

大麻使用罪(施用罪)の新設に慎重な審議を求める 刑事法学研究者の声明

参議院議長
尾辻 秀久 様

はじめに

岸田文雄内閣は、第212回国会(臨時会)に「大麻取締法及び麻薬及び向精神薬取締法の一部を改正する法律案」を上程し、衆議院においては、厚生労働委員会の審議を経て、2023年11月13日、本会議で採択され、現在、参議院において審議されています。

同法案は、これまで処罰の対象とされていなかった大麻草(カンナビス・サティバ・リンネ)およびその製品の使用(施用)を新たに犯罪化することを企図しています。また、従来処罰の対象であった大麻草の所持、譲渡および譲受についても、法定刑の上限を5年から7年の懲役に引き上げることを提案しています。したがって、問題の核心は、関連行為の犯罪化・重罰化にあります。

しかしながら、立法過程においては、法律学の専門家で構成される法制審議会への諮問はなく、法務省内での本格的検討もなく、刑事司法分野の研究者の検討も経ていません。法案は、閣議決定のあった本年10月24日、突然、公表され、会期5日の臨時会で成立されようとしています。

わたくしたちは、拙速な審議は、民主主義の根幹を揺るがすものであり、将来の法執行に禍根を残すものと深く憂慮しています。「良識の府」たる参議院においては、広く国民の意見を聞き、刑事法学の専門家や実務家の意見を聴取し、慎重に審議することを求め、下記要望します。

- 【要望1】 参議院においては、厚生労働委員会だけでなく、法務委員会においても法案を検討し、慎重かつ真摯に審議すること
- 【要望2】 増加しているとされる大麻関連犯罪の取締まり状況を調査し、捜査訴追機関の人権の侵害が発生していないかを精査すること
- 【要望3】 審議に際しては、薬物政策に関する国際的潮流を踏まえ、エビデンス(科学的証拠)に基づく議論により、犯罪化・重罰化の可否を決定すること
- 【要望4】 薬物関連犯罪の規制を強化するのであれば、捜査訴追機関が「国民の権利を不当に侵害しないこと」および「法の本来の目的を逸脱して権限を濫用しないこと」を確認する権限濫用予防条項を設けること

理由

1 法案提出に至る経緯

2020年12月、国連麻薬委員会は、大麻および大麻樹脂について、『麻薬に関する単一条約』(1961年)のスケジュール(危険性ランク)を「特に危険で医療用途がない麻薬」(スケジュールIV)から、「濫用のおそれがあり、悪影響を及ぼす麻薬」(スケジュールI)に変更した。その結果、大麻等の医療目的での使用が可能となった。

日本では2021年1月に厚生労働省内に「大麻等の薬物対策のあり方検討会」(以下「あり方検討会」という。)が発足し、同年6月の「とりまとめ」において、大麻から製造された医薬品の施用規制の見直し、大麻草の部位による規制から THC (テトラ・カンナビノイド)等の有害成分に着目した規制に移行し、大麻の使用に対する罰則を導入することが発表された。

2022年3月、大麻由来の医薬品「エピディオレックス」(難治性てんかん治療薬)の国内治験の届出がなされた。同年4月、厚生労働省は、科学審議会内に大麻規制検討委員会を設置し、「あり方検討会」のとりまとめを踏まえ、法改正に向けての検討を開始した。同年10月、科学審議会医薬医療器制度部会大麻規制検討小委員会がとりまとめを発表した。

このような一連の作業を経て法案の骨子が公表され、専門家や市民の意見を聴取した上で「大麻取締法改正法案」が国会の審議に付されるものと予想されていた。ところが、本年10月、突然、改正法案が臨時国会に提出された。正に「青天の霹靂」の法案提出であった。衆議院厚生労働委員会の委員の中には、この法案を審議する議員の大半は「素人」とであると認めている。

2 法改正の骨子

(1)4つの目的

改正法案の目的は、①医療ニーズへの対応(大麻由来医薬品の取り扱い)、②薬物濫用への対応(大麻使用罪の新設)、③大麻の適切な利用の推進および④大麻草の適切な栽培・管理の徹底である。

(2)改正法案の概要

法案は、大麻草の医療や産業における適正な利用を図るとともに、その濫用による保健衛生上の危害の発生を防止するため、①大麻草から製造された医薬品の施用等を可能とするための規定の整備、②大麻等の施用罪の適用等に係る規定の整備、③大麻草の栽培に関する規制の見直しに係る規定の整備等の措置を講ずることを骨子としている。施行は、公布日から1年を超えない範囲において政令で定

める日、大麻の栽培および特殊栽培については2年を超えない範囲において政令で定める日とされる。

なお、改正後、大麻取締法は『大麻草の栽培の規制に関する法律』と名称が変わり、大麻草は、従来の THC 規制に加えて、『麻薬及び向精神薬の取締法』の「麻薬」として規制対象となることが予定されている。

(3) 刑事法関連規定

薬物濫用対策については、①大麻の使用禁止・大麻使用に対するペナルティーを法律上明確化する、②薬物使用犯罪を経験した者が偏見や差別を受けないよう、薬物依存症の治療等を含めた再乱用防止や社会復帰支援策も併せて充実させる、および③規制すべきは THC 等の有害な作用をもたらす成分であることから、従来の大麻草の部位による規制に代わり、成分に着目した規制を導入するの3点が主たる論点である。

3 法案の問題点

(1) 何故、2つの法律改正が「抱き合わせ」なのか？

～大麻使用罪の新設は、法務委員会で審議検討すべきである。～

前述のように、法案の全容が明らかになったのは10月24日の閣議決定の後であった。衆議院での先議が決まり、同厚生労働委員会への付託は11月7日、3日後の同月10日には委員会で可決され、同月14日には本会議で可決されている。

法案は、医療ニーズへの対応と薬物乱用への対応とが「抱き合わせ」になっている。たしかに、大麻由来薬品の認可は、治療を待つ患者たちのため可及的速やかに実現されるべきである。しかし、大麻使用罪の新設については疑問がある。両提案は、その趣旨・目的を異にする政策であり、法律問題としての論点を異にする。このような水と油のような法改正を「抱き合わせ」で提出し、衆参両院での十分な審議もせず通過させてしまおうとする国会戦術が将来に禍根を残すことは明らかである。

たしかに、大麻由来薬品の医療化は厚生労働省の所管である。大麻栽培の規制であれば財務省、大麻産業の振興であれば経産省、農業の振興であれば農林水産省の所管である。しかし、当然のことながら、大麻使用の犯罪化は、法務省の所管である。

喫緊の課題である大麻由来薬品の合法化を厚生労働委員会で速やかに進めようとする意図は十分理解できる。しかし、大麻使用罪については、違法行為の処罰に関わる問題であり、専門家の間では反対意見が多い。したがって、大麻使用(施用)罪新設については法務委員会で慎重に審議すべきである。

(2)「若者」の大麻濫用は増えているのか？

～「暗数」の多い大麻使用の実態把握は、極めて困難である。～

これまで、日本の薬物事犯の中心は覚醒剤であった。1970年代から80年代にかけて、青少年のシンナー乱用が社会問題化し、毒物劇物取締法の改正がによって検察庁受理件数が3万件近くまで増加した。しかし、現在の受理件数は100件に満たない。2005年前後から数年間、いわゆる「危険ドラッグ」の受理件数が1千件前後になったが、これも終息している。

たしかに、ここ数年、大麻取締法違反の受理件数が増加し、2020・21年は5千件を超えた。検挙者の6割以上は30代以下である。「若者」の大麻乱用の取締りを強化すべきとの意見がある。しかし、これまで大麻の取締りに関しては、犯罪組織との関係や行為者に常習性がない場合には起訴猶予になることが多かった。大麻関連犯罪は、覚醒剤事犯などとは異なり、「暗数」(公式統計には顕在化しない、あるいは、捜査機関に発覚しない犯罪)が多く、発生件数の推定やその変化による推測から乱用実態を把握することは極めて困難である。

(3)大麻規制の非犯罪化・非刑罰化は、国際的潮流ではないか？

～国際社会は、大麻の自己使用を非犯罪化している。～

世界の大麻政策を見れば、「ハームリダクション」(個人および社会の実害を可及的に縮減することを目指す公衆衛生)政策の導入と普及によって、とりわけ、大麻については、アルコールや煙草、麻薬や覚醒剤などの麻酔薬物と比べ、個人および社会への実害が少ないことから、自己使用は非犯罪化、使用のための少量所持は非刑罰化するという政策が世界的潮流になった。欧州ではオランダ、ポルトガル、北米ではカナダ、アメリカの複数の州がこの政策を推進してきた。直近ではドイツ、アジアでは昨年タイがこの政策を導入した。

2020年12月、国連麻薬委員会は、世界保健機構(WHO)の医療・研究目的の大麻を最も危険な薬物分類から削除すべきとする勧告を受け入れ、国連総会の決議を経て、2021年から新たな格付けが採用された。欧米の多くの政府は賛成票を投じたが、日本政府は反対票を投じた。

さらに2023年6月23日、国連人権高等弁務官事務所(OHCHR)は、自己使用のための薬物使用と所持は緊急に非犯罪化されるべきであり、違法薬物犯罪の扱いについて処罰を支援に置き換え、人権を尊重・保護する政策を推進することを求める声明を発表した。

このように日本政府は、国際的潮流に抗い、大麻使用の犯罪化・重罰化を推進しようとしている。

4 日本の薬物政策

(1) 厳罰主義か？それとも、回復支援か？

～この20年、専門家たちは、薬物政策の改革を進めてきた。～

これまで、日本政府は、世界の薬物政策の潮流に抗っていたわけではなかった。1990年代、それ以前の「覚醒剤止めますか。人間止めますか」のような厳罰主義一辺倒の薬物政策を変更し、薬物依存を「病気(やまい)」と位置付け、医療や福祉の支援を充実させてきた。その結果、薬物政策の医療化・福祉化が一定程度進んだ。しかし、他方で「ダメ。ゼツタイ。」の標語に象徴される厳罰主義も根強い。薬物政策は、司法による厳罰主義(犯罪化・重罰化・必罰化)と医療や福祉による回復支援(医療化・福祉化)とが拮抗する状況にある。

(2) 大麻使用法の「処罰の間隙」は、使用を増やしているのか？

～大麻取締りの実務に支障は生じていない。～

多くの薬物規制法は、譲渡・譲受・所持と並んで、使用を処罰している。しかし、大麻取締法には使用罪がない。このような「処罰の間隙」を解消すべきである、との意見がある。果たして、そうであろうか。

そもそも、昭和23(1948)年の大麻取締法の制定当時、日本には大麻草を吸引するという習慣がなかった。したがって、使用を禁止・処罰する必要がなかった。使用が問題となったのは、1960年代後半から70年代にアメリカでベトナム帰還兵の大麻吸引が、いわゆる「ヒッピー文化」となり、これが日本に上陸したことから、大麻取締法を大麻草の吸引に適用するという取締政策が始まった。その後、THC等の大麻成分の化学的分離が可能になったことなどから、大麻草およびその製品の使用については所持罪の適用で対処してきた。使用者は、使用の前後で大麻を所持しているので、所持を取締まれば十分対応できたのである。現在も取締りの状況は変わっていない。大麻使用罪がなくても、使用は所持罪で取締られており、捜査や処罰には支障は生じていない。皮肉ではあるが、取締りの強化の結果、検察庁受理件数が増加している。このことは、現行法が重罰化・必罰化のために機能している証左である。

(3) 「若者」に大麻使用、蔓延しているのか？

～取締りの強化は、認知件数を増加させる。～

20代・30代や未成年の若者の間に大麻使用が蔓延し、社会問題化しているとの報道がある。その主たる論拠は、大麻取締法違反の検察庁受理件数の増加である。しかし、前述の薬物の自己使用罪は、いわゆる「被害者なき犯罪」(直接実害を被る人のいない犯罪類型)であり、「暗数」の多い犯罪類型である。前述のように受理件数の増減から実際犯罪を推定することが困難である。犯罪学的には、実態把

握のためには、自己報告調査などが効果的であるが、日本の学術の現状では十分とはいえない。

確かなことは、近年、捜査機関が大麻取締法違反による取締りを強化しているということである。

(4)大麻使用者というスティグマは、人生にどのような影響を与えるのか？

～デジタル・タトゥーは、一生消えない。～

大麻使用者は、捜査・起訴・裁判のプロセスを経て「犯罪者」というレッテルを貼られる。犯罪者というスティグマは、その人の生活を一変させる。

アメリカ大統領ジョー・バイデンは、2022年10月、連邦法の大麻使用・所持等では有罪判決を受けた人たち全員に恩赦を与えると発表した。大麻の所持を理由に人々を刑務所に送ることで、あまりにも多くの人の人生を一変させてきた。大麻犯罪の犯罪歴は、雇用や住宅、教育の機会にも無用な障壁となっている。加えて、統計的には人種的マイノリティが大麻犯罪で投獄される確率が高い。「薬物との戦争 (the War on Drug)」による厳罰主義は、多くの人たちの人生と生活の障壁となってきた。

新たな問題がある。近年の SNS の普及によって、犯罪者、前科者などのスティグマは、デジタル空間では一生消えることがなくなった。

(5)日本にもレイシャル・プロファイリングがあるのか？

～日本でも、差別的な法執行(捜査や取締り)がおこなわれている。～

警察官などの法執行者が特定の人種や肌の色、民族、宗教、国籍、言語など人の属性によって個人を捜査の対象とすることを「レイシャル・プロファイリング (racial profiling)」という。アメリカでは、アフリカ系その他の有色人種を捜査対象として差別的な法執行(捜査や取締り)が行われていることが問題視されている。

日本では、2021年12月、在日米国大使館が、日本の警察による外国人滞在外者へのレイシャル・プロファイリングが疑われるとツイッターで警告し、大使館には滞在外国人から、日本の警察に職務質問を受けたという通報がつつぎと寄せられた。

2022年9月に公表された東京弁護士会のアンケート調査によれば、約5年の間に職務質問を経験した外国人は調査対象の62.9%、南アジア・中南米・中東・アフリカ等に民族的ルーツを持つ外国人の比率が高いという(東京弁護士会「2021年度 外国にルーツをもつ人に対する職務質問 (レイシャルプロファイリング) に関するアンケート調査結果について」

(<https://www.toben.or.jp/know/iinkai/foreigner/news/2021.html> 2023年11月25日最終閲覧)

大麻取締法違反事件の捜査においても、職務質問に際し、捜査官が犯歴照会で前科・前歴を確認し、薬物所持の嫌疑で股間に手を伸ばし、外表検査をした行為が職務質問に付随する所持品検査として許容される範囲を超えた違法捜査であるとして無罪が言い渡された裁判例がある(東京地判 2022 年2月7日刑集未登載)。前橋地裁に係属中の大麻取締法事件の公判において捜査官は、職務質問に際しては、「ラテン系の服装」には注意するよう教養として教えられているとの証言している。

このように日本でも、差別的な法執行がおこなわれている。

(6) 麻薬特例法の拡大適用が行われているのではないか？

～いわゆる「物なし事件」において捜査権・訴追権が濫用されている。～

薬物事犯は、「物(ブツ)」「(規制物質)」「尿」(検査陽性)、そして「自白」(自白調書)の3点セットによって有罪が立証されてきた。使用罪のない大麻取締法では、「物の存在と「自白調書」は立証の「要(かなめ)」であった。

ところが、ここ数年、規制対象薬物のない「物なし事件」に『国際的な協力の下に規制薬物に係る不正行為を助長する行為等の防止を図るための麻薬及び向精神薬取締法等の特例等に関する法律』(平成3年法律第94号)(以下「麻薬特例法」という)が適用されるようになっていく。

麻薬特例法は、1990年代初め、麻薬関連条約の批准によって国内法の整備が急務となり、「コントロールドデリバリー(泳がせ捜査)」という捜査技法を導入するため、憲法34条の令状主義との抵触を懸念されながら、この捜査技法に限って限定的に認める例外的法律として制定された。国会通過に際しては、衆参両院で捜査機関の権限濫用を抑制することを求める決議がなされている。ところが、近年、薬物事犯の未遂類型(物なし事件)にこの麻薬特例法8条2項を拡大適用して逮捕・訴追する事案が見られるようになった。

2020年9月、氷砂糖を覚醒剤だと偽って販売しようとした覚醒剤取締法違反の「物なし事件」で被疑者が麻薬特例法9条違反(教唆罪)で逮捕された。2022年3月、麻薬取締法違反事件において譲渡物質が規制対象のLSDであるか、未規制の類似物質であるかが証明されていない「物なし事件」で譲渡者が麻薬特例法8条2項違反(譲渡罪)で在宅起訴された。2023年10月には大麻草をグループで使用していたとされる大学生が、自白はあるが大麻は押収されていない「物なし事件」で麻薬特例法8条2項(譲受罪)で逮捕されるなど、前述の濫用禁止の国会決議に反すると思われるような捜査権限の濫用が行われている。

大麻取締法を改正して犯罪化・重罰化を進めるのであれば、「この法律の適用にあたっては、国民の権利を不当に侵害しないように留意し、その本来の目的を逸脱して他の目的のためにこれを濫用するようなことがあってはならない」(参考『軽犯罪法』4条)などの濫用予防条項を設ける必要がある。

結 論

以上の理由から、わたくしたち刑法学研究者有志は、参議院においては、衆議院におけるような拙速な審議を繰り返すことなく、二院制の本意に立ち返り、「良識の府」としての慎重な審議を求める。

以上

大麻使用罪(施用罪)の新設に慎重な審議を求める刑事法学研究者の声明

【呼びかけ人】

代 表：石塚 伸一	(龍谷大学名誉教授)
金 尚均	(龍谷大学法学部教授)
園田 寿	(甲南大学名誉教授)
松宮 孝明	(立命館大学特任教授兼名誉教授)
事務局：丸山 泰弘	(立正大学法学部教授)

以上5名

【連絡先】丸山 泰弘

maruyama@ris.ac.jp

〒141-8602 東京都品川区大崎4丁目2-16

電話:03-3492-3183(代表)

【賛同人】2023年11月26日(現在)

相澤 育郎	立正大学講師
赤池 一将	龍谷大学教授
安達 光治	立命館大学法学部教授
甘利 航司	國學院大學教授
一原 亜貴子	岡山大学法学部教授
指宿 信	成城大学教授
大貝 葵	金沢大学准教授
岡田 行雄	熊本大学教授
岡本 洋一	熊本大学教員
金澤 真理	大阪公立大学教授
葛野 尋之	青山学院大学教授
黒川 亨子	宇都宮大学共同教育学部准教授
小関 慶太	八洲学園大学生涯学習学部准教授

齊藤 豊治	大阪弁護士会／甲南大学名誉教授・弁護士
佐々木 光明	神戸学院大学法学部教授
笹倉 香奈	甲南大学法学部教授
鄭 裕静	青山学院大学&立正大学非常勤講師
杉山 和明	流通経済大学経済学部教授
高山 佳奈子	京都大学教授
武内 謙治	九州大学大学院法学研究院教授
田中 智仁	仙台大学体育学部准教授
田村 勝弘	
土ヶ内 一貴	龍谷大学嘱託研究員
津富 宏	静岡県立大学教授
土井 政和	九州大学名誉教授
友田 博之	立正大学法学部教授
豊崎 七絵	九州大学教授
永井 善之	金沢大学人間社会研究域法学系教授
中村 悠人	関西学院大学教授
新倉 修	青山学院大学名誉教授・弁護士
福島 至	龍谷大学名誉教授
宮本 弘典	関東学院大学教授
森久 智江	立命館大学法学部教授
矢島 正見	
山梨 光貴	常磐大学総合政策学部助教
横山 實	國學院大學名誉教授
吉田 緑	

以上37名(他1名)