします。

午前十一時十七分散会

六月七日日本委員会に左の案件が付託された。

一、外国籍住民に対する地方参政権の付与に関する請願(第二七三三号)

第二七三三号 平成十四年五月二十九日受理
外国籍住民に対する地方参政権の付与に関する請願

請願者 千葉県浦安市美浜四ノ一一ノ四

高橋君代 外四十五名
紹介議員 小川 勝也君

この請願の趣旨は、第一三九一号と同じである。

六月十一日本委員会に左の案件が付託された。

一、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の一部を改正する法律案(江田五月君外四名発議)

一、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の一部を改正する法律案(案衆)

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の一部を改正する法律案
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の一部を改正する法律

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(平成十二年法律第三十号)の一部を次のように改正する。

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

第一条の見出しを「公職にある者等の収賄」に改め、同条第一項中「参議院議員又は」を「参議院議員若しくは」に、「が、国若しくは地方公共団体が締結する売買、貸借、請負その他の契約又は特定の者に対する行政庁の処分に関し、請託を受けて、その権限に基づく影響力を行使して公務員にその職務上の」を、「公職にある者の秘書(国会法(昭和二十二年法律第七十九号)第三十二条に規定する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。又は公職にある者の父母、配偶者、子若しくは兄弟姉妹が、特定の者に利益を得させる目的で、公務員(国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。)にその職務に関する」に、「財産上の利益を収受した」を、「賄賂を収受し、若しくはその要求若しくは約束をし、又は第三者にこれを供与させ、若しくはその供与の要求若しくは約束をした」に改め、同条第二項を削る。

第一条を削る。

第三条中「前二条」を「前条」に改め、「犯人」の下に「又は情を知った第三者」を加え、「財産上の利益」を「賄賂」に改め、同条を第二項とする。

第二項を削る。

第三項中「前二条」を「前条」に改め、「犯人」の下に「又は情を知った第三者」を加え、「財産上の利益」を「賄賂」に改め、同条を第二項とする。

第四条の見出しを「(贈賄)」に改め、同条中「又は第二条の財産上の利益を供与した」を「規定する賄賂を供与し、又はその申込み若しくは約束をした」に改め、同条を第三項とし、同条の次に次の一条を加える。

(国外犯)
第四条 第一条の規定は、日本国外において同条の罪を犯した者にも適用する。

第五条及び第六条を削る。

附則
(施行期日)
第一条 この法律は、公布の日から起算して二十日を経過した日から施行する。

(検討)
第一条 この法律による改正後の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の規定については、その施行状況等を勘案し、必要があると思われるときは、検討が加えられ、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられるものとする。

(経過措置)
第三条 この法律の施行前にした行為に対する罰則の適用については、なお従前の例による。

第四条 公職選挙法(昭和二十五年法律第百号)の一部を次のように改正する。

第十一条第一項第四号中「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」を「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」に改める。

(義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律の一部改正)
第五条 義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律(昭和三十八年法律第百八十二号)の一部を次のように改正する。

第十八条第一項第一号ハ中「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」を「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」に改め、同条を第三項とし、同条の次に次の一条を加える。

第六条 民事執行法(昭和五十四年法律第四号)の一部を次のように改正する。

第六十五条第三号中「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」を「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」に、「第一条第一項、第二条第一項若しくは第四条」を「第一条若しくは第三条」に改める。

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の一部を改正する法律案
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の一部を改正する法律案

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(平成十二年法律第百三十号)の一部を次のように改正する。

第二条第一項中「規定する秘書」の下に「その他衆議院議員又は参議院議員に使用される者で当該衆議院議員又は当該参議院議員の政治活動を補佐するもの」を加える。

第五条を次のように改める。

(国外犯)
第五条 第一条及び第二条の規定は、日本国外においてこれらの条の罪を犯した者にも適用する。

附則
この法律は、公布の日から起算して三十日を経過した日から施行する。

平成十四年六月十七日印刷

平成十四年六月十八日発行

参議院事務局

印刷者 財務省印刷局

B