

共謀罪法案の廃案を求める決議

当会は、共謀罪法案（テロ等準備罪を含む組織犯罪処罰法改正案）を国会において廃案とすることを求める。

2017年（平成29年）5月24日
福岡県弁護士会

決議の理由

第1 提案された法案の概要

本年3月21日に政府が国会に提出した、テロ等準備罪、すなわち、共謀罪を含む組織犯罪処罰法の改正案（以下「新法案」という。）は、5月23日に衆議院で可決された。今後は参議院で審議されることになる。

新法案は、2003年に国連越境組織犯罪条約（以下「本条約」という。）の批准のためと称して提案された組織犯罪処罰法を一部改正する法案である。

過去の共謀罪に関する法案は、野党等から多くの問題点が指摘されるなどしたため過去三度廃案となっており、最後に廃案となった2009年から今日に至るまで、共謀罪に関する法案は国会に提出されてこなかった。

今回提出された新法案では、組織犯罪処罰法に「テロリズム集団その他組織犯罪集団に係る実行準備行為を伴う犯罪遂行の計画罪」を新設し、その略称を「テロ等準備罪」とした。

新法案を2003年の政府原案と比較すると、3つの特徴がある。

1点目は、適用対象主体を「団体」から「組織的犯罪集団」とした点にある。「組織的犯罪集団」とは、団体のうち、その結合関係の基礎としての共同の目的が一定の罪等を実行することにある団体をいうと定義される。

2点目は、適用対象犯罪について、条約が定める長期4年以上の刑を定める合計676の犯罪のうち、組織犯罪集団の関与がありうる277の犯罪（但し、対象犯罪の数については、従来の政府の計上方法によれば約300であるとの指摘がある。以下同様。）に限定することとされたことである。

3点目は、適用対象内容について、共謀だけで犯罪が成立するのではなく、犯罪の「遂行を二人以上で計画した者」を、「その計画をした者のいずれかによりその計画に基づき資金又は物品の手配、関係場所の下見その他の計画

をした犯罪を実行するための準備行為が行われたとき」に処罰するとしたことである。

ここに示されている修正は、野党等の批判を受けて共謀罪の成立範囲を一見制限したように見えるが、2006年に第三次与党修正案としてまとめられていたものとほとんど変わらず、過去の議論における反省を踏まえたものでは決してない。

それどころか、過去の審議で批判が強く与党修正案では限定されていた、密告者に対する必要的減免規定が原政府案のとおりに復元されているという問題点がある。

当会では、これまでも2005年（平成17年）8月31日、2015年（平成27年）12月5日及び2017年（平成29年）2月17日付会長声明において共謀罪の問題点を指摘しその新設に強く反対してきた。最近では、2017年（平成29年）1月14日に共謀罪に反対するシンポジウムを行い、これに参加した多数の市民からも法案に反対する声があったところであり、2017年（平成29年）3月10日には共謀罪法案について反対する街頭宣伝活動、2017年（平成29年）5月21日は共謀罪法案に反対する集会及びパレードを行い広く市民に共謀罪法案の新設の問題性を指摘してきたところである。

しかし、政府はこうした多くの問題点を有する新法案を閣議決定し、国会に上程したが、これは、以下に述べるとおり、我が国の刑法の基本原則に反するとともに国民の権利を侵害するおそれが極めて強いものである。

したがって、共謀罪法案は国会において廃案とすべきである。

第2 テロ対策とは関連性がないこと

政府は、新法案をテロ対策のための法案であり、東京オリンピックの開催のために不可欠であるなどの説明を行っている。

しかしながら、今回の新法案は、過去の政府によって、条約批准の条件として不可欠であるとその必要性が説かれ、テロ対策とは説明されていなかった法案と、実態においてほぼ同一内容である。

しかも、新法案の中に、「テロ」に関する文言が全く含まれていないことが与党内部でも問題とされ、法案提出直前に、慌てて「テロリズム集団その他」との文言が「組織犯罪集団」の前に挿入されたことは、新法案が「テロ対策」と関連性がないことを如実に示している。

元東京地検公安部長の若狭勝衆院議員は新聞の取材に対し、「テロ等準備罪」は、「テロの未然防止には効果が乏しい。それにもかかわらず、テロ等準備罪を創設すればテロ防止に役立つというような印象を与えるのは、国民

を誤解させることになる」と指摘している。まさに政府の虚偽説明を看破した指摘である。

国連は、本条約とテロ関係の条約を明確に区別した上で、テロ対策のための条約を多数制定しているところ、日本政府は、国連のテロ関係主要13条約はすべて批准し、条約批准に対応した国内法の整備もされている。したがって、現時点においてテロ対策のために広範な共謀罪法を制定する必要性はない。

仮に我が国におけるテロ等対策について、不十分な点がある場合でも、「未遂」の前段階の「予備」の段階で処罰する必要性のある犯罪行為、さらにその前の「陰謀」、の段階での処罰が必要とされる犯罪行為をそれぞれ抽出した上で、処罰の対象行為を特定し、個別・具体的に立法を検討することが可能であり、政府提案の法案のように、合計277もの犯罪について、一律に、共謀段階から犯罪とする必要性はない。

したがって、共謀罪法案がテロ対策のために必要であるとの政府の説明は明白な誤りである。

第3 新法案は我が国の刑法の基本原則と全く相容れないものであること

我が国の刑法は、犯罪結果が発生するに至った「既遂」の処罰を原則としている。犯罪の実行行為には着手されたが結果発生に至らなかった「未遂」は例外的に処罰され、「未遂」の前段階である「予備」（犯罪の実行行為には至らない準備行為のこと）、さらにその前段階である「陰謀」（2人以上の者が犯罪の実行を合意すること）は、さらにごく例外的に処罰対象とされているにとどまる。たとえば、現行刑法典をみると、「既遂」が200余り規定されているのに対して、「未遂」は60余り、「予備」は10余り、「陰謀」はわずか数罪にとどまっている。

このように「既遂」から「未遂」、「予備」、「陰謀」に向けて処罰を制限することにより、我が国の刑法は国民の自由を保障してきた。

しかし、新法案が成立することとなれば、我が国の刑法の基本原則は根底から覆されることとなる。すなわち、共謀罪の構成要件である「計画」は、現行刑法における「陰謀」とほぼ同義であると解されるところ、共謀罪法案が成立すれば、多くの罪において、「陰謀」段階で処罰されることとなる。現行刑法典を例にすると、長期4年以上の刑が定められた100近くの犯罪が「陰謀」の段階において処罰の対象とされることになるが、これは「未遂」の60余りを優に超える。

これでは、既遂処罰を原則として国民の自由を広く保障しようとしてきた我が国の刑法の基本原則が本質から変容することとなり極めて問題である。

第4 新法案は処罰範囲を適切に制限しておらず犯罪実行意思を処罰対象とする基本的性格は従前の法案と変わらないこと

上述のとおり、新法案は、3つの点において政府原案とは異なり、それゆえ、処罰範囲は適切に制限されていると政府は説明する。

しかし、上記3点は、犯罪の対象を限定する機能を適切に果たすことができないおそれがあり、共謀罪法案は、依然として犯罪を共同して実行する意思を処罰の対象とするものと言わざるを得ない。理由は以下のとおりである。

1 「組織的犯罪集団」との規定では犯罪対象主体が適切に限定されないこと

新法案では、犯罪主体を「組織的犯罪集団」と規定した。政府は、かかる定義に該当するのはテロ組織、暴力団、薬物密売組織、振り込め詐欺集団等に限定され、通常の市民団体や労働組合等の活動が処罰の対象となることはないと説明してきた。

しかしながら、最高裁平成27年9月15日決定や近時の法務大臣答弁からすれば、もともと適法な活動を目的とする団体であったとしても、特定の時点において共同の目的が一定の犯罪を実行することに変容すれば、その団体は、「その結合関係の基礎としての共同の目的が一定の罪等を実行することにある団体」に該当することとなる。

これでは、通常の市民団体等が「組織的犯罪集団」に該当しうることとなり、犯罪対象主体が適切に限定されたとは到底言えない。

2 「計画」「準備行為」の要件では犯罪成立を適切に限定できないこと

政府は、「計画」とは、犯罪の実行を目的とする合意が具体的・現実的になった段階を意味すると説明し、そのような段階に達していない合意は処罰の対象とならないと説明する。

しかし、「計画」という文言だけからは、合意の具体性・現実性までが要求される趣旨は読み取れず、犯罪の成否を分かつ分水嶺として機能するとは思われない。

また、政府は、計画（合意）のみならず、当該犯罪の実行の「準備行為」がなされることが共謀罪の成立に必要なから、新法案は内心や思想を処罰するものではないと説明する。

しかしながら、「準備行為」は、その行為自体が犯罪結果発生の危険性を帯びる行為であることは必要なく、計画に基づく行為（その行為は、我々が日常生活において通常行っている行為、たとえば、「銀行ATMにおいて預金を引き出す行為」でも構わない。）が外部に現れれば、その要件は具備されたことになるかと理解されている。これでは、日常生活における通常の行為

がありさえすれば、結局、共謀罪が成立することとなるから、「準備行為」の要件はほとんど無意味であり、新法案は内心や思想を処罰対象とするものであると言わざるを得ない。

また、法務省は、「準備行為」は処罰条件ではなく構成要件であると説明を変えた。しかし、法の解釈を司る裁判所が「準備行為」を構成要件と解する保障はどこにもない。運用に当たっての確実な歯止めとはいえない。

3 適用対象犯罪には組織犯罪と無縁なものが含まれていること

対象犯罪が長期4年以上の刑を定める277の犯罪に減らされたものの、労働基準法、文化財保護法、会社法などに規定する犯罪が含まれている。そのため、例えば、使用者が、経済的に困窮した労働者のためを思って、後の給料などから返済してもらうことを前提とした前貸しを行って労働者に働いてもらおうと話し合った場合にも共謀罪が成立しかねない(労働基準法第5条の強制労働)。

このように、新法案は、労働組合、一般市民、企業活動などテロ集団とはかけ離れた人々を適用対象となしうるものであって、処罰範囲が適切であるとは到底言えない。

4 まとめ

以上のとおり、新法案において3つの点が変わったとしても、従前の共謀罪法案と同じく、犯罪を実行しようとする意思を処罰の対象とする姿勢に変化はないと言わざるを得ない。

第5 監視社会を招き、民主主義の根幹が破壊されるおそれがあること

政府は、新法案の呼称を「テロ等準備罪」とし、新法案は、市民運動、労働組合活動等には適用されないと説明している。

しかし、「テロリズム集団」は単なる例示にすぎず、適用対象主体の制限に全くなっていない。上述のとおり「組織的犯罪集団」には、一般市民も含まれるのである。

そして、「準備行為」が構成要件でなく処罰条件と解釈される余地を残す新法案においては、具体的な行為がなくとも「計画」(合意)の存在のみ疎明すれば逮捕や捜索・差押えなどが可能となると考えられるから、犯罪捜査が市民生活に広く及ぶことが想定される。

また、「計画」(合意)は人と人との意思の合致によって成立する。したがって、その捜査手法は、会話、電話、メール等の人の意思を表明する手段及び人の位置情報等を収集することとなる。既に通信傍受やGPS(グローバル・ポジショニング・システム)による捜査が行われているところ、共謀罪の捜査のためとして、新たな立法により、更なる通信傍受の範囲の拡大、会

話傍受, 更には行政盗聴まで認めるべきであるとの議論につながるおそれがある。このような捜査手法が認められたなら, 市民団体や労働組合等の活動を警察が日常的に監視したうえで, 共謀罪であるとして立件するおそれも否定できない。

警察の不当・違法な捜査を抑制することは裁判所の役割であるが, 裁判所による抑制は十分機能しない場合がある。2017年1月には, 避難指示が解除された檜葉町の現地を視察するためにレンタカーを借り, レンタカー代, ガソリン代及び高速料金を均等割したツアー参加者全員に対し, 道路運送法第4条(一般旅客自動車運送事業の無許可経営)違反の嫌疑があるとして, 裁判所が自治体職員を含む3名の市民の逮捕及び捜索を認めた。捜索や逮捕の必要性は到底ないものである。

また, 2016年8月には, 大分県警別府署が, 参議院選挙の期間に, 労働組合事務所が入った建物を盗み撮り捜査していた事件が発覚した。警察は, このような捜査手法を適法と定める法律が存在しない現時点においても, 令状を取得することすらなく任意捜査として同様の捜査を行い続ける予定としており, このような場合に令状主義という裁判所によるチェックの歯止めが及ばないことは明らかである。

このように, 犯罪の成立に特定の「行為」を求める刑罰法規を前提としても, 裁判所による抑制が十分機能しない場合がありうるのであるから, 犯罪成立要件が不明確である新法案のもとでは, 監視社会を進める不当・違法捜査が行われる危険が高まることが強く予想されるのである。

市民が自発的に行う自由な活動に対して, 現在においても過剰な捜査がなされている。共謀罪法案が成立すると, さらに, 警察の捜査権限は著しく拡大し, 政府批判を行う市民に対する監視が強まることが懸念される。

民主主義社会においては, 主権者が自由に政府を批判することや他の主権者の多様な意見を聞き, 自らの意思形成をなすことが必要であるため, 表現の自由が保障されることは必要不可欠である。

しかるに, 過剰な市民監視がなされる社会においては, 政府批判を中心とする表現の自由が萎縮してしまい, 民主主義の根幹が破壊されかねない。それは国民こそが主権者であり, 政府はその幸福追求のための手段に過ぎないという憲法の本質的秩序そのものを逆転させかねないのであり, 人権擁護を社会的使命とする弁護士会においては絶対に容認できない事態である。

第6 新法案を制定することなく本条約は批准できること

1 当会は条約の批准には賛成であること

政府は, 共謀罪法案を制定する理由として, 本条約を締結するために国内

法の整備が必要であると説明する。当会も、本条約の締結について反対するものではないが、新法案がなくとも本条約の批准は可能である。以下、その理由を述べる。

2 条約が新法案程度の立法を締約国に求めていること

重大な犯罪を行うことの合意の犯罪化等を求める国連越境組織犯罪防止条約5条の趣旨は、組織犯罪集団の関与する重大な犯罪について、未遂以前の刑事法的対処を求めていると解されるのであり、条約第5条が規定するとおりの共謀罪及び参加罪のいずれにも厳格に合致していない法的措置であっても、組織犯罪集団に対して同等に有効な措置が国内法で講じられていれば、条約第5条の求める国内法化義務を履行したことになる解釈できる。

3 主要な犯罪については処罰立法が既になされていること

我が国においては、主要な暴力犯罪について、「未遂」以前の「予備」、「陰謀」、「準備」段階の行為を処罰の対象とする規定が相当程度存在している。したがって、我が国には、組織犯罪集団の関与が考えられる主要な犯罪については、「予備」、「陰謀」、「準備」の段階を処罰の対象とする立法が既になされており、広範に「陰謀」段階を処罰する新たな立法をする必要性はない。

4 条約の一部留保を行う余地があること

政府は、条約第5条が、「重大な犯罪」を共謀罪の対象犯罪とすることを義務付けていることから、共謀罪の対象犯罪を限定することはできず、限定すれば同条約に反するとともにその趣旨及び目的に反すると説明してきた。

しかし、今回の政府提案においては、みずから共謀罪の対象犯罪を限定しており、条約上定められた「重大な犯罪」を全て共謀罪として立法する必要がないことが裏付けられたといえる。

また、条約は留保を付して批准することができる場所、条約第5条については一部留保してもこの条約の趣旨及び目的と両立させることができるため、一部留保してこの条約を締結することが可能と考えられる。

第7 結論

以上述べたとおり、共謀罪法案には、テロ対策という政府の説明とは関連性がなく、テロ対策自体についても既に十分国内法上の手当はなされており、テロ対策のために広範な共謀罪の新設は不要である。また、国内法の整備状況を踏まえると、国連越境組織犯罪防止条約を批准するために必要ともいえない。

個別の立法事実を問うことなく、合計277もの対象犯罪について多数の共謀罪を新設する共謀罪法案を立法すべきではない。

よって、当会は、政府提案の共謀罪法案を国会において廃案とすることを強く求める。