

政府批判の萎縮をねらう共謀罪法案

劍持 悟

2017年3月3日

目次

はじめに

1. 共謀罪とは何か
2. 共謀罪法案をめぐる経緯
3. 国際的組織犯罪防止条約の締結に共謀罪は不要
4. 政府の修正案は共謀罪の本質を変えない
5. 改正盗聴法とGPS捜査
6. 共謀罪を設けても「テロ」を抑止できない
7. 共謀罪のねらいは市民の運動を委縮させることにある

編集・発行 民主主義的社會主義運動理論政策委員会

*この『論説』は、『週刊MDS』のホームページ (<http://www.mdsweb.jp/>) から無料でダウンロードすることができます。

はじめに

安倍政権は、3度も廃案となったかつての法案に修正を施した共謀罪法案（組織犯罪処罰法改正案）を2017年3月中にも閣議決定しようとしている。そして、同年の4月以降には共謀罪法案を国会へ提出することをもくろんでいる。自民党のみならず公明党も、政府案を了承する方針を固めたと報道されている。

修正された共謀罪法案は、それが国会に提出される以前の段階で野党から早くも問題点や矛盾を次々に指摘された。そして、法案を担当する金田法相が国会答弁にしばしば窮するだけでなく、法案提出前の国会審議を妨害するような文書の作成を金田法相が法務省に指示していたこと¹も発覚するなど、法案の審議は異例の展開をたどっている。

共謀罪法案に対しては、日本弁護士連合会（日弁連）がくり返し反対の意見書を出してきた²。2017年2月には、日本刑法学会の理事の呼びかけにより142名の刑事法研究者が法案提出に反対する声明を発表している。しかも、政府は閣議決定を目前に控えてもなお、「テロ」という語を法案に挿入するかどうかをめぐって与党（自民党と公明党）との折衝を続けている。廃案と修正をこれほどまでくり返してきた法案を、筆者は寡聞にして知らない。

1925年に制定された治安維持法は、当初は「国体の変革〔天皇制の廃止〕」や「私有財産制度の否認」を目的とする団体の結成やそれへの参加を罰することを主な目的にしていた。だが、その後の2度にわたる法改正や拡大解釈により、社会科学文献の読書会、報道関係者、宗教団体、俳句の会、小林多喜二のような作家までもが弾圧の対象となった。2013年の特定秘密保護法、2015年の戦争法に続く今回の共謀罪法案は、治安維持法により自由な言論と報道が圧殺されるなかで満州事変（1931年）から日中戦争（1937年）へと流れ込んでいった戦前の日本の情勢を想起させる。

反対の世論が高まっているとはいえ、共謀罪法案がいったん国会に提出されてしまえば、特定秘密保護法や戦争法がそうであったように、与党が一気に強行採決へ突き進むことも予想される。情勢は急を告げている。市民や労働者による自由な表現活動や政府への批判を委縮させ弾圧する共謀罪法案の危険な内容を、いまこそ広く訴えていかなければならない。

1. 共謀罪とは何か

共謀罪は、犯罪行為がまだ実行されていないにもかかわらず、2人以上の人物がその犯罪行為の実行について相談し同意したことのみをもって処罰することのできる犯罪である³。この定義だけを取り上げると、

¹ 金田法相が法務省に指示して作成させた文書には、「法案について成案を得て国会に提出した後、〔中略〕議論を重ねていくべき」だと記されており、国会での野党の追及を抑止しようとする意図が暗示されていた。

² 日弁連は最近では2017年2月17日に、「いわゆる共謀罪を創設する法案を国会に上程することに反対する意見書」を発表している。

³ 政府が2003年に共謀罪法案を国会に上程した際、その必要性の根拠とされた国際的組織犯罪防止条約の第5条1-(a)-(i)の規定によれば、共謀罪は、「金銭的利益その他の物質的利益を得ることに直接または間接に関連する目的のために1または2以上の者と合意すること」だとされている。この規定においても、犯罪行為がまだ実行されていない単なる「合意」の段階で、「犯罪」が成立することになる。ちなみに、上記の規定のなかで「合意」の目的が「物質上の利益を獲得すること」に限定されているのは、本文中で後述するように国際的組織犯罪

犯罪行為を未然に防ごうとするものなのだから、犯罪とは無縁な市民にとって共謀罪の新設はむしろ歓迎するべきものだという印象を生みかねない。しかし、19世紀の英国で生まれ米国で発展していった共謀罪は、メディアによる政権批判や労働者の賃上げ運動などを未然に抑えるために利用されてきた歴史を有するという⁴。

そもそも今日の日本の刑法は、欧州大陸の近代刑法と同様に、結果（社会への損害）が実際に発生した「既遂」の犯罪だけを処罰することを大原則にしている。それに対し、犯罪の実行に着手はしたが結果が発生していない「未遂」については例外的にのみ処罰し、なかでもとくに重大な犯罪行為については、その準備を行なう「予備」を「例外中の例外」として罰するにとどめている。予備罪は、日本の刑法では殺人・強盗・放火などの40種類の罪に限定されている。そして、「予備」の一種である「陰謀」の処罰は、内乱の陰謀罪・私戦陰謀罪などのきわめて特殊な場合に限られており⁵、いわば「例外中の例外中の例外」ともいべきものである。共謀罪法案は、これまでごく少数しか存在してこなかった陰謀・共謀の罪⁶を、後述するとおり一挙に277種類にまで拡張することをねらっている。共謀罪は「予備」をすら越えて、多種類の犯罪行為に関する2人以上の人物による合意（「目くばせ」だけでもよい）がなされただけでそれを犯罪とするものであり、近代刑法の大原則を覆すことにつながる。

共謀罪はまた、実際になされた行為を犯罪とするのではなく、行為の「計画」や「合意」といった行為者の意思（心のなかで思ったこと）を処罰するものである。社会にまだ損害をあたえていないだけでなく、客観的には（第三者の目からは）知ることすらできない「合意」が犯罪となってしまうのである。したがってそれは、共謀罪の適用対象となる犯罪行為の種類によっては、日本国憲法19条によって保障されている「良心の自由」への侵害ともなりうる。たとえば、今回の新しい共謀罪法案でも、共謀罪の適用対象となる犯罪行為の1つとして、「日米安保条約・地位協定刑事特別法⁸」にある「軍用物の損壊等」が挙げられている。もしかりに、米軍基地の存在や新設に反対して基地の壁に抗議の言葉を書きつけることに合意しただけで「共謀罪」として処罰されるなら、それは日米安保条約と米軍の存在に疑問をいだく人びとの内心を罰することにならないであろうか。

2. 共謀罪法案をめぐる経緯

2000年11月に国連総会は、国際的組織犯罪防止条約を決議した。日本の国会はこの条約を2003年に承認した。政府が共謀罪法案を2000年代に3度にわたって国会に提出した際には、この国際的組織犯罪防止

防止条約が国境を越えてなされる経済犯罪の取り締まりを主な目的としているためである。同条約は麻薬取引やマネー・ロンダリング（資金洗浄）といった経済犯罪の防止を念頭に置いて採択されたものであって、いまの安倍政権が共謀罪を新設する理由として挙げている「テロの防止」を目的にしたものではない。

⁴ 『東京新聞』2017年1月19日付。

⁵ 日本弁護士連合会『合意したら犯罪？ 合意だけで処罰？』2015年9月。

⁶ 日弁連によれば、陰謀罪は8種類、共謀罪は15種類にとどまるという（日本弁護士連合会、同上文書）。

⁷ 2005年10月の国会における共謀罪法案の審議では、法務省の当時の大林刑事局長と南野法相とがいずれも、犯罪行為について2人の人物が言葉を用いず「目くばせ」だけで合意しても共謀罪が成立しうると答弁した（坂坂展人「共謀罪はどのように国会で審議されてきたか」、山下幸夫編『「共謀罪」なんていない?!』合同出版、2016年、47ページ以下）。

⁸ 法律の正式名称は、「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第6条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定の実施に伴う刑事特別法」である。

条約を日本が正式に締結するうえで共謀罪法の制定が不可欠だとの説明がなされてきたし、安倍政権はいまでもこの理屈を共謀罪の必要性の論拠として援用している。ただし、国際的組織犯罪防止条約は麻薬取引やマネー・ロンダリング（資金洗浄）などの国際的な組織的経済犯罪の取り締まりを目的にした条約であり、いわゆる「テロ対策」を目的にはしていない。同条約の第2条は、取り締まりの対象となる「組織的な犯罪集団」を、「金銭的利益その他の物質的利益を直接または間接に得るため」に犯罪を行なうことを目的として活動する集団であると規定しており、経済犯罪を行なう集団（マフィアなど）を念頭に置いている。条約のなかに「テロリズム」という語はいっさい登場しない。

ところが、アメリカ政府は2001年の9・11事件のあと、この条約をテロ対策のためでもあると解釈しなおした⁹。「テロとの戦争」を宣言した米ブッシュ政権によって、この条約を「テロ対策」とみなす流れがつくられていくのである。

共謀罪法案は2003年に初めて国会に提出されたものの、廃案となった。2004年にも法案がふたたび提出されたが、2005年8月に当時の小泉首相が「郵政民営化の民意を問う」として衆院解散・総選挙に打って出たことにより廃案となる。この衆院選挙の勝利で3分の2以上の議席を与党で確保した小泉首相は、国会での与野党の力関係からすれば共謀罪法案を成立させることができたはずだった。ところが、小泉首相は選挙後の国会における共謀罪法案の強行採決を中止させた。小泉は、『『平成の治安維持法』をつくった総理と言われたくない』とつぶやいたという¹⁰。戦中である1942年に生まれた小泉の脳裏には、治安維持法に関する強烈な負のイメージが伝聞により焼きついていたのであろうか。それに対し、戦後の1954年に生まれた安倍首相は治安維持法と共謀罪法案との関係について、「〔治安維持法は〕戦前の旧憲法下の法制であり、現憲法で内心の自由を侵害することはない」と語っており（2017年2月2日の衆院予算委員会）、小泉元首相とは異なり2つの法の親縁性についてまったく無頓着であるように見える¹¹。いずれにせよ共謀罪法案は2009年にも衆院の解散にともない廃案になったので、計3回の廃案を経ている。

これら2000年代における共謀罪法案の国会審議において政府は、マフィアなどの経済犯罪集団を念頭に「国際的な組織犯罪を防止する」ことを目的に掲げることが多かった¹²。ところが、今回の法案提出にあたって安倍政権はその目的を、「東京五輪もテロ組織がねらってくる可能性があり、法制上重大な穴があるのなら〔それを〕埋めるのがホスト国の責任」だとして（2017年1月16日の衆院予算委員会における安倍首相の答弁）、「テロ対策」を前面に押し出している。政府がテロ対策のための共謀罪の新設を唱えるようになったきっかけは、2015年11月のフランスでのテロ事件であったとされている¹³。

いずれにしても、法の目的に関する政府の説明は、「国際的組織犯罪防止条約の締結の必要性」から「テロ対策」へと変化している。立法化の必要性を示す「立法事実」があやふやなのだ。実際、外務省のホームページには、共謀罪の新設が国際的組織犯罪防止条約を締結するために必要であるとする記述があったが、

⁹ 山下幸夫「共謀罪が要請する捜査手法が監視社会を招く」、山下幸夫編、前掲書、144ページ。

¹⁰ 保坂展人「共謀罪はどのように国会で審議されてきたか」、山下幸夫編、前掲書、42ページ。

¹¹ 日本国憲法について、「憲法も国際法もまったくの素人の人たち〔GHQ民生局のスタッフ〕が、たった8日間で作った代物」（2013年4月）であるから、「すべてを見直し、書き起こしていく作業が必要だ」（2004年4月）と主張してきたその当の男が、「現憲法で内心の自由を侵害することはない」などと現行憲法の進歩性を平気でうそぶいている。ここからは、救いがたいほどに危険な安倍晋三のご都合主義が見て取れる。

¹² 『日本経済新聞』2017年2月2日付。

¹³ 日本弁護士連合会「いわゆる共謀罪を創設する法案を国会に上程することに反対する意見書」2017年2月17日、1ページ。

この記述がいつのまにか消えていることが国会審議のなかで民進党の福山哲郎議員から指摘された。この指摘に対して岸田外相は「承知していなかった」と述べるだけで、消去の理由を説明しなかった¹⁴。

3. 国際的組織犯罪防止条約の締結に共謀罪は不要

国際的組織犯罪防止条約の第5条は、共謀罪または参加罪¹⁵のいずれかを設けることを締約国に対して求めている。そのため日本政府はかつて、共謀罪法が必要であることの根拠として、この第5条を挙げてきた。しかし、この条項の趣旨は、組織犯罪集団の行なう犯罪を未遂以前の段階で処罰できる制度の整備を締約国に対して求めることにある。上述したように、日本ではすでに重大な犯罪について40種類の予備罪と15種類の共謀罪などを定めているので、未遂以前の段階でも処罰が可能である¹⁶。したがって、日本は共謀罪の新設などしなくても、条約を締結することができる。

また、条約法に関するウィーン条約（1980年発効）によれば、条約の趣旨および目的と両立するなら、留保を付して条約を締結することができる¹⁷とされている（19条(c)）。したがって、国際的組織犯罪防止条約の第5条について日本が留保を付しても、この条約を締結することは可能である¹⁷。

実のところ、日本は人種差別撤廃条約（1969年発効）については、人種差別にかかわる扇動や団体への参加を処罰するべきとする同条約の第4条に留保を付したうえで締結している¹⁸。人権保障のための条約と組織犯罪の防止に関する条約について、日本政府は2つの異なる基準（ダブル・スタンダード）をあてはめている。

安倍首相は、「新しい法律を整備しなければ条約締結はできない」、「条約を締結できなければ、東京五輪を開けないと言っても過言ではない」などと、国会で相も変わらず強弁している¹⁹。しかし、共謀罪新設の目的が国際的組織犯罪防止条約を締結することにあるとした説明文が外務省のホームページから消去されたという事実が示しているように、条約の締結の必要性だけでもって共謀罪新設の根拠にしようとした説明を、政府はもはや正面切ってもち出せなくなっている²⁰と見てよい。

そこで安倍政権は、条約の締結の必要性とテロ防止とを組み合わせることで共謀罪の新設を正当化するようになっている。安倍首相は、「条約〔国際的組織犯罪防止条約〕を締結できなければ、国際社会においてテロを防止するというコミュニティに入れたい」と述べているし（2017年2月2日の衆院予算委員会）、法務省の幹部もまた、「〔国際的組織犯罪防止条約が〕未締結なら日本が国際協力の穴になりかねず、テロ関連情報も入手できない」と語っている²⁰。むろん、国際的組織犯罪防止条約の締結とテロ防止の国際協力とを結びつける政府のこうした説明は、木に竹を接ぐようなものでしかない。なぜなら、先述したように国際的組織犯罪防止条約はテロ行為ではなくて経済犯罪の防止を目的にしており、この条約を締結していないから

¹⁴ 『東京新聞』2017年1月31日付。

¹⁵ 参加罪とは、犯罪集団の目的等を認識していながらその活動に参加することを、犯罪として構成するものである。

¹⁶ 海渡雄一「共謀罪の危険な本質は変わらない」、『世界』2016年12月号、171ページ。

¹⁷ 日本弁護士連合会「いわゆる共謀罪を創設する法案を国会に上程することに反対する意見書」2017年2月17日、8ページ。

¹⁸ 同上、10ページ。

¹⁹ 『毎日新聞』2017年2月4日付。

²⁰ 『毎日新聞』2017年2月3日付。

とってテロ防止の国際協力に日本が乗り遅れることなどありえないからである。

国連は、テロ行為を防止するための条約として、ハイジャック防止条約(1970年)、核物質防護条約(1980年)、プラスチック爆薬探知条約(1991年)、テロ資金供与防止条約(1996年)をはじめとして計14本の条約を決議し、これらのうちの13本は発効している。そして、日本はそれら13本の条約をすべて締結している。安倍首相のいう「国際社会においてテロを防止するというコミューティ」に、日本はすでに深く組み込まれているのである。

現行法では対処できないとして政府がもち出したテロ行為の事例もまた、お粗末なものであった。安倍首相は2017年1月26日の衆院予算委員会において、ハイジャック機がビルに突入する事件を例に挙げ、現行法では「武器等をもっていよいよ現場に行こうとしている段階でなければ捕まえない」と述べ、共謀罪新設の必要性を訴えた。ところが、1970年に制定された現行のハイジャック防止法(「航空機の強取等の処罰に関する法律」)は、ハイジャック目的の準備行為に対して予備罪を規定しており、法務省の刑事局長は1970年の国会答弁において、「ハイジャックをする目的で当該の航空券を買った場合は、[ハイジャック防止法の]予備罪にあたる」と明言している²¹。安倍首相の主張は誤っていたのだ。

政府はまた2017年の通常国会において、殺傷能力の高い化学薬品を用いた大量殺人を未然に防ぐには、その薬品の原料を入手した準備行為を共謀罪の新設によって摘発する必要があると主張した。これに対して民進党の山尾志桜里議員は、「サリン等人身被害防止法」にある予備罪で取り締まることができると反論し、「[共謀罪を新設する必要があるというのなら]サリン以外で殺傷能力の高い薬品名を1つ出してください」と問うたが、金田法相は「具体的な薬品を想定していない」と答えるにとどまった(2017年2月3日の衆院予算委員会)。

このように、政府自身が挙げたテロ行為の事例に対しては、現行法でも予備罪の適用が可能である。そうである以上、共謀罪新設の本当の目的は「テロの防止」にはないと、私たちは想定せざるをえない。

4. 政府の修正案は共謀罪の本質を変えない

過去に廃案になった共謀罪法案の修正に政府が取り組んでいた段階において、安倍首相は国会で、「いままでの共謀罪とは異なるものになっている」(2017年2月2日)、「共謀罪と呼ぶのはまったく間違いだ、と言えるものを作る」(2017年2月3日)などと答弁した。首相のこうした答弁からは、共謀罪にまつわりついている負のイメージを拭い去りたいという政権の意向を読み取ることができる。では、2017年3月中の閣議決定を予定している共謀罪法案は、安倍首相の主張するとおり過去の法案を根本的に修正して、もはや「共謀罪法」とは呼べないものに様変わりしたのだろうか。

本稿を執筆している時点では閣議決定がまだ下されていないため、法案の最終的な全容は明らかになっていない。とはいえ、一連の報道によれば、今回の法案と従来の法案との主な違いは次の4点に整理することができる。

- a) 「共謀」という語を「計画」へと置き換えたこと。具体的には、「重大犯罪遂行の計画」という罪名が今回の新しい法案に記されている。

²¹ 『朝日新聞』2017年2月4日付。

- b) 共謀罪の対象となる犯罪から公職選挙法、政治資金規正法、過失犯などを取り除き、対象犯罪の数を従来の676から277にまで絞り込んだこと。
- c) 従来は、犯罪の遂行主体を単に「団体」としていたのを、「組織的犯罪集団」へと変更し、対象を「限定」したこと。
- d) 共謀があっただけでなく、犯罪の実行に必要な「準備その他の行為」が行なわれた場合に初めて共謀罪が成立するとしたこと。

公明党内で法案取りまとめの責任者を務める漆原良夫・中央幹事会長は、上記の4点について、「組織的犯罪集団に限定し、NPO法人、労働組合、一般の会社は対象にならないと明確になった。罪数も縮減された。準備行為がなければ犯罪は成立しないというふうに、要件は非常に厳格化された」と手放して称賛し、公明党議員に対して法案への賛成を訴えたという²²。そこで、上記の4点が漆原議員の言うように本質的な修正と呼べるのかどうかを、以下で1つひとつ検討してみることにしよう。

まず上記のa) について言えば、「共謀」から「計画」への罪名変更²³はその内実をいささかも変更しはしない。そもそも「共謀」とは、「2人以上の者が共同でたくらむこと」であり（『広辞苑』岩波書店）、共同で犯罪を「計画」することと同義である。この罪名変更は、「共謀はイメージが悪く誤解を生みやすい」と法務省の幹部が正直に吐露しているように²⁴、市民の警戒心を和らげるための印象操作にすぎない。したがって、本稿では以下においても、新しい法案でいう「計画罪」のことを「共謀罪」と呼びつづけることにする。

また、政府が国会答弁や記者会見において使用しマスメディアでも流布された「テロ等準備罪」という罪名は、首相官邸の発案により付けられた通称でしかなく²⁵、法案にはこの罪名は登場しない。政府は、法案のなかに「テロリズム」という語が1つも入っておらず、テロ対策が「お題目だけと取られかねない」ことを自民党の法務部会から指摘され、法案に「テロ」の語を盛り込むことを慌てて検討しているようである。しかし、もともとは一つも盛り込まれていなかった「テロ」という語をあとになって渋々付け加えるというところに、この法案の本質が露呈している。すなわち、「テロ対策」は後知恵にすぎないのであって、法案の本来のねらいは別のところにあるのだ。2003年における初の国会提出を経て2017年に修正案を閣議決定する直前にいたるまで「テロ」の1語も見いだされなかった法案へ、いまごろになって「テロ」をアリバイ的に付け加えたところで、これを誰が「テロ対策」のための法律だと受けとめるであろうか。現に公明党の幹部ですら、「テロ」の文言挿入をもってしても「[法案の] 実態は変わらない」ことを認めている²⁶。

次に上記のb) について言えば、法案は共謀罪の対象となる犯罪を、次ページの表に示されるような5分野の277種類に絞っている。しかしながら、刑法の「騒乱罪」、組織犯罪処罰法の「組織的な威力業務妨害」や「組織的な強制執行行為妨害等」は、従来の法案においてと同様に共謀罪の対象となっている。しかも、先述したとおり「日米安保条約・地位協定刑事特別法」にある「軍用物の損壊等」や、自衛隊法にある「自衛隊の所有する武器等の損壊等」も対象犯罪として挙げられている。そのため、この法律を市民運動や平和

²² 『朝日新聞』2017年3月1日付。

²³ 法案における正式な罪名は、「実行準備行為を伴う組織的犯罪集団による重大犯罪遂行の計画」となっている。

²⁴ 『日本経済新聞』2017年2月2日付。

²⁵ 『朝日新聞』2017年3月1日付。

²⁶ 『朝日新聞』2017年3月3日付。

運動への弾圧に用いることは可能である。

表 共謀罪の対象犯罪についての政府による分類

対象犯罪の5分野	対象犯罪の数 (計277)	対象犯罪の内訳
テロの実行	110	組織的殺人、ハイジャック、現住建造物等放火、中通食品への毒物の混入、サリンの散布等
薬物	29	覚醒剤・ヘロイン・コカイン・大麻の輸出入・譲渡等
人身に関する搾取	28	人身売買、強制労働、売春をさせる業、臓器売買等
その他資金源	101	組織的詐欺、高金利の契約、恐喝、有価証券偽造、マネーロンダリング等
司法妨害	9	偽証、組織的な犯罪にかかわる証拠隠滅、逃走援助等

石破茂元防衛相が2013年11月に、特定秘密保護法に反対して国会を取り巻いていた市民について、「単なる絶叫戦術はその本質においてテロ行為とあまり変わらない」と自分自身のブログに書き込んだことを忘れてはならない。この石破の論理を応用するなら、デモ行進や集会において「安倍政権を倒そう」と唱和することはおろか、「保育園落ちた。日本死ね」と叫ぶ行為ですら、「多数集合して暴行脅迫」する「騒乱罪」に該当するとみなされかねないのである。

政府は2005年に共謀罪法案を国会に提出し、対象となる犯罪の数(676)が多すぎることを野党から追及された際、対象犯罪を減らせば国際的組織犯罪防止条約を締結できなくなるという旨の答弁書を閣議決定している²⁷。それにもかかわらず、以前の閣議決定に反して今回の法案で対象犯罪の数を減らしたのは、2017年6月の東京都議会選挙への悪影響を恐れて党内に法案提出への慎重意見をかかえている公明党の了承を取りつけるという、党利党略のための妥協にすぎない。

そして上記のc)について言えば、第1に、いかなる集団や人びとを「組織的犯罪集団」とみなすかはひとえに捜査する側(警察)の判断にゆだねられており、恣意的な解釈と決めつけが横行しうる。この点に関連して金田法相は2017年2月3日の国会答弁において、「正当な活動を行っていた団体が、団体の意思決定にもとづいて犯罪行為を反復継続して行なうような性質が一変したと認められなければ、組織的犯罪集団と認められることはない」と述べている²⁸。裏を返せば、適法な集団であっても性質が変わったと警察が判断すれば、共謀罪の適用対象になるということだ。沖縄県の辺野古や高江で新基地建設に反対する運動に取り組んでいる人びとを、「組織的威力業務妨害」を共謀し実行する「組織的犯罪集団」と警察がみなすこと

²⁷ この閣議決定(2005年11月11日)は次のように述べていた——「共謀罪は、死刑または無期または長期4年以上の懲役・禁固の刑が定められている罪を対象犯罪とし、犯罪の内容に応じて選別することは、国際的組織犯罪防止条約上できないものと考えている」。さらに、2007年には自民党の小委員会が対象犯罪を145程度に絞る案をまとめたが、懲役4年以上の刑が科される犯罪をすべて対象にするべきだとして外務省が譲らなかったため、同案は国会に提出できなかった(『東京新聞』2017年2月1日付)。

²⁸ 『東京新聞』2017年2月4日付。

は大いにありうる（山下幸夫弁護士）²⁹。

第2に、上に引用した金田法相の国会答弁とは裏腹に、法案は「組織的犯罪集団」を、「結合関係の基礎としての共同の目的が別表の罪を実行することにあるもの」と規定するとどまっておき、犯罪行為の「常習性」や「反復継続性」といった要件を盛り込んでいない³⁰。つまり法案は、当初は適法であった集団がある時点で犯罪を目的とする集団に変質したと警察が判断しうる余地を残しているのである。これでは、「法案はテロ組織、暴力団、薬物密売組織、振り込め詐欺集団を対象にしているのもあって、市民団体と労働組合が処罰されることはない」という政府の説明を真に受けるわけにはいかない。

最後に上記のd) について言えば、第1に、処罰するにあたっては共謀のほかには準備行為が必要だとされているものの、法案はその「準備行為」について、「資金または物品の手配、関係場所の下見その他」といった、それ自体では犯罪とならないごく日常的な行為を列記している。現行の「予備罪」の場合であれば、犯罪の実行にふさわしい危険をそなえた行為であるという構成要件が必要となる。たとえば、殺人罪なら、包丁や拳銃を調達するといった行為がそれに該当する。それに対して共謀罪においては、たとえば銀行のATMでお金を引き出すという何気ない行為が犯罪の「準備行為」（「資金の手配」）にされてしまうのである。

第2に、「準備その他の行為」という文言に「その他」という語がふくまれているため、この文言がいかなる類の行為を指すのかが曖昧となっており、警察による拡大解釈の恐れが多分にある。

第3に、安倍首相は国会答弁において、「ハイジャック・テロ」を計画した10人のうちの1人だけが航空券を予約すれば、残りの9人も「一網打尽にできる」（逮捕することができる）と明言した（2017年1月26日の衆院予算委員会での答弁）。すなわち、この9人は「準備行為」をしていなくても逮捕され検挙されるわけである。安倍のこの答弁に呼応して、法案では「準備行為」は「[犯罪行為の] 計画をした者のいずれか」により行なわれれば十分であるとされており³¹、1人が「準備行為」を行ないさえすれば、計画に合意しただけの残りの者も処罰されうるのである。

第4に、「準備その他の行為」を共謀罪成立の要件とするという文言は、計画（共謀）をしたけれども準備行為をとまなっていないのなら起訴はできないが、逮捕や家宅捜索といった強制捜査は可能だという趣旨であると解釈されうる。なるほど、法務省の林真琴・刑事局長は、「準備行為がなくても共謀の疑いがあっただけで逮捕・勾留できるのではないか」という社民党の福島瑞穂議員の質問に対し、準備行為が認定されなければ逮捕令状の請求ができないと答えている（2017年1月31日の参院予算委員会）。しかし、どのような行為が「準備行為」に該当するかを判断するのは捜査官であり、たとえばATMからお金を引き出すなどの行為も「準備行為」だとみなされうる以上、犯罪を実際に準備する行為とは別の行為がなされているにもかかわらず、それを警察が「準備行為」であると認定し、共謀の疑いだけで逮捕状が出されることも想定さ

²⁹ 『東京新聞』2017年1月14日付。

³⁰ 現行の組織犯罪処罰法は「団体」について、「その目的又はその意思を実現する行為の全部又は一部が組織により反復継続して行われるもの」と定め、暴力団対策法は「暴力団」について、「その団体の構成員（その団体の構成団体の構成員も含む。）が集団的に又は常習的に暴力的不法行為等を行なうことを助長するおそれがある団体」と規定している。つまり、いずれの法律も対象とする「団体」の定義のなかに「反復継続性」または「常習性」といった要件を挿入しているのである（日本弁護士連合会「いわゆる共謀罪を創設する法案を国会に上程することに反対する意見書」2017年2月17日、3ページ）。

³¹ 『朝日新聞』2017年3月1日付。

れる。そうだとすれば、市民の運動を委縮させるには十分である（足立昌勝・関東学院大学名誉教授）³²。

5. 改正盗聴法とGPS 捜査

共謀罪は、犯罪を実行に移す以前の計画段階や準備段階で逮捕と起訴を可能にしようとするものであるから、それを立証しようとするれば、捜査対象者への警察による盗聴やGPS 捜査の強化が不可欠になる。

2000年に施行された盗聴法（「犯罪捜査のための通信傍受に関する法律」）は、裁判所が出す令状にもとづいて捜査機関が電話やEメールを傍受することを認める法律である。2000年から2015年までに警察によって傍受された10万2342年の通話・通信のうちの82%は、犯罪に関係のないものであった³³。街路はおろか集合住宅の内部にすら設置されているおびただしい数の監視カメラをも考慮するなら、日本社会にはもはやプライバシーなどないに等しい。

2016年5月に改正され同年12月から施行されている改正盗聴法は、盗聴の対象となる犯罪の範囲を大幅に拡大した。それまでは薬物、銃器、集団密航、組織的殺人の4類型に限定されていた盗聴の対象は、改正法によって、殺人、放火、詐欺、窃盗、児童売春などの9類型にまで拡大されたのである。加えて、改正盗聴法は、これまで捜査官が通信事業者の施設に出向いたうえで立会人の同席のもとに実施しなればならなかった盗聴を、都道府県警の本部において立会人の同席なしで実施することを可能にしている³⁴。もしかりに共謀罪法が成立したなら、新設された共謀罪のすべてを盗聴の対象にするような盗聴法の改正が予想される。なぜなら、金田法相は2017年2月2日の衆院予算委員会で、共謀罪を盗聴の対象に加えることについて現時点では「予定していない」としながらも、「導入の必要性やいろいろな観点から検討すべき課題だ」と述べ、共謀罪捜査における盗聴の将来的な活用の可能性を示唆したからである。

GPS（全地球測位システム）を用いた警察による捜査は、複数の人物が同じ時刻に同じ場所にいたことを立証することにより、共謀がなされたことの裏づけをあたえる。警察庁はこれまでGPS 捜査について、裁判所の令状は必要ないと主張してきたし、実際に警視庁は2012年から14年にかけて、ある窃盗事件の捜査対象者の車に裁判所の令状なしでGPS を取り付け、この捜査対象者の移動を常時監視していたことが明らかになっている³⁵。しかも、警察庁は、2006年6月に全国の警察に宛てて出した通達において、GPS を使った捜査を実施したことについて容疑者に伝えず、捜査書類においても事件広報においてもGPS を用いたことを記載しないという指示を出していた³⁶。それに対して日本弁護士連合会は、GPS 捜査は裁判所が出す令状にもとづいて行なわれるべきであり、令状抜きでなされている現在の運用を「ただちに中止すべきだ」とする意見書を警察庁に提出している（2017年2月1日）。最高裁は2017年の春にも、GPS を用いた令状抜きの捜査が合法であるか否かについて初の判断を下すとされている。もしかりにこの種の捜査の合法性が最高裁によって認められることになれば、憲法13条や35条が保障するプライバシーを侵害するこの捜査手法は、共謀罪を立証するために大手を振って活用されることになる³⁷。

³² 『東京新聞』2017年1月13日付。

³³ 『東京新聞』2017年2月3日付。

³⁴ 山下幸夫「共謀罪が要請する捜査手法が監視社会を招く」、山下幸夫編、前掲書、135ページ。

³⁵ 『毎日新聞』2017年2月2日付。

³⁶ 『毎日新聞』2017年2月1日付。

³⁷ 山下幸夫「共謀罪が要請する捜査手法が監視社会を招く」、山下幸夫編、前掲書、140ページ。

6. 共謀罪を設けても「テロ」を抑止できない

法務省の幹部自身も、「準備罪〔共謀罪〕があればテロ対策が万全というわけではない」ことを認めている³⁸。たとえば、2016年7月にフランスのニュースで84人が死亡したテロ事件や、同月にドイツの列車内で難民申請中の少年が4人を負傷させた事件は、いずれも単独犯による犯行であったため、組織的犯罪を対象とする共謀罪は適用できない。同じことは、2016年7月に神奈川県相模原市の「やまゆり園」で起きた障がい者殺害事件にもあてはまる。「やまゆり園」の事件のような場合、日本では予備罪による逮捕が可能であったが、事件を防ぐことはできなかったのである。

米国には共謀罪があり、フランスやドイツには参加罪（犯罪集団に加わったことを罰する罪）がある³⁹にもかかわらず、「テロ」を防ぐことはできていない。貧困、差別、排除といった、暴力の根っこにある問題に取り組まないかぎり、憎悪の無差別殺人を予防することはできないのだ。

だが、そもそも「テロ（テロリズム）」とは何であろうか。この言葉は、フランス革命におけるジャコバン派の恐怖政治を批判する言葉として生まれた。したがって、それはもともと、政府が暴力によって市民社会に恐怖を植えつける行為を指していた。ところが、これはその後、政府の政策に反対する個人や集団に対する呼称（「テロリスト」）として使われるようになり、「インド独立の父」であるマハトマ・ガンディーも、アパルトヘイトに反対した南アフリカ共和国元大統領のネルソン・マンデラも「テロリスト」と呼ばれた⁴⁰。他方で、小泉元首相は朝鮮政府による拉致行為を「国家テロだ」と規定した。

このように、時代によって、あるいは使い手の立場や価値基準によって語義が変化する「テロリズム」という呪文のような言葉によって、「やつら」と「われわれ」という分断図式が生まれ、結束した「われわれ」が、「われわれ」とは異なる人びとを犯罪者予備軍に仕立てあげ、排除と差別に加担させられることになる。

「テロ」や「テロリスト」といった語は、私たちに思考停止に陥れる。首相官邸幹部が語ったとされる『テロ対策だ』と言われたらみんな反対できない』という言葉⁴¹は、「テロ」という呪文の効果を安倍政権が熟知しており、これを意図的に活用していることを図らずも告知している。「テロ対策」を錦の御旗に掲げれば、憲法への緊急事態条項の挿入から盗聴の強化や共謀罪の新設にいたるまで、国家権力の際限のない肥大化がいつも簡単に正当化されてしまうのである。

そういう意味で、実は共謀罪こそ、政府が人びとのあいだに恐怖と疑心暗鬼を蔓延させる、語の本来の意味での「テロリズム」なのではないか。

7. 共謀罪のねらいは市民の運動を委縮させることにある

国際的組織犯罪防止条約を締結するうえで共謀罪の新設は必要ではなく、「テロ対策」としても役に立たないことを法務省ですら認めている以上、共謀罪法案のねらいはそうした点にあるのではないことが判明する。本当に「テロ対策」が目的であるのなら、法案のなかには最初から「テロ」の文字が盛り込まれていて

³⁸ 『毎日新聞』2017年2月3日付。

³⁹ 『朝日新聞』2017年2月1日付。

⁴⁰ 真鍋厚「テロリズム」、『毎日新聞』2017年2月9日付夕刊。

⁴¹ 『朝日新聞』2017年3月1日付。

しかるべきだが、それは国会上程の直前になってようやく付け加えられようとしているにすぎない。法案による「組織的犯罪集団」の定義もまた、テロ組織や暴力団に対象を限定することを意図するような厳密さを欠いている。そうであるがゆえに、日本弁護士連合会もその意見書において、「共謀罪法案がテロ等に対してのみ適用される犯罪類型であることは読み取れない」と指摘しているのである⁴²。

だとすれば、共謀罪法案の本当のねらいは、市民の異議申し立て運動やメディアによる政府批判を取り締まり委縮させることにあると考えるほかはない。特定秘密保護法のなかに共謀罪（陰謀罪）がすでに盛り込まれていたという事実⁴³は、まことに象徴的である。安倍政権は、自衛隊を海外に派遣し、新しい米軍基地や自衛隊基地をあちこちに建設するだけでなく、カジノを中核とする「統合型リゾート」や東京オリンピックや大阪万博といった大規模投資に税金を注ぎ込もうとしている。その一方で安倍は、社会保障費を減額し、「残業代ゼロ」をはじめとする労働法制の改悪を進めようとしている。そして、安倍首相の周辺では「森友学園」への国有地の安値売却をめぐる斡旋の疑惑が渦巻くにいたっている。共謀罪の主たる目的は、安倍政権の政策に対して高まることはあれ鎮まることなど考えられない人びとの批判と抗議をあらかじめ封じ込めることにある。

⁴²日本弁護士連合会「いわゆる共謀罪を創設する法案を国会に上程することに反対する意見書」2017年2月17日、6ページ。

⁴³ 特定秘密保護法 25 条は、「特定秘密の取扱いの業務に従事する者がその業務により知得した特定秘密を漏らす行為」、ならびに「法令の規定により特定秘密の提供を受けた者がこれを漏らす行為」等について、「陰謀」の段階を処罰の対象にしている（日本弁護士連合会「いわゆる共謀罪を創設する法案を国会に上程することに反対する意見書」2017年2月17日、8ページ）。