

第162国会・2005年2月23日内閣委員会

※細田国務大臣・・・細田博之・内閣官房長官、村田国務大臣・・・村田吉隆・国家公安委員会委員長、河村政府参考人・・・河村博・法務省大臣官房審議官、須田政府参考人・・・須田和博・総務省自治行政局公務員部長

○松下委員長 次に、吉井英勝君。

○吉井委員 日本共産党の吉井英勝です。

初めに、官房長官に伺いますが、今、官庁の裏金問題というのは、警察だけじゃなしに、社会保険庁、厚労省労働基準局など各所で見られます。裏金問題は、最近だけの問題じゃなくて、以前からずっとあるわけですね。

例えば、一九七九年から八〇年にかけて、ちょうど官房長官はそのころまだお役所におられたころかもしれませんが、通産省、鉄建公団などのいわゆる空出張などによる裏金づくりの問題などが大きな問題になりました。

当時、大平内閣は、この問題の対策として、政府統一見解を当時の伊東正義官房長官が示しております。各省庁に徹底を図ったというはずであります。そこで、官房長官に、どういう内容の見解を示したもののかを最初に伺います。

○細田国務大臣 大平内閣のときの伊東官房長官が、昭和五十五年三月七日の予算委員会におきまして、法務省、総理府など関係省庁と協議をして取りまとめた見解といたしまして、当時問題となっておりました空出張等の不正経理、これはわかりやすく言うと、出張していない人が出張したかのようにいたり、短い出張であったのに長い出張であったりして、文書をいわばつくって、このような形での不正経理があったということで、これに随伴して、公務員がその職務に関し虚偽の内容の公文書を作成してこれを行使した場合には、虚偽公文書作成同行使罪が成立し得るという答弁をしたということを承知しております。

一般論といたしまして、**公務員がその職務に関し虚偽の内容の公文書を作成しこれを行使した場合は、虚偽公文書作成同行使罪が成立し得る**ということについては御質問のとおりでございます。

○吉井委員 このときに、あわせて、伊東官房長官の方からは、また、**公務員の告発義務の問題につきましては、刑事訴訟法第二百三十九条<sup>1</sup>はその第二項において、官吏または公吏は、その職務を行うことにより犯罪があると思料するときは、告発をしなければならない**ということなので、右の要件を満たす場合には、原則として公務員の告発義務が課せられていると言えますというふうにも示していると思うんですが、そのとおりですね。

○細田国務大臣 先ほど申しましたときと同時に、伊東官房長官は、**刑事訴訟法第二百三十九条第二項において「官吏又は公吏は、その職務を行うことにより犯罪があると思料するときは、告発をしなければならない。」と定めており、この要件を満たす場合には、原則として公務員には告発義務が課せられる旨答弁した**ということを承知しておりまして、一般論として、そのとおりであると考えております。

---

<sup>1</sup> 刑事訴訟法  
第二百三十九条

何人でも、犯罪があると思料するときは、告発をすることができる。

<sup>2</sup> 官吏又は公吏は、その職務を行うことにより犯罪があると思料するときは、告発をしなければならない。

○吉井委員 それで、この大平内閣の統一見解を小泉内閣が撤回したとか変更したというふうには私は伺っておりませんが、この統一見解の立場というのは小泉内閣としても継承している、こういうふう理解していいですね。

○細田国務大臣 これは法律の解釈の問題でもありますし、そのとおりでございます。

○吉井委員 なぜ当時こうした政府見解を出したかといいますと、通産省、鉄建公団などの裏金が繰り返しばびこっていた、起こっていた。ですから、**公務員が虚偽の公文書をつくることは犯罪である、虚偽公文書をつくるように命ぜられたら公務員はこれを告発する権利と義務を持っている**、こういう見解を内閣が明らかにして、こういうことが繰り返されないように、この事実を知ったら告発するというを内閣としても示すことによって、抑制的といいますか、こういうことを起こらないようにしていこうという考え方があったのではないかというふうに思うわけです。

こういう見解を内閣は明らかにして、各省と公務員に、空出張とか不正経理、また虚偽の公文書をつくらないように徹底する、これが根本の考え方だったと思うんですが、念のために伺っておきます。

○細田国務大臣 おっしゃるとおりであると考えております。

○吉井委員 ですから、当然これは今も生きているわけですから、警察庁に対してもこの統一見解の立場を求めているということは当然のことと思いますが、官房長官に重ねて伺っておきます。

○細田国務大臣 告発義務を行った公務員に対する制裁論も含む御議論だと思います。こういった**告発義務違反に対して刑罰は設けられておりませんが、一般論として言えば、懲戒処分の理由となり得る**わけでございますが、具体的には、当該公務員の任命権者において個別に判断をすべきものと考えております。

○吉井委員 いや、余りややこしいことを聞いているんじゃないんです。この統一見解というのは、これは、今の小泉内閣のもとでもこの立場をとっておられるんだから、それぞれの、各省もあれば、警察庁もあれば、どこであっても、この統一見解の立場を求めていくということですから、一言で結構です。

○細田国務大臣 それは先ほど御答弁申し上げたとおり、そのとおりでございます。

○吉井委員 ところが、そうした政府の立場が徹底されていないから裏金問題というのが相次いで起こってきているというふうに思うわけです。

昨年十二月に、愛媛県議会で、日本共産党の佐々木県会議員が質問したのに対して、栗野県警本部長は、電話帳から抽出した氏名を用いる場合があったと初めてにせ領収書の事実を認めました。

こうした中で、一月二十日に、愛媛県警の仙波敏郎さんという巡査部長さんが、現職警察官として初めて実名を明かして裏金づくりを告発しました。

仙波さんは、記者会見をした動機を次のように言っています。現場の良識ある警察官は裏金づくりの根絶を願っている、志を持って警察官を拝命する若い人が思う存分活躍できる警察にしたい。また、この時期に会見したことについては、大洲警察署の裏金づくりの調査結果が余りにも実態からかけ離れ、県警総務室長の県議会答弁が全く事実に反している、この特別監査が終わると警察の再生の機会が失われてしまう、そういうふうに考えて告発に踏み切ったというふうに語っておられます。

仙波さんの告発というのは、裏金づくりをやめてほしいというまじめな現場で働いている多くの警察官の叫びを代表しているものだと思うんです。昨年の北海道警OBの原田さんもそういう趣旨で告発をされました。

そこで、国家公安委員長に伺いますが、あなたはこの現職警察官の叫びをどのように受けとめておられるか、伺います。

○村田国務大臣 愛媛県警におきます現職警察官のそうした事実の発表につきましては、事実関係を愛媛県警本部においてきちんと調査するということがまず必要であると考えております。

○吉井委員 事実関係を調べるのは当然としても、相次いでいるんですね。北海道警の原田さんもそうでした。結局それは事実だったということで、今返還まで行われていませんね。

こういう問題を現職の方が訴えられたときに、事実を調べるのは調べるとしても、やはりこういう本当に裏金づくりはやめてほしい、そんなことやっておったら現場でまじめに働いている多くの警察官はやっちゃおれないよ、何とかしてほしいというこの悲痛な叫びというものは、公安委員長としてきちっと受けとめるということが大事だと思うんですね。

だから、調べることは別に、これまでこの問題、一連の問題が起こっていますから、それをしっかり受けとめるという、こここのところは大臣にちゃんと伺っておきたいと思っておりますが、受けとめる気持ちはあるんでしょう。

○村田国務大臣 委員が裏金づくりとおっしゃったものですから、私としては、予算の不適正執行についての調査がございまして、そうした事実、調査された事実に基づきまして、処分を行うべきは処分をし、それから返還すべきは返還する。それから、再発防止策についてはきちんとこれを行う。

そういうことでございまして、まさにそうした予算の不適正な執行が明らかになったということはまことに遺憾に存じている次第でございまして。

○吉井委員 仙波さんは、警察官として三十八年間、実際に体験したこととして、にせ領収書づくりと裏金の使途について語っております。

一九七三年から九五年にかけて、県内七つの警察署で、にせ領収書、にせの名前の領収書を作成するように上司から依頼された。領収書の金額は三千円から一万円、年に二回ほど、一回につき三枚の作成を依頼されたという話です。

仙波さんは、にせ領収書の依頼について、ほかのことは協力しますが、犯罪はしたくありませんと拒否したというんですね。また、捜査員が協力者に謝礼を払ったということも聞いたことがない。会計課員の話として、捜査費制度は裏金づくりのためのシステムと言っていたということも述べておられます。

裏金は、ほとんどが管理職の飲み食いなどプライベートに使われた。どれだけの額をつくるかは次長の腕次第。八幡浜署では、当時の署長が一年に五百万円使い、副署長が苦勞していたと言われておりますが、公務員が職務に関連して裏金づくりのためににせ領収書をつくることは、虚偽公文書作成罪、これを行えば同行使罪、公金を幹部が私的に流用すれば、背任、横領罪に当たると思うんです。法務省に伺っておきます。

○河村政府参考人 犯罪の成否につきましては、収集された証拠に基づきまして、個々の具体的事案に即して判断されるべきものでございまして、あくまで一般論として申し上げますと、**公務員が作成すべき公文書につきましては、公務員が、その職務に関し、行使の目的で、虚偽の文書を作成する、あるいはそれを行使いたしますと、虚偽公文書作成罪、あるいはその行使罪。それ以外の文書にございましては、行使の目的で、権利、義務、事実証明に関する文書を偽造いたしますと、私文書偽造罪等々が成立するということが一般論としては申し上げることができます。**(発言する者あり)

○吉井委員 はっきり大きい声でお願いしたいと思います。

**虚偽公文書作成同行使罪というのは、刑法百五十六条違反で、一年以上十年以下の懲役刑ということになります。**これは明白な犯罪であるわけでありまして。

法務省に引き継いで聞きますが、既に先ほどもお話ありました、御答弁ありました伊東官房長官の八〇年答弁の中でも、公務員には告発義務が課せられているということですが、犯罪を知ったら告発する義務がある、その立場で法務省は臨んでおられると思うんですが、そういうことですね。

○松下委員長 法務省河村審議官、大きな声で発言願います。

○河村政府参考人 一般論として……（発言する者あり）申しわけありません。地声でありまして、申しわけございません。

○松下委員長 マイクに近づいてください。

○河村政府参考人 一般論として……（発言する者あり）済みません。申しわけございません。よろしゅうございますか。

一般論として申し上げますと、刑事訴訟法第二百三十九条第二項は、公務員がその職務を行うことにより合理的根拠に基づき犯罪があると思料する場合には、告発しなければならないという、公務員の一般的な告発義務を定めているものと理解いたしております。

○吉井委員 犯罪事実があり、告発しなければいけない義務がある。

刑事訴訟法第二百三十九条二項の規定というのは、公務員に対する義務規定があり、公務員がこの告発を怠った場合には、国家公務員なら国公法第八十二条一項二号<sup>2</sup>、地方公務員なら地公法二十九条一項二号による「職務上の義務に違反し、又は職務を怠った場合」に該当して、懲戒処分の対象になってしまうんじゃないかと思うんですが、総務省に伺います。

○須田政府参考人 地方公務員の懲戒処分についてのお尋ねでございますが、一般的に、職員に非違行為があった場合には、任命権者は、その非違行為の性質、内容、その他の事情を考慮し、個別案件ごとに懲戒処分の対象となるか否か判断するものでございます。

一般論として申し上げさせていただきますと、正当な理由なく刑事訴訟法第二百三十九条第二項の規定に違反した場合には、懲戒処分の対象となり得るものと考えております。

○吉井委員 ですから、やはりそういう重たいものなのですから、ぜひ、こういう事実を知った人は告発をして正すということで頑張っていたいただきたいというのが国民の期待であるというふうに思うわけです。

仙波さんは犯罪への協力を拒否してきたわけですが、その仙波さんに対して、警察は昇任ストップという攻撃を加えてきました。

八〇年七月の警部補昇任試験をめぐって、仙波さんは宇和島警察署次長とのやりとりがあったというふうに記者会見などで語っておられます。

次長の方からは、試験を受けた後、試験どうだったと聞かれて、学科試験はよくできていると言われましたから、合格すると思っています。そうしたら、次長の方は、君は通らぬよと。どうしてですかと聞くと、君は領収書を書いていないだろう。私はマル特

---

<sup>2</sup> 国家公務員法

(懲戒の場合)

第八十二条 職員が、次の各号のいずれかに該当する場合には、これに対し懲戒処分として、免職、停職、減給又は戒告の処分をすることができる。

一 この法律若しくは[国家公務員倫理法](#)又はこれらの法律に基づく命令（[国家公務員倫理法第五条第三項](#)の規定に基づく訓令及び[同条第四項](#)の規定に基づく規則を含む。）に違反した場合

二 職務上の義務に違反し、又は職務を怠った場合

三 国民全体の奉仕者たるにふさわしくない非行のあつた場合

ですか。そういうことだ。それでは、今後も試験は通らないんですね。いやいや、君が領収書さえ書けば、来年の昇任試験には間に合うよと、こういう状態なんですね。

にせ領収書を書かなければ昇任させないということは、これは地公法第十三条平等取り扱いの原則に違反し、同十五条の任用根本基準の規定、職員の任用は、受験成績、勤務成績その他能力の実証に基づいて行われなければならないという規定に反していると思うんですが、総務省、どうですか。

**○須田政府参考人** お答え申し上げます。

御指摘のケースにつきましては、具体的に私ども把握しておりませんので、お答えしかねるところでございますが、あくまで一般論として申し上げさせていただきますれば、明らかに適法性を欠く職務命令が発せられたと認められる場合において、これに従わなかったことを理由として、不平等な取り扱いを受けたり、能力に欠けるという判断を下されたりすることは、地方公務員法第十三条あるいは第十五条の考え方と相入れないものと考えております。

**○吉井委員** 実際にそういうことなんですね。

これは、まず、にせの領収書をつくるということは、虚偽公文書の作成に当たりますから、犯罪なんです。その犯罪の事実を知ったら、本来は、荷担するんじゃないで、共犯関係になるんじゃないで、犯罪を知ったら告発する義務があるんですね。その義務を果たさないときには懲戒処分までかかってくるぐらいですから、本当はそれをやっていくというのが普通なんです。だから、仙波さんがされたことが普通であって、これは国民の普通の感覚だと思うんですね。

その告発する人に対して、いきなり告発しているんじゃないですね、内部告発されたんじゃないしに、まず次長の方などから領収書を書くようにと言われて、この方は七回転勤されて、もう行った先々でもと言われて、毎回断っておられるわけですね。それは、そういうにせの領収書を書くというふうな、それに荷担したくないという思い、それに荷担するということは、次々と、連鎖反動的に広げるわけですから、そういうことをやっちゃならないという思いで拒否されたんですね。

そうしたら、昇任試験のときには、君は通らぬよと。普通のことをやったら試験に通らない、これはどう考えても異常なことだと私は思うんですね。それは国民的な常識というものじゃないかというふうに思います。

仙波さんは記者会見で、要するに、にせ領収書づくりに協力することは共犯者づくりに協力することだ、こういうふうに言っていますが、全くそのとおりで、にせ領収書づくりに協力しない警官を徹底的に異端者扱いするこういう警察の体質というのがやはり異常だと私は思うんです。

警察は、犯罪をつくるのではなくて、犯罪を防ぐところなんです。内部でいささかなりとも異常なことが起こらないようにするべきところなんですね。そのことがちゃんとやられていないということが、昨年の北海道警の問題で、この内閣委員会を初めとして随分取り上げてきましたけれども、そういうことなんですよ。

そこで、国家公安委員長に伺いますが、昇任試験がにせ領収書に協力しなければ合格させないようにするなんというふうなことはあってはならないことだと思うんですが、普通の感覚でいったら、どうですか。

**○村田国務大臣** 本人が記者会見で、先生が今言われたようなことを発言したということでございますので、今愛媛県警において、本人を含めて事実関係を調査しているもの、こういうふうに聞いております。

なおかつ、昇任試験でございますが、昇任試験につきましては、厳正かつ公正になされなければいけないものだと私自身存じております。

**○吉井委員** 厳正かつ公正に行われなければならないのが当然なんです。だけれども、学科試験はよくできていると言われたんだけど、君は通らぬよ、にせ領収書を書いていないからだ、これはどう考えても普通じゃないというふうに思うんです。

実は、それだけじゃないんですね。ことし一月十三日に、どうも、仙波さんが内部で正すようにやってこられたけれども、なかなかそういかないということで、それでオンブズマンの方たちとこの問題を明らかにするような動きがあるということで、それを察知した上司の方から声がかかっているんですね。

一月十三日に、上司の生活安全部地域生活課長から仙波さんに、内部告発するらしいがやめてくれと総務室長から電話で要請された。そのとき、周りの人たちから、証言したら愛媛県警は一年間は立ち上がれなくなる、これに対して仙波さんの方は、うみを出し切らないと警察はずっと立ち上がれない、警察にあしたはないというふうに言っておられるんです。

一月二十日の記者会見をされる直前にも、またこの地域生活課長の方から、春の定期異動のヒアリングでも、おまえを鉄道警察隊に残すことにしたんだから、記者会見をやめてくれというふうに声がかかり、それでも結局記者会見で明らかにされたんですが、そうしたら、一月二十四日には、もう四日後に異動の内示が来て、おまえを鉄道警察隊に残すと言ったばかりなのに、鉄道警察隊には残さないで、地域通信指令室企画主任の方に移すという内示が行く。二十六日に、もう二日後には異動が発令され、異動発令されたんだが、異動した先でどこへ行くかというポストがまだつくられていない。異動発令の翌日に異動先のポストを新設する。

これまた、公安委員長、どう考えてもこれは普通のことではないと思うんですね。法律上は、そもそも、にせ領収書をつくらないというのは当たり前です。にせ領収書を書くようにと言われて、これはおもしろい話ですが、北海道警に高知県警の話もしましたが、この愛媛でも、既に何年か前、愛媛の場合七年前ですか、亡くなった方のお名前まで持ってきて、書けという話がありましたね。どうも警察の方にはにせ領収書をつくるときに亡くなった方のお名前が好きらしいんですけども、死んだ人の領収書は死んだ人が書けるわけがない、そういうものを書くような話までありました。

そういうにせの領収書を書くとか、虚偽公文書作成は犯罪ですから、これを拒否する。その事実を知ったら内部告発、本当は告発するのが当たり前のことなんですが、それをやらなかったら懲戒の対象になりますよというぐらい厳しいものであるはずなのに、それを逆に理由にして、昇格も認められない、それから報復の人事異動まで急にやられる。これはどう考えても普通のことじゃないと思うんですが、公安委員長、どうですか。

**○村田国務大臣** 先生の御指摘のありました件も含めまして、愛媛県警におきまして事実関係を現在引き続き調査しているものと私は承知しているわけでございます。

**○吉井委員** 愛媛県警が調査するといっても、私は、本当は、国家公安委員長として第三者機関、そういうものをきちんと設けて調査しないと、調査される対象になる人が幹部の人たちでしょう。にせ領収書づくりに警察に入ったときから手を染めないと大体昇格していかないんですよ。昇格して、調査をするという人がにせ領収書にみずから手を染めておいたら、この事態をどうして解明できるんですか。

だから、これは、そもそも調査する人が本来調査されなきゃいけない人なんですから、質問している私の方が頭がこんがらがってくるぐらいの話ですから、これはやはり第三者機関なり、きちんとした組織機構をつくって、そして調査すべきところから資料は当然とらないと、わからないですよ。

私、これ、幾つか、もうちょっと具体的に調べようと思って質問したり資料をお願いしたら、白抜き資料というのが出てくるんですね。黒抜き資料というのは知っていましたが、都合の悪いところを黒で塗りつぶした黒抜き資料。もうそれもやめちゃって、全部真っ白にした白抜き資料というのまで出てきて、私たちも、調べようと思ってもさっぱりわからないですね。

そういうふうな白抜き資料や黒抜き資料を相手にやっておったんじゃ、これは調査できないんです。やはり、第三者的にきちんと調査できる機関を設けて、そして、これは公安委員長として、これだけ北海道からずっと続いているわけですから、きちんとこれは徹底してやり抜く、現場任せじゃない、こういうことをやってもらわぬといかぬと思います。

○村田国務大臣 愛媛県警の例の件につきましては、本人からも不服申し立て並びに裁判も提起されておりますので、その過程でまた事実関係が明らかになると私は考えております。

○吉井委員 事実関係云々の裁判の話じゃないんですね。それだったら公安委員会なんかもう要らないに等しいですよ。

公安委員会というのは、警察がきちんと役割を果たすように見ていくわけでしょう。今回の現職警官の実名告発を客観的に見れば、裏金づくりというのは、これは、ここだけの特殊な問題じゃなしに、北海道警、静岡県警、福岡県警、昨年来、あちこち、私たち取り上げていますが、全国の警察に蔓延しているということを改めてこれは示したんですよ。そして、警察幹部が行っている調査というものが、結局内部にいる警察官から見ても、内部の実態を示さないものだということを告発しているんです。

そもそも仙波さんは、もともと、昨年来問題になって、ようやく十二月、県議会では初めて認めたりされたものがあるんです。電話帳から抽出した氏名を用いた場合があったと、初めてにせ領収書の事実を県警本部長が認める場所があったんですけども、しかし、大洲警察署の問題など、きちんとした説明がされていない。だから、このままでは、一年間立ち上がれないような話じゃない、こんなことをやっておいたら愛媛県警にあしたがないという思いで告発に立ち上がるということになったわけですから、この点では、今も現場でまじめに働いている警察官の方は、裏金づくりやめてほしいというのが切実に思っておられることなんです。

裏金づくりが現場警察官の誇りややる気を奪ってしまっているんですから、私は、この点では、国家公安委員長として、この問題を徹底解明しないと警察は再生できないということを申し上げたいと思います。

重ねて、あなたに徹底解明するつもりがあるのかどうか、これを伺って、質問を終わりにしたいと思います。

○村田国務大臣 まずは、関係の都道府県公安委員会がその管理権を発揮いたしまして、こうした問題につきまして徹底的な解明をすべきもの、こういうふうを考えておりますが、国家公安委員会としましても、昨年、国家公安委員会が会計の監査に関します規則をつくりまして、それに伴って全国的に監査を進めているところでございまして、私ども国家公安委員会はもとよりでございますが、各都道府県の公安委員会におきましても適正に管理権を行使していくものと考えておるわけでございます。

○吉井委員 どういうふうに監査しなさいとか基準を定めて指導したりとかやっても、やっているしりからこの問題は出てきているんですから、これは現場の警察任せじゃなしに、やはり国家公安委員長、きちんと責任を持って徹底的にこれを解明していく、そして二度とこういうことが起こらないように、現場の苦勞している警察官の皆さんのやる気を失わしめるような、そんなことがないように取り組んでいただきたいと申しあげまして、質問を終わります。

3

---

### **<sup>3</sup>国家公務員法**

(法令及び上司の命令に従う義務並びに争議行為等の禁止)

第九十八条 職員は、その職務を遂行するについて、法令に従い、且つ、上司の職務上の命令に忠実に従わなければならない。

(信用失墜行為の禁止)

第九十九条 職員は、その官職の信用を傷つけ、又は官職全体の不名誉となるような行為をしてはならない。