

テロ等準備罪の創設

— 組織的犯罪処罰法改正案に係る国会論議 —

藤乗 一道

(法務委員会調査室)

1. はじめに
2. 本法律案提出の背景・経緯
 - (1) 組織的な犯罪の共謀罪を新設する法律案の提出（平成15年、平成16年及び平成17年）までの背景及び経緯
 - (2) 組織的な犯罪の共謀罪を新設する法律案の審議経過
 - (3) 本法律案の国会提出
3. 国会審議等の経過（概観）
 - (1) 衆議院における審議
 - (2) 衆議院における修正の概要
 - (3) 参議院における審議
4. 参議院における主な議論（論旨）
 - (1) 国際組織犯罪防止条約との関係
 - (2) テロ等準備罪について
5. おわりに

1. はじめに

第193回国会の平成29年6月15日、組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律等の一部を改正する法律案（閣法第64号、以下「本法律案」という。）が、参議院本会議において可決され、成立した。

これにより、平成15年5月に国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約（以下「国際組織犯罪防止条約」という。）の締結について国会承認を得てから、約14年を経過し

て、我が国も国際組織犯罪防止条約を締結することとなった¹。

本稿では、本法律案提出の背景及び経緯、国会審議等の経過、衆議院における修正の概要並びに参議院における主要な議論を紹介することとしたい。

2. 本法律案提出の背景・経緯

(1) 組織的な犯罪の共謀罪を新設する法律案の提出（平成15年、平成16年及び平成17年）までの背景及び経緯²

ア 国際組織犯罪防止条約の採択等

急速に複雑化・深刻化している国際組織犯罪及び多様化・複雑化する国際テロに適切に対処するためには、国際社会の一致協力した継続的取組が重要であることから、我が国も国連やサミットの場でのこれらの協議に積極的に参画してきた。

昭和63年（1988年）に麻薬及び向精神薬の不正取引の防止に関する国際連合条約（以下「麻薬新条約」という。）が採択されたが、その翌年である平成元年（1989年）のアルシュ・サミット経済宣言では、麻薬新条約の早期批准が合意されるとともに、「資金洗浄に関する金融活動作業部会」（以下「FATF」という。）を設置することが提唱された。

FATFは、平成2年（1990年）、麻薬新条約の早期批准や、同条約に規定する資金洗浄の犯罪化等を盛り込んだ資金洗浄に関する「40の勧告」を行い、さらに、平成8年（1996年）、「40の勧告」を改訂し、資金洗浄の前提犯罪を重大な犯罪に拡大すること等の勧告を行った。

平成6年（1994年）11月にイタリアのナポリで開催された国際的な組織犯罪に関する世界閣僚会議において、「国際的な組織犯罪に対するナポリ政治宣言及び世界行動計画」が採択され、国際組織犯罪に対処するための国際協力の促進を目的とした国際文書の作成を検討することが提唱された。

その後、平成7年（1995年）のハリファックス・サミットでは、国際的な組織犯罪に対抗するための国際協力の強化、関係条約及びFATFの勧告の実施、薬物取引その他の重大犯罪の収益の洗浄を防止するための効果的な措置等について議長声明が発せられるとともに、国際組織犯罪対策を検討するための上級専門家グループ（いわゆるリヨン・グループ³）が設置された。このリヨン・グループは、平成8年（1996年）4月、

¹ 本法律は、平成29年6月21日に公布され（平成29年法律第67号）、一部の規定を除き7月11日に施行された。これを受けて、政府は、同日、国際組織犯罪防止条約を締結した。（「TOC条約締結と国際協力について」（平29.7、法務省）〈<http://www.moj.go.jp/content/001229391.pdf>〉（平29.8.2最終アクセス））

² 当項目については、法制審議会刑事法（国連国際組織犯罪条約関係）部会第1回会議議事録2～3頁（平14.9.18）の事務当局の説明より作成した。

³ 「リヨン・グループ」とは、国際組織犯罪に取り組むG8の上級専門家会合の通称であり、1995年にカナダ・ハリファックスで開催された先進国首脳会議（サミット）において設置が決定された。その名は、翌1996年の、フランス・リヨンで開催されたサミットにおいて、会合の成果についての最初の報告が行われたことに由来する。（「リヨン・グループとは」（平17.9、外務省）

〈<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/soshiki/lyon.html>〉（平29.8.3最終アクセス））

国際的な組織犯罪に効果的に対抗するため、電子的監視等の手法の重要性・有効性の強調、重大犯罪の収益の没収等を行うための立法措置の考慮等を内容とする「国際組織犯罪と闘うための40の勧告」を行った。

平成10年（1998年）のバーミンガム・サミットでは、国際組織犯罪による脅威に効果的に取り組むため、国連において検討されている国際組織犯罪防止条約を今後2年以内に交渉するよう努力することが支持された。これを受けて、同年12月の国連総会決議により、国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約並びに附属議定書の起草のためのアド・ホック委員会（政府間特別委員会）が設置され、平成11年（1999年）1月に審議を開始した。

その後、平成12年（2000年）7月の九州・沖縄サミットでも、国際組織犯罪対策の有効な法的枠組みの創設のため、国際組織犯罪防止条約の同年末までの採択に向けた支持が再確認された。

このような経緯を経て、国際組織犯罪防止条約は、同年11月15日に、国際連合総会においてコンセンサスで採択され⁴、我が国も同年12月、イタリアのパレルモで開催された同条約の署名会議において、他の約120か国とともに署名した⁵。

イ 国際組織犯罪防止条約の概要

国際組織犯罪防止条約は、一層効果的に国際的な組織犯罪を防止し、これと戦うための協力を促進することを目的とする全部で41か条からなる総合的な条約である。そして、組織犯罪対策上有効性があり、国際的に標準装備とされるべき一定の行為の犯罪化を義務付ける規定や、犯罪収益規制を効果的なものとするため、その前提犯罪の重大犯罪への拡張、拡大を義務付ける規定のほか、犯罪収益の没収及びその共助等に関する規定、犯罪人引渡しに関する規定、捜査・司法共助に関する規定、証人・被害者の保護に

⁴ 意思決定手続としてのコンセンサスは、表決を行わずに採択するという概念であり、無投票採択と形式的区別はない。この場合の無投票採択とは、いわゆる投票のほか起立や発声などの一切の個別的意思表示を行わないことを意味する。他方、異議なし、などの「発声」によって採択が行われたもので全会一致として扱われた場合は、表決手続によった採択であってコンセンサスとは異なる。表決を一切しない（without voting）場合がコンセンサス採択（by consensus）である。すなわちコンセンサス採択とは、表決によらない採択手続のことをいう。（「国連総会手続規則の事例調査」（平成23.3、財団法人平和・安全保障研究所）の10～11頁参照。〈http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jp_un/pdfs/itaku_h2201.pdf〉（平29.8.3最終アクセス））

⁵ 国際組織犯罪防止条約は、平成15年（2003年）9月29日に発効し、平成29年（2017年）7月19日現在の締約国は、188の国・地域である。（「国際組織犯罪に対する国際社会と日本の取組」（平29.7.20、外務省）〈<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/soshiki/boshi.html>〉（平29.8.1最終アクセス））

また、国連は、平成13年（2001年）までに、国際組織犯罪防止条約を補足する「人（特に女性及び児童）の取引を防止し、抑止し及び処罰するための議定書」（人身取引議定書）、「陸路、海路及び空路により移民を密入国させることの防止に関する議定書」（密入国議定書）及び「銃器並びにその部品及び構成部分並びに弾薬の不正な製造及び取引の防止に関する議定書」（銃器議定書）も採択した。人身取引議定書及び密入国議定書の締結のための国内担保法として、人身取引等に係る罰則整備等を内容とする刑法等の一部を改正する法律（平成17年法律第66号）が成立し、一部を除き、平成17年（2005年）から施行されている（『平成28年版 犯罪白書』（法務総合研究所）85頁）。なお、人身取引議定書及び密入国議定書は、いずれも平成17年6月8日に国会承認を得ており、平成29年（2017年）7月11日にこれら2つの議定書も締結した。（「国際組織犯罪に対する国際社会と日本の取組」（平29.7.20、外務省）〈<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/soshiki/boshi.html>〉（平29.8.1最終アクセス））

関する規定、特別な捜査方法に関する規定、法執行当局との協力の促進に関する規定、情報の収集・交換及び法執行職員の訓練・技術援助に関する規定等、司法・法執行を中心とする広範な分野にわたる内容の規定を設け、締約国間における組織犯罪対策のあらゆる局面における協力の促進を図ることとしている。

このうち、犯罪化については、第5条で組織的な犯罪集団への参加の犯罪化、第6条では犯罪収益の洗浄の犯罪化、第8条では腐敗行為の犯罪化、第23条では司法妨害の犯罪化をそれぞれ締約国の義務としている。

さらに、同条約は、「第5条、第6条、第8条及び第23条の規定に従って定められる犯罪」及び「重大な犯罪」、すなわち「長期4年以上の自由を剥奪する刑又はこれより重大な刑を科することができる犯罪」というものを基本的な対象犯罪として、これらについて「犯罪収益の前提犯罪に含めるべきこと」、「犯罪収益及び犯行供用物の没収及びその保全を可能にすること」、「犯罪人引渡しの対象とし、自国民であることを唯一の理由としてその引渡しを拒絶するときは、自国において訴追のため事件を付託すべきこと」等を規定している。

ウ 組織的な犯罪の共謀罪を新設する法律案の提出の経緯

我が国は、こうした組織犯罪に対する国際的な取組の流れの中で、他のG8諸国とともに繰り返し国際組織犯罪防止条約の早期採択を訴えてきたほか、同条約を起草したアド・ホック委員会の全体的な運営についても貢献をしてきた。

また、平成12年（2000年）のG8議長国として、九州・沖縄サミットのG8首脳コミュニケにおいて、組織犯罪対策の強化及びその柱としての同条約の重要性を訴えるに当たり強いイニシアティブを発揮するなど、同条約の策定に積極的に貢献してきた。

そこで、主要先進国の一員として国際的な組織犯罪に対処するための責務を果たすため、同条約を早急に締結することが極めて重要だと考えられ、同条約の締結のため国内法整備が必要であるとされた。

平成14年9月3日、法務大臣は、法制審議会に対し、国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約の締結に伴う罰則等の整備（諮問第58号）を諮問した。法制審議会では、諮問が極めて専門的な分野であること等に鑑み、「刑事法（国連国際組織犯罪条約関係）部会」（以下「部会」という。）を新設し、審議することとした。

同年12月18日、部会は、第5回会議において、大臣諮問の要綱（骨子）並びに事務局作成の修正案及び一部委員作成の修正案について審議し、事務局作成の修正案のように修正された大臣諮問の要綱（骨子）について、賛成多数で決定した。

平成15年2月5日、法制審議会は、法務大臣に対し、部会決定のとおり答申した。法務省は、これらの答申を受け立案作業を行い、第156回国会（常会）の3月11日、政府は、「犯罪の国際化及び組織化に対処するための刑法等の一部を改正する法律案⁶」を提出した。

⁶ 同法案は、国際組織犯罪防止条約の締結に伴う法整備として組織的な犯罪の共謀罪の新設のほか、強制執行を妨害する行為等に対する罰則整備を含んでいた。

(2) 組織的な犯罪の共謀罪を新設する法律案の審議経過

ア 第156回国会～第157回国会

第156回国会（常会）に共謀罪の新設等を内容とする「犯罪の国際化及び組織化に対処するための刑法等の一部を改正する法律案」が提出（平成15年3月11日）されたが、第157回国会（臨時会）において、衆議院解散により廃案（同年10月10日）となった。

なお、国際組織犯罪防止条約は、第156回国会（常会）の平成15年5月に国会承認された。

イ 第159回国会～第162回国会

その後、第159回国会（常会）に、廃案となった法案にハイテク犯罪に関する内容を加えた「犯罪の国際化及び組織化並びに情報処理の高度化に対処するための刑法等の一部を改正する法律案⁷」が提出（平成16年2月20日）された。第162回国会（常会）において初めて衆議院法務委員会で質疑が行われたものの、衆議院解散に伴い2度目の廃案（平成17年8月8日）となった。

ウ 第163回国会～第171回国会

第159回国会に提出されたものと同内容の法案が、第163回国会（特別会）に提出（平成17年10月4日）された。衆議院法務委員会で共謀罪を中心に質疑、参考人からの意見聴取が行われ、更に継続審査となった後の平成18年の第164回国会（常会）においても、質疑、参考人からの意見聴取が行われるとともに、与党側及び民主党から、それぞれ修正案が提出され、活発な審議が行われたが、修正協議は調わず、法案は継続審査となった。その後の第165回国会以降、法案は審査されないまま、継続審査を繰り返し、第171回国会（常会）で、衆議院解散に伴い3度目の廃案となった（平成21年7月21日）。

(3) 本法律案の国会提出

政府は、2020年の東京オリンピック・パラリンピック競技大会開催国として、国際協力の下、テロ等の組織犯罪を計画・準備の段階で取り締まり、重大な結果の発生を未然に防止する必要があるとして⁸、国際組織犯罪防止条約の締結のための国内担保法の整備の必要性及びその内容についての検討を行った上で、平成29年3月21日、本法律案を閣議決定し、衆議院に提出した（図表1参照）。

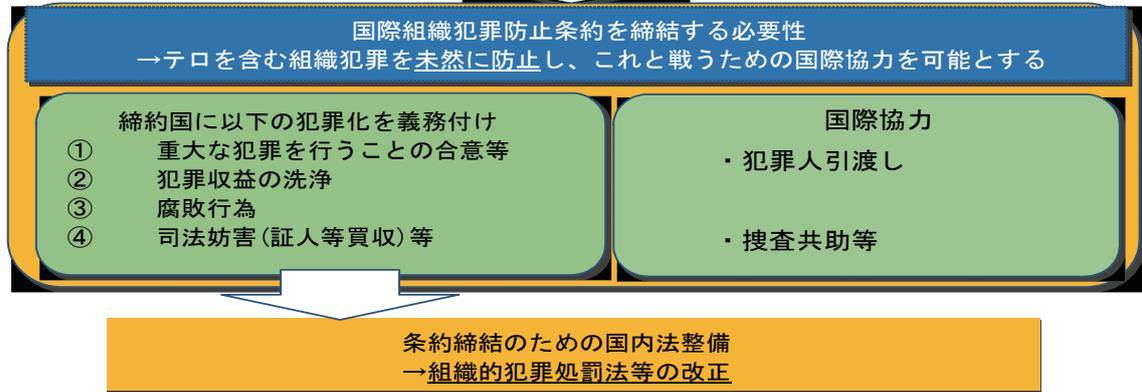
⁷ 同法案は、共謀罪の新設、強制執行を妨害する行為等に対する罰則整備のほか、サイバー犯罪に関する条約を締結するための罰則及び手続法の整備が追加された内容であった。

⁸ 平成29年4月4日、東京オリンピック競技大会・東京パラリンピック競技大会推進本部（第7回）が開催され、大会期間中の警備に関する指針「2020年東京オリンピック競技大会・東京パラリンピック競技大会に向けたセキュリティ基本戦略」を決定した。その中では、国際連携の強化として、「国際組織犯罪防止条約（TOC条約）締結のための国内担保法を整備して、この条約を締結することをはじめ、国際的な枠組みへの参画を更に充実させ、国際社会と連携してテロ、組織犯罪、サイバー攻撃等を未然に防止するとともに、それに対処するための継続的な取組を推進する。（略）」とされた。（「首相官邸ホームページ」〈http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tokyo2020_suishin_honbu/kaigi/dai7/sankou1.pdf〉（平29.8.16 最終アクセス））

図表1 本法律案の概要（衆議院修正後）

○本法律案提出の背景

- ・東京オリンピック・パラリンピック競技大会が3年後に控えている。
- ・世界各地でテロが頻発し、我が国もテロの標的として名指しされている。
- ・テロ組織は、組織犯罪を通じ、資金等を得て、組織を維持・拡大している。
- ・国内では、暴力団等による組織犯罪が頻発している。



○本法律案の概要

- | | |
|--|--|
| <p>①テロ等準備罪の新設</p> <ul style="list-style-type: none"> ・テロリズム集団その他の組織的犯罪集団に係る実行準備行為を伴う死刑、無期・長期4年以上の懲役・禁錮に当たる一定の犯罪の遂行の計画行為に関する罰則を新設 ※「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犯罪（目的犯罪）を実行することにある集団をいう。 | <p>②証人等買収罪の新設</p> <ul style="list-style-type: none"> 重大な犯罪等に係る刑事事件に関する証人等の買収行為（偽証、証拠隠滅等の報酬の供与等）を処罰する罰則を新設 |
| | <p>③犯罪収益の前提犯罪を拡大</p> |
| | <p>④国外犯処罰規定の整備</p> |

○施行期日

一部を除き、公布の日から起算して20日を経過した日から施行する。

※なお、衆議院において、親告罪である犯罪に係るテロ等準備罪が親告罪である旨を明記すること、被疑者の取調べその他の捜査の適正の確保に関する配慮義務を追加すること、附則の検討条項として、テロ等準備罪に係る事件に関する取調べの録音・録画等に関する制度の在り方及び全地球測位システムに係る方法を用いた捜査を行うための制度の在り方について定めること等の修正が行われた。

（出所）法務省資料を基に作成

3. 国会審議等の経過（概観）⁹

本法律案が国会に提出される前から、衆議院及び参議院の予算委員会等において、テロ等準備罪に関する活発な議論が行われた。なお、本法律案の国会提出後の衆議院及び参議院法務委員会における審査等の経過は、図表2のとおりである。

⁹ 衆・参の法務委員会における対政府質疑の時間は、衆議院が30時間25分、参議院では、17時間50分であった。（『朝日新聞』夕刊（平29.6.15））また、当項目では、本法律案に係りのある議事等に限定して記載している。

図表2 国会審議等の経過

	月日	審議経過等
衆議院	平成29年3月21日	本法律案を衆議院に提出
	4月6日	本会議で趣旨説明・質疑、法務委員会に付託
	4月14日	趣旨説明聴取
	4月19日	質疑
	4月21日	質疑
	4月25日	参考人から意見聴取・質疑
	4月28日	質疑
	5月2日	質疑、法務委員長解任決議案提出
	5月9日	本会議で法務委員長解任決議案を否決
	5月11日	組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律の一部を改正する法律案（衆第17号）（民進案）を衆議院に提出
	5月12日	民進案を法務委員会に付託、質疑、原案に対する修正案提出（提出会派：自民、公明及び維新）、原案に対する修正案の趣旨説明聴取、民進案の趣旨説明聴取
	5月16日	参考人から意見聴取・質疑
	5月17日	法務大臣不信任決議案提出
	5月18日	本会議で法務大臣不信任決議案を否決
	5月19日	原案、修正案及び民進案に対する質疑、質疑終局（原案及び修正案）、採決（修正案及び修正部分を除く原案）、附帯決議
	5月23日	本会議で討論、採決（修正・多数）
参議院	5月29日	本会議で趣旨説明・質疑、法務委員会に付託
	5月30日	趣旨説明聴取、質疑
	6月1日	参考人から意見聴取・質疑、質疑
	6月6日	法務委員長解任決議案提出
	6月7日	本会議で法務委員長解任決議案を否決
	6月8日	質疑
	6月13日	参考人から意見聴取・質疑、質疑、法務大臣問責決議案提出
	6月14日	本会議で法務大臣問責決議案を否決、本法律案について速やかに法務委員長の中間報告を求めることの動議をこの際議題とすることの動議を可決
	6月15日	本会議で本法律案について速やかに法務委員長の中間報告を求めることの動議を可決、本法律案の中間報告、中間報告があった本法律案は議院の会議において直ちに審議することの動議を可決、質疑、討論、採決（可決・多数）

（出所）筆者作成

（1）衆議院における審議

衆議院における審議では、今回の改正で新設されるテロ等準備罪による処罰対象の範囲について、具体的には、一般人や通常の市民団体が捜査や処罰の対象になり得るかどうかといったことなどに多くの時間が割かれた。また、277の対象犯罪の妥当性や、本法律案で構成要件とされた実行準備行為の認定基準、捜査機関による市民への監視等が行われるおそれ等についても盛んに議論が行われた。

政府案への対案として議員立法提出の動きがあり、平成29年5月11日、民進党・無所属クラブと自由党は、組織犯罪対策を進めるために現行の組織的犯罪処罰法に「組織的詐欺」と「組織的人身売買」について予備罪を設ける「組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律の一部を改正する法律案（衆第17号）（以下「民進案」という。）」を共同で提出した¹⁰。

また、日本維新の会（以下「維新」という。）は、テロ等準備罪を取調べの録音・録画の

¹⁰ また、同日、国がハイジャック防止措置の中核的な役割を果たすよう見直しを行い、これに伴い国の費用負担割合を引き上げる方向で見直すことを追加する内容の「航空機強取等防止措置に係る体制の強化のための施策の推進に関する法律案（衆第16号）」も民進党・無所属クラブ、自由党及び社会民主党・市民連合から提出された。同法案は、6月13日に国土交通委員会に付託され、継続審査となった。

対象に加えることなどを柱にした5項目¹¹について修正が必要であるとして、自由民主党・無所属の会（以下「自民」という。）及び公明党（以下「公明」という。）と本法律案の修正協議を開始したが、項目全てについては合意には至らず、本則に追加する規定、附則に追加する規定、附帯決議とするものに分かれた¹²。

（２）衆議院における修正の概要

平成29年5月12日、衆議院法務委員会に自民、公明及び維新の共同提案による修正案が提出された。同月19日、原案及び修正案に対する質疑を動議にて終局した後、修正案及び修正部分を除く原案はいずれも多数をもって可決され、本法律案は修正議決すべきものとされた¹³（図表3参照）。

同月23日には、衆議院本会議において、本法律案は多数をもって修正議決され、参議院に送付された。

図表3 衆議院における修正の概要

1 組織的犯罪処罰法関係
<p>（１）親告罪である犯罪に係るテロ等準備罪が親告罪である旨の明記（第6条の2第3項関係）</p> <p>テロ等準備罪の対象犯罪のうち告訴がなければ公訴を提起することができないものに係るテロ等準備罪について、告訴がなければ公訴を提起することができない旨を明記する。</p> <p>（２）被疑者の取調べその他の捜査の適正の確保に関する配慮義務の追加（第6条の2第4項関係）</p> <p>テロ等準備罪に係る事件についての被疑者の取調べその他の捜査を行うに当たって、その適正の確保に十分に配慮しなければならない旨の規定を追加する。</p>
2 検討規定の追加
<p>（１）テロ等準備罪に係る事件に関する取調べの録音・録画等に関する制度の在り方（附則第12条第1項関係）</p> <p>政府は、刑事訴訟法等一部改正法附則第9条第1項の規定により取調べの録音・録画等に関する制度の在り方について検討を行うに当たっては、新組織的犯罪処罰法第6条の2第1項及び第2項の規定の適用状況並びにテロ等準備罪に係る事件の捜査及び公判の状況等を踏まえ、特に、当該罪に係る事件における証拠の収集の方法として被疑者の取調べが重要な意義を有するとの指摘があることにも留意して、可及的速やかに、当該罪に係る事件に関する当該制度の在り方について検討を加えるものとする。</p> <p>（２）全地球測位システムに係る方法を用いた捜査を行うための制度の在り方（附則第12条第2項関係）</p> <p>政府は、テロ等準備罪に係る事件の捜査に全地球測位システムに係る端末を車両に取り付けて位置情報を検索し把握する方法を用いることが、事案の真相を明らかにするための証拠の収集に資するものである一方、最高裁判所判決において、当該方法を用いた捜査が、刑事訴訟法上、特別の根拠規定がある場合でなければ許容されない強制的処分に当たり、当該方法を用いた捜査が今後も広く用いられ得る有力な捜査方法であるとすれば、これを行うに当たっては立法措置が講ぜられることが望ましい旨が指摘されていることを踏まえ、この法律の施行後速やかに、当該方法を用いた捜査を行うための制度の在り方について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。</p>

（出所）筆者作成

¹¹ 維新が求めたのは、①検察が起訴するときに被害者の告訴を必要とする「親告罪」にあたる犯罪について、同法案で未然に処罰する際でも同様に被害者の告訴を必要とする、②取調べの録音・録画を義務付ける、③取調べ時に弁護士が立ち会う、④全地球測位システム（GPS）を使った捜査の制度化、⑤テロ関連の犯罪を通信傍受の対象とするの5項目であった。（『日本経済新聞』（平29.4.28））

¹² 自民、公明及び維新が修正で合意した内容のうち、本則に追加する規定としては、①捜査機関に、テロ等準備罪について「捜査の適正の確保」への十分な配慮を義務付ける、②テロ等準備罪の277の対象犯罪のうち、告訴が条件の「親告罪」については、テロ等準備罪でも同様に親告罪と明記するの2項目とされ、附則に追加する規定としては、①一部の犯罪で可視化を義務化する改正刑事訴訟法の施行から3年後、テロ等準備罪を可視化対象に加えるかどうかを検討する、②政府は、全地球測位システム（GPS）を使った捜査の制度の在り方を検討し、必要な措置を取るの2項目とされた。また、附帯決議には、捜査機関は、可視化が義務化されるまでの間も、テロ等準備罪の取調べで録音・録画に努めると記載することとされた。その一方で、取調べ時の弁護人の立会いやテロ関連の犯罪を通信傍受の対象とすることについて、与党は応じなかったとされた。（『読売新聞』（平29.5.12））

¹³ 本法律案に対して、4項目から成る附帯決議が付された。なお、民進案は、委員会で採決されず、継続審査となった。

(3) 参議院における審議

参議院における審議でも、テロ等準備罪による処罰対象の範囲に関する問題が多く取り上げられた結果、法務大臣から「対外的には環境保護や人権保護を標榜していたとしても、それが言わば隠れみなのであって、実態において、構成員の結合関係の基礎としての共同の目的が一定の重大な犯罪等を実行することにある団体と認められるような場合には組織的犯罪集団と認められ、その構成員はテロ等準備罪で処罰され得る。」との答弁¹⁴や、「組織的犯罪集団の構成員ではないが組織的犯罪集団と関わり合いがある周辺者については、一定の重大な犯罪の遂行に関する計画に加わって一定の重大な犯罪を実行する部隊である組織の一員として関与するなどをした場合には、テロ等準備罪で処罰されることもあり得るものと考えられる。」旨の答弁¹⁵が行われ、政府が当初から行ってきた、処罰対象は組織的犯罪集団であり、一般人は処罰の対象外という説明との整合性が問題となり、処罰対象の範囲が曖昧ではないかと改めて問われることとなった。また、国連人権理事会プライベートの権利特別報告者の公開書簡への政府の対応についても野党による追及が行われた。

6月6日には、法務委員長解任決議案が提出されるなど、対立が深まる中、同月13日の午後には、委員会の審議中に法務大臣に対する問責決議案が提出され、法務委員会は暫時休憩となり、休憩後再開に至らなかった。

翌14日の本会議で法務大臣問責決議案が否決された後、与党側は、法務委員会において審査中の本法律案について、速やかに法務委員長の間接報告を求めることの動議をこの際議題とするものの動議を提出し、同動議が可決された後、延会となった。

延会後の翌15日、本法律案について、速やかに法務委員長の間接報告を求めることの動議が可決された。これを受けて、法務委員長が本会議において、これまでの法務委員会における本法律案の審査状況について、中間報告を行った。その後、中間報告があった本法律案は議院の会議において直ちに審議することの動議が可決され、本会議において本法律案の質疑、討論、採決が行われた。その結果、本法律案は、自由民主党・こころ、公明党、日本維新の会、無所属クラブ及び各派に属しない議員山口和之君の賛成多数で可決・成立した。

4. 参議院における主な議論（論旨）

(1) 国際組織犯罪防止条約との関係

ア 国際組織犯罪防止条約の目的

国際組織犯罪防止条約は、一層効果的に国際的な組織犯罪を防止し、これと戦うための協力を促進することを目的としているが、その適用対象である組織的な犯罪集団の定義については、同条約の第2条(a)において「三人以上の者から成る組織された集団であって、一定の期間存在し、かつ、金銭的利益その他物質的利益を直接又は間接に得

¹⁴ 第193回国会参議院本会議録第27号（平29.5.29）

¹⁵ 第193回国会参議院法務委員会会議録第16号28頁（平29.6.1）

るため一又は二以上の重大な犯罪又はこの条約に従って定められる犯罪を行うことを目的として一体として行動するもの」とされていることから、同条約はマフィアなどの経済的組織犯罪を対象としており、テロ対策を目的とするものではないという意見に対する政府の見解が問われた。

これに対し、外務省からは、「本条約は、テロを含む国際的な組織犯罪を一層効果的に防止をし、これと戦うための協力を促進するための国際的な法的枠組みを創設する条約である。まず、一般論としては、国際的な組織犯罪とテロ活動との間には強い関連性があるということが指摘をされている。この条約が採択された2000年11月の国連総会決議においても、国際的な組織犯罪とテロ犯罪との関連が増大しており、本条約がこのような犯罪行為と戦うための有効な手段であるということが指摘をされている。また、2014年12月の国連安保理の決議、またG7、G8サミットにおいてもテロ防止の観点から各国に対して本条約の締結が要請をされているところである。さらに、本条約は、重大な犯罪の合意又は組織的な犯罪集団への参加の犯罪化を義務付け、テロを含む組織犯罪への未然の対処を可能とするとともに、マネーロンダリングの犯罪化も義務付けている。したがって、テロ行為それ自体への対処のみならず、テロ組織の資金源となっている犯罪行為にも対処でき、テロの根本を断つことができると言えると思う。加えて、テロ組織が本条約に言う組織的な犯罪集団に該当する場合には、そのような組織が行う犯罪は当然本条約の対象となり得るのであり、現に本条約の締約国の間では、この条約に基づく捜査共助として、例えばテロ資金犯罪に関する警察記録の提供要請、テロ捜査のための記録の提供要請などが行われていると承知している。このように、この条約は国際社会においてテロ対策に必要なものとして認識をされ、かつ、現にそのために活用されており、この条約がテロを含む幅広い国際的な組織犯罪を一層効果的に防止するための重要な枠組みであるというところは疑いがないというふうに考えている。」旨の答弁があった¹⁶。

イ 我が国の死刑制度と捜査共助や犯罪人引渡の関係

国際組織犯罪防止条約の締結により同条約の締約国からの犯罪人引渡し、あるいは捜査共助の刑事司法上の協力を得ることが可能となる範囲が拡大し、国際社会と協調してテロを含む組織犯罪と闘う上で大きな意味があると政府側から説明が行われてきたが、死刑制度のある我が国は、死刑廃止国から犯人の引渡しが受けられないという指摘¹⁷があり、例えばアメリカのように死刑制度のある国が捜査共助や犯罪人引渡しの協力が得られていないのかどうか問われた。

これに対し、外務省からは、「我が国が外国に対して逃亡犯罪人の引渡しを請求した場合、当該請求を受けた国の対応は、適用可能な条約の有無、また当該国の法制度やその運用などにもよるものであり、一概に述べることは困難ではあるが、日本において法定刑に死刑が含まれているということをもって一律に我が国からの引渡し請求を拒否す

¹⁶ 第193回国会参議院法務委員会会議録第17号16頁（平29.6.8）

¹⁷ 第193回国会参議院法務委員会会議録第16号5頁（平29.6.1）松宮参考人の意見陳述

るものではないと理解をしている。むしろ、我が国が本条約を締結した場合には、本条約の締約国から犯罪人引渡し、あるいは捜査共助の刑事司法上の協力を得ることが可能となる範囲が拡大をし、国際社会と協調してテロを含む組織犯罪と闘う上で大きな意味があるものと考えている。実際、今御指摘があった米国においては、本条約を2005年に締結をして以来、この条約に基づいて、これまでに200回近くの犯罪人引渡し請求を行うとともに、300回以上の捜査共助を実施したと承知をしている。したがって、死刑制度のある国は犯罪人引渡しや捜査協力において十分な協力が得られていないのではないかと懸念は必ずしも当たらないと考えている。」旨の答弁があった¹⁸。

(2) テロ等準備罪について

ア テロ等準備罪に目的犯罪という概念を導入した経緯

本法律案により新設されるテロ等準備罪において、組織的犯罪集団の定義として別表第三に掲げる罪を目的とする目的犯罪という概念を導入した経緯について質問があった。

これに対し、法務省からは、「かつての組織的な犯罪の共謀罪は、団体の活動として当該行為を実行するための組織により行われるものの遂行を共謀した場合、成立するとして立案されていた。その際に、先ほどの解釈によって、その適用対象となる団体については、犯罪行為を行うことが共同の目的に沿うような団体に限定されていると考えており、条文上は対象となるものの団体の限定は付していなかった。このために、かつての組織的犯罪の共謀罪においては、適用対象となる団体について、この組織的犯罪処罰法第2条第1項の団体のうち、一定の重大な犯罪等を目的とする団体に限定するための目的犯罪という概念を必要としていなかった、団体の限定をしていなかったわけである。それに対しては正当な活動を行っている団体も対象となるのではないかという不安、懸念が示されたわけであり、今回のテロ等準備罪においては、そのような団体が適用対象団体とならないことを法文の中で一層明確にするために、法律の中で明文で組織的犯罪集団を定義した。その定義の仕方は、団体の中で、別表第三に掲げる罪を目的とするものを組織的犯罪集団と定義したから、この定義をするに当たって初めて今回の法案では目的犯罪という概念が必要になり、これを別表第三に掲げたということである。」旨の答弁があった¹⁹。

イ 普通の団体が組織的犯罪集団に一変したと認められる場合の認定について

本法律案により新設されるテロ等準備罪において処罰の対象としているのは、暴力団や麻薬密売組織等の組織的犯罪集団であり、市民団体や労働組合は捜査の対象にならないと政府側からは説明が行われてきたが、衆議院予算委員会において、法務省から、元々正当な活動を行っていた団体についても、団体の結合の目的が犯罪を実行することにある団体に一変したと認められる場合には、組織的犯罪集団に当たり得るとの見解を

¹⁸ 第193回国会参議院法務委員会会議録第17号28頁（平29.6.8）

¹⁹ 第193回国会参議院法務委員会会議録第15号15頁（平29.5.30）

記した文書が提出され²⁰、その後の審議において、一般の団体が組織的犯罪集団に一変したと認定する基準や時期等について議論が行われた。

この点について、法務省からは、「前提として、ある団体が犯罪の実行をその団体として行うことを決める、そういったことを繰り返す、このことをもってその団体が組織的犯罪集団と認定できるわけではない。なぜならば、その団体が、まずその団体自身が組織的犯罪集団という認定ができなければ、その団体が幾ら犯罪実行を繰り返そうとしても、これは今回のテロ等準備罪には当たらないわけである。そうすると、その団体が組織的犯罪集団と言えるかどうかについては、条文上は結合関係としての共同の目的が犯罪実行することにあると、これが認定できなければならない。そして、かつて正当な団体であった場合、どういう場合にその組織的犯罪集団であるという認定が可能になるかということと言うと、まずその組織的犯罪集団というのを認定する時点というのは、当該計画行為、実行準備行為が行われた時点において組織的犯罪集団になっているかが要件である。かつてどの時点で一変したかということとは要件ではない。その時点で組織的犯罪集団としての要件であるところの結合関係の基礎としての共同の目的が犯罪実行にあるということが認定できるかどうか、これが要件である。そういった場合に、かつて正当な活動をしていた団体というものがどのようにして組織的犯罪集団になるかということについて言えば、これは個別のケースによって様々であると思うが、通常は、正当な団体が反復継続して違法な犯罪行為を実行しているといった行為、こういった組織的な実態というものが通常であろうかと思う。こういった反復継続してそういった犯罪行為を行っている上で、それが反復継続されているという状態にならない限り組織的犯罪集団に該当すると認められることは想定し難いと思う。ただし、これは団体の意思決定に基づいて犯罪行為を反復継続するようになったとしても、それ自体で直ちに組織的犯罪集団と認められるわけではないので、そういった過去に団体として犯罪行為を反復継続しているといった活動の実態と、そのときのその構成員の結合の目的、意思、こういったものを全部総合勘案して判断することになると思う。そして、判断する主体は、捜査の嫌疑があつて捜査をするということであれば、組織的犯罪集団の嫌疑ありと認めるのは捜査機関であり、その捜査の段階で令状請求をすれば、それは裁判所においても審査があり、最後にその有罪、無罪を決めるときには裁判所が判断すると、こういうことになる。」旨の答弁があつた²¹。

ウ 犯罪の嫌疑のない団体を捜査等の対象とするおそれ

本法律案により新設されるテロ等準備罪の処罰対象として、一般の市民団体や労働組合は捜査の対象にならないと政府側から説明が行われてきたが、法務大臣が「対外的には環境保護や人権保護を標榜していたとしても、それが言わば隠れみなのであって、実態において、構成員の結合関係の基礎としての共同の目的が一定の重大な犯罪等を実行することにある団体と認められるような場合には組織的犯罪集団と認められ、その構成員

²⁰ 『朝日新聞』（平29.2.17）

²¹ 第193回国会参議院法務委員会会議録第15号17頁（平29.5.30）

はテロ等準備罪で処罰され得る。」旨の答弁をしたことから²²、組織的犯罪集団という活動の実態を隠した上で活動している隠れみのの場合の捜査に関して議論があった。

この点について、法務大臣からは、「組織的犯罪集団の判断方法として、ある団体が組織的犯罪集団に当たるかどうかというのは、その団体が対外的に標榜している目的、すなわち隠れみではなくて実態に即して、犯罪員の結合関係の基礎としての共同の目的が一定の重大な犯罪等を実行することにある団体と認められるかどうかにより判断することになるわけである。したがって、そのような判断については、現在行われている他の犯罪と同様の方法で、刑事訴訟法の規定に従って適正に行われるということになる。具体的には、捜査を開始する時点においてそのような認定や判断は捜査機関が行うことになるが、搜索、差押え、逮捕などの強制捜査を行うためには、令状請求を受けた裁判官において、組織的犯罪集団か否かの点も含めてテロ等準備罪の嫌疑が客観的に認められるか、あるいは刑事訴訟法の要件を満たしているかについて慎重な判断がなされる。したがって、組織的な犯罪集団が一般の団体を隠れみにしているかを調査するために一般の方々も調査の対象となるのではないかということであれば、一般の方々も捜査の対象とはならない。ある団体の結合関係の基礎としての共同の目的が何であるかを明らかにする目的で行われる捜査活動という意味で答えているが、組織的犯罪集団は、国内外の犯罪情勢等を考慮すると、やはりテロリズム集団、暴力団、薬物密売組織といったような違法行為を目的とする団体に限られるから、一般の方々がこれらと関わりを持つことはないし、関わりを持っていると疑われることも考えられない。したがって、一般の方々も組織的犯罪集団に関わりがないことは明らかであって、一般の方々もテロ等準備罪の嫌疑が生じることもないから、被疑者として捜査の対象とすることはないと考えている。」旨の答弁があった²³。

エ 組織的犯罪集団の周辺者について

本法律案により新設されるテロ等準備罪の主体について制限はなく、身分犯の構成は取っていないとされ²⁴、法務大臣が「組織的犯罪集団の構成員ではないが組織的犯罪集団と関わり合いがある周辺者については、一定の重大な犯罪の遂行に関する計画に加わって一定の重大な犯罪を実行する部隊である組織の一員として関与するなどをした場合には、テロ等準備罪で処罰されることもあり得るものと考えられる。」旨の答弁をしたことから²⁵、組織的犯罪集団の周辺者に関して議論があった。

これに対し、法務省からは、「組織的犯罪集団の構成員及びその周辺者に限られる、あるいは関わりがある者に限られるといったものについては、このテロ等準備罪の計画をするためには、組織的犯罪集団の関与する犯罪に対して、それを組織によって実行することについて計画するわけであり、そのことを全て認識できる者でなければならない。したがって、組織的犯罪集団というものは、共同の目的が犯罪実行にあるので、そ

²² 第193回国会参議院本会議録第27号（平29.5.29）

²³ 第193回国会参議院法務委員会会議録第15号22頁（平29.5.30）

²⁴ 第193回国会参議院法務委員会会議録第16号28頁（平29.6.1）林法務省刑事局長答弁

²⁵ 第193回国会参議院法務委員会会議録第16号28頁（平29.6.1）

ういった共同の目的を持っていることを知り得る者、また、その組織的犯罪集団の中に犯罪実行を目的とする組織が存在すること、こういったことを知悉している者でないと計画者にはなり得ないわけである。そういった意味で、そういったことを知り得る者というものについては、この組織的犯罪集団の構成員と日頃から行動を共にしている者、そういった形での周辺者のことに限られていると考えている。」、「例えば、暴力団と悪徳な行為をしている不動産会社の社長が、暴力団の組長らと暴力団の組織を使った暴力的手段による地上げを計画した、その地上げをした土地にテナントビルを建てて暴力団組長と利益を分けること、自らに利益をもらうこと、このようなことをたくらんだ場合に、不動産会社の社長自身は組織的犯罪集団の構成員でも、またこの実行組織の一員でもないわけであるが、テロ等準備罪の計画者になり得ると考えている。」旨の答弁があった²⁶。

オ テロ等準備罪と通信傍受法の関係

(ア) テロ等準備罪の捜査に電話やメール等の通信傍受が用いられる可能性

今回の改正で新設されたテロ等準備罪について、組織的犯罪集団に関わっているか、また組織的犯罪集団の計画を知っているか等、テロ等準備罪の成立要件が満たされているかどうかを把握するために、捜査機関による電話やメール、LINE等のSNSの通信の傍受が行われ、プライバシーの侵害が起こるのかどうか問われた。

これに対し、法務省からは、「通信傍受法による通信傍受は、通信傍受法の別表に掲げられた対象犯罪について、その同法が定める厳格な要件を満たした場合に限り、傍受令状により傍受することができる。テロ等準備罪については通信傍受の対象犯罪ではない。また、今回の法改正をもってそのテロ等準備罪をその対象犯罪に追加する法改正ということも予定していない。したがって、テロ等準備罪を対象犯罪として通信傍受することはできない。その根拠は、電話のみならず、この電子メールの傍受についても、犯罪捜査のための通信傍受に関する法律、いわゆる通信傍受法であるが、これが定める手続によらなければ行うことができない。これは、法的に説明すると、刑事訴訟法197条第1項のただし書に「強制の処分は、この法律に特別の定のある場合でなければ、これを行うことができない。」と規定した上で、その刑事訴訟法222条の2は「通信の当事者のいずれの同意も得ないで電気通信の傍受を行う強制の処分については、別に法律で定めるところによる。」と、このように規定しており、電話や電子メールの傍受は、この同条に言うところの通信の当事者のいずれの同意も得ないで電気通信の傍受を行う強制の処分にあたるので、この同条に言う別の法律であるところのこの通信傍受法の規定に従わなければこれを行うことができない。その通信傍受法の別表にテロ等準備罪が対象犯罪となっていないので、こういった場合にテロ等準備罪のための電話、メール等の傍受は法的にできないということになる。」旨の答弁があった²⁷。

²⁶ 第193回国会参議院法務委員会会議録第17号34頁（平29.6.8）

²⁷ 第193回国会参議院法務委員会会議録第15号26～27頁（平29.5.30）

(イ) 通信傍受法第3条第1項第3号とテロ等準備罪の関係

通信傍受法第3条第1項第3号における通信傍受が、長期2年以上の懲役若しくは禁錮に当たる罪が通信傍受の対象犯罪と一体のものとしてその実行に必要な準備のために犯されるということを要件としており、テロ等準備罪の法定刑が、この長期2年以上の懲役又は禁錮に当たる罪に該当することから、テロ等準備罪についても通信傍受の対象になるのではないかという指摘についての法務省の見解が問われた。

これに対し、法務省からは、「テロ等準備罪は通信傍受の対象犯罪ではない。この3条1項3号によっても通信傍受を実施することは法律上できない。」、「3条1項3号における傍受であるが、これは、長期2年以上の懲役又は禁錮に当たる罪が通信傍受の対象犯罪と一体のものとしてその実行に必要な準備のために犯されるということを要件としている。この一体のものということについては、これは通信傍受法制定時の国会審議において修正された部分である。この一体のものとしての要件を加える修正をした修正案の提案者から、その際、長期2年以上の懲役又は禁錮に当たる罪と通信傍受の対象犯罪とが別個の罪であることを前提として、両者の関係について、それぞれの犯罪自体の性質、一連の犯行の計画、謀議の存在等によって認定される客観的な一体性が認められることを要件とした旨の説明がなされていたと承知している。こうした修正経緯の事情を考えると、通信傍受法の適用上、テロ等準備罪とその計画された、例えば別表第四に掲げる罪との関係がこのような3条1項3号が想定している関係に当たることについては疑義がある。したがって、テロ等準備罪が犯されたことにより、この通信傍受法3条1項3号に該当するものとしての通信傍受を行うことはできないと考えている。」旨の答弁があった²⁸。

カ 著作権法違反をテロ等準備罪の対象犯罪としたことの必要性、相当性等について

テロ等準備罪の対象犯罪については、組織的犯罪集団が実行を現実に想定されるか否かという基準によって対象犯罪を選択した²⁹とされているが、著作権法における著作権侵害等の罪をテロ等準備罪の対象犯罪としたことの必要性、相当性について議論があった。

この点について、法務省からは、「国際組織犯罪防止条約5条の1が定める犯罪化義務を履行するためには、組織的犯罪集団が関与することが現実的に想定される重大な犯罪の全てをこの対象とする必要があるものと考えている。その上で、著作権法における著作権侵害等の罪は、著作権、出版権又は著作隣接権を侵害するなどの罪であるが、組織的犯罪集団が組織の維持運営に必要となる資金を得るためにこの実行を計画することが現実的に想定されるということから今回対象犯罪にしている。例えば、その例としては、組織的犯罪集団が海賊版のCDなどを販売することを計画することが想定される」と考えている。」旨の答弁があった³⁰。

また、著作権の許諾を得ずに二次創作を行っている同人サークルの具体的な事例に対

²⁸ 第193回国会参議院法務委員会会議録第17号5頁（平29.6.8）

²⁹ 第193回国会衆議院法務委員会会議録第14号24頁（平29.4.28）林法務省刑事局長答弁

³⁰ 第193回国会参議院法務委員会会議録第17号34頁（平29.6.8）

するテロ等準備罪の適用について議論があり、法務省からは、「一般論で申し上げると、組織的犯罪集団に該当するためには組織的犯罪処罰法2条1項に定義する団体に該当する必要がある。一般に、サークルと呼ばれる集団については、構成員の間に指揮命令関係やあらかじめ定められた任務の分担がなく、したがって、この指揮命令に基づき任務の分担に従って行動する組織による団体の活動が行われないことから、団体の定義のうち、その目的又は意思を実現する行為の全部又は一部が組織により反復して行われるものには該当しないと考えられる。また、仮にこの団体に該当するとしても、一般に同人サークルは、創作活動を行い、意見交換をしたり、創作物を発表、頒布することなどを目的として結合しているのであり、著作権あるいは著作者人格権侵害行為を結合目的とするような団体とは考え難いものである。言い換えれば、著作権、著作権人格権侵害行為をしないのであれば結合しないと、そのような団体と認めることは困難であろうと思う。このように、一般に同人サークルについては組織的犯罪集団に該当するとは考えにくい、考えられないと考える。その上で、御指摘の事例では、いずれも組織的犯罪集団には該当するとは考えられないので、こういったものが出版物を購入する行為、あるいは即売会に申し込む行為、あるいはその会場の下見行為をした場合においてもテロ等準備罪は成立しないと考える。」旨の答弁があった³¹。

キ 衆議院における修正で追加された被疑者の取調べその他の捜査の適正確保に関する配慮義務とテロ等準備罪の捜査における取調べの録音・録画の実施の関係

衆議院法務委員会において、テロ等準備罪に係る事件についての被疑者の取調べその他の捜査を行うに当たって、その適正の確保に十分に配慮しなければならない旨の規定を追加する修正が行われたが、テロ等準備罪の捜査における適正確保のための配慮として、取調べの録音・録画の実施等が含まれているかとの質問があった。

これに対し、法務省からは、「追加された第6条の2第4項の趣旨については、衆議院法務委員会において修正案提案者が答弁されたとおりであり、この趣旨は、テロ等準備罪の捜査については、国会審議において、証拠収集方法としての取調べが重要な意義を有することとなり、自白偏重の捜査が行われる懸念があるとの指摘や違法な捜査によって人権侵害が生ずることを懸念する声があるとの指摘を踏まえ、テロ等準備罪に係る捜査については、その適正の確保に十分に配慮することを求めるため、テロ等準備罪の捜査全般について特に適正の確保を図るべきである旨の配慮規定を盛り込むよう修正されたと説明されている。そこで、この適正確保に向けた配慮義務の中に取調べの可視化が含まれているのか、あるいはその他にどのようなものが含まれるかということについては、まず取調べの可視化という点については、このような規定が置かれた場合、捜査機関においては、テロ等準備罪における国会での審議、議論の経過も踏まえて、被疑者取調べの録音、録画を適切に実施すること、これをまず慎重に、一層慎重にこの対応をするということになると思われる。そのほか、テロ等準備罪の捜査における適正確保のための配慮としては、例えば参考人の取調べに当たってもその供述の信用性確保に

³¹ 第193回国会参議院法務委員会会議録第17号35頁（平29.6.8）

配慮すること、あるいはテロ等準備罪の成立要件の認定について慎重を期すること、被疑者、被害者、その他事件の関係者の名誉、プライバシーを害さないように保秘等に留意すること、こういったことがこの捜査における、捜査全般における適正確保の中に含まれているものと理解している。」旨の答弁があった³²。

ク 本法律案第6条の2第2項の想定する犯罪及び対象者について

本法律案第6条の2第2項では、組織的犯罪集団に不正権益を得させ、又は組織的犯罪集団の不正権益を維持し、若しくは拡大する目的で行われるものの遂行を2人以上で計画した者が準備行為をした場合に処罰する規定となっているが、どのような犯罪が想定されているのかが問われた。

これに対し、法務省からは、「例えば、ある暴力団がある町を縄張としてみかじめ料の徴収を行っていたところ、その町において暴力団排除運動を実施し、暴力団へのみかじめ料の支払を拒絶する活動が行われるようになったことから、当該暴力団の構成員らが、この自らの縄張を維持するために、暴力団排除運動を主導している者を殺害することを計画し、その準備行為を行った場合、このような事例が該当すると考えている。」旨の答弁があった³³。

また、本法律案第6条の2第2項の対象者についても質問があり、法務省から、「6条の2第1項と同様に、この6条の2第2項のテロ等準備罪についても身分犯という構成は取っていない。しかし、第2項のテロ等準備罪は、組織的犯罪集団に不正権益を得させ、又は組織的犯罪集団の不正権益を維持、拡大する目的で犯罪の実行を計画することが必要な罪であるので、その対象となるのは、そのような目的で犯罪を実行することができる者に限られることとなる。つまり、不正権益とは、団体の威力に基づく一定の地域又は分野における支配力であって、当該団体の構成員による犯罪その他の不正行為により当該団体又はその構成員が継続的に利益を得ることを容易にすべきもの、このように定義されているので、不正権益目的が存在するというためには、実行される犯罪が不正権益を得させるなどの目的に直接資する行為であることを要すると解されており、そういったことが認識できる者というものは、組織的犯罪集団の構成員はもとよりであるが、その周辺者に限られるということになると考えている。」旨の答弁があった³⁴。

5. おわりに

本法律案の成立・施行により、政府は国際組織犯罪防止条約を締結し、同条約は、平成29年8月10日に効力が発生した。今後は、国際的な組織犯罪に関する共助要請について、

³² 第193回国会参議院法務委員会会議録第15号32頁（平29.5.30）

³³ 第193回国会参議院法務委員会会議録第17号34頁（平29.6.8）

³⁴ 同上

条約締約国との間で、外交ルートを通すことなく、当該締約国の「中央当局³⁵」と直接やり取りを行うことができるようになるほか、逃亡犯罪人引渡しについても、他の締約国に対し、逃亡犯罪人の引渡しを行うことができる国際的な組織犯罪の幅が広がったことで、今後は、より一層、国際的な組織犯罪に関する逃亡犯罪人の確実な処罰に貢献することが期待されている。

国内においても、暴力団等が関与する対立抗争事犯や市民を標的とする殺傷事犯が後を絶たず、国民の平穏な生活を脅かす状況にあるほか、振り込め詐欺など特殊詐欺の認知件数は依然として増加傾向にあり、組織犯罪を未然に防ぐことは重要である。

本法律案成立後の6月23日、法の適正な運用のため、法務省から全国の地方検察庁等に対し、また、警察庁からは都道府県警察に対して通達が発出された³⁶。また、同日、警察庁からは、テロ等準備罪の捜査を行おうとするときは警察庁に事前に報告を求めるという通達も発出された³⁷。さらに、施行日である7月11日には、法務省から全国の検察庁に対して、テロ等準備罪に関する事件の受理から裁判確定までの各段階の全件報告を求めるとの大臣訓令が発出された³⁸。このような対応は、衆議院において、被疑者の取調べその他の捜査の適正の確保に関する配慮義務を追加する修正が行われたためではないかと思われる。

政府においては、国会審議で論点となった捜査機関による乱用のおそれ等の懸念について、これを真摯に受けとめ、国民に対し、その懸念を払拭するよう法律の内容について周知を続けていくなど、広報の充実にも努めることが望まれる。

また、3年後に開催される東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催に向けて、諸外国とのテロ関連の情報の共有等の国際協力を進めるとともに、今回創設されたテロ等準備罪については、暴力団や振り込め詐欺集団などによる組織犯罪の摘発などに対する適切な運用が行われているか、その運用状況を注視したい。

(とうじょう かずみち)

³⁵ 「中央当局」とは、国際的な組織犯罪について、他の締約国から、共助要請を受ける窓口のことで、国際組織犯罪防止条約で指定することが求められている。「中央当局」には、捜査当局や法務当局を指定することが多く、我が国の場合は、法務大臣又は法務省刑事局国際課長がこれに当たる。（「TOC条約締結と国際協力について」（平29.7、法務省）〈<http://www.moj.go.jp/content/001229391.pdf>〉（平29.8.2最終アクセス））

³⁶ 『日本経済新聞』（平29.7.11）

³⁷ 『毎日新聞』（平29.7.10）

³⁸ 『読売新聞』夕刊（平29.7.11）、法務大臣閣議後記者会見の概要（平29.7.11、法務省）〈http://www.moj.go.jp/hisho/kouhou/hisho08_00910.html〉（平29.8.15最終アクセス）