

平成 23 年（2011 年）2 月 14 日（月）

民主党国会議員 各位

「検察審査会」の議決に基づく起訴とは何か

「検察審査会」の議決に基づく起訴が法的にどのような意味を持つかについては、案外よく知られていません。本日お配りしたのは、
民主党法務部門「刑事司法と国民参加のあり方WT」第1回（2月8
日）の資料です。国立国会図書館が作成しました。

資料にもあるように、通常の起訴が有罪の立証を前提として行われるものであるのに対して、検察審査会の議決に基づく起訴（以下「検審起訴」とは、検察が法と証拠に基づいて起訴できなかった件について、有罪を立証できるかどうかとは関係なく裁判という公開の場であらためて事実関係を明らかにする仕組みです。つまり、「検審起訴」と検察による起訴は、法的な意味が全く異なります。ただ、党内では両者を混同している議論が目につきます。そこで、法務部門の責任者として、党内の理解をより深めて頂きたい、あらためて資料をお配りすることと致しました。

民主党法務部門会議 座長 衆議院議員 辻 恵

副座長 参議院議員 中村哲治

検察審査会制度について

1. 概要

(1) 趣旨

・「公訴権の実行に関し民意を反映させてその適正を図る」こと(検察審査会法第1条)。

(2) 主な職務

・検察官が行った不起訴処分の当否を審査すること。

(3) 検察審査会の構成

・全国の地方裁判所の所在地などに、計165の検察審査会が置かれている。

・11人の検察審査員で構成。同数の補充員も置かれる。

・検察審査員・補充員は6か月の任期制。有権者の中からくじで選ばれる。[別紙①参照]

(4) 審査手続 [別紙②参照]

・犯罪の告訴・告発人、被害者等からの申立てを受けて始める。職権で始めることもできる。

・検察審査会議を開き、捜査資料を読んだり、検察官や証人を尋問したりして審査を行う。

※弁護士に審査補助員を委嘱し、法律的な助言などを求めることもできる。

・検察審査会議は非公開。検察審査員や審査補助員は守秘義務を負う。

・審査の結果として、以下のいずれかの議決をする。

①不起訴相当:不起訴処分を相当と認めるとき。

②不起訴不当:不起訴処分を不当と認めるとき。→検察官は再捜査

③起訴相当:起訴を相当と認めるとき。11人中8人以上の賛成が必要→検察官は再捜査

(5) 起訴議決制度(2009年から実施)

・起訴相当の議決を行ったのに検察官が起訴を行わないときは、検察審査会が再審査を行う。

・再審査では、必ず審査補助員を委嘱し、検察官から意見を聴かなければならない。

・再審査で起訴を相当と認めるときは、11人中8人以上の賛成で起訴議決を行うことができる。

・起訴議決が行われると、裁判所が指定する弁護士(指定弁護士)が起訴(いわゆる「強制起訴」)を行い、裁判も担当する(検察官の職務を行う)。[別紙③参照]

・これまで起訴議決は4件(明石歩道橋事故、JR福知山線事故、沖縄の詐欺事件、小沢議員)

2. 沿革

(1) 創設

・1948年、検察審査会法制定・施行。

・GHQに検察の民主化を指示された日本政府が、米国の起訴陪審制度などを参考にして考案

・議決に法的拘束力を付与しなかった理由:①議決に服従しての起訴では検察官が責任を負えなくなる、②検察官は検察審査会の意見を尊重して善処する、③戦前の陪審制の「失敗」

(2) 運用

・毎年2~3千件を審査。うち起訴相当・不起訴不当の議決は1割強

・50万人以上が検察審査員を経験。経験者の多くが「良い経験だった」

(3) 起訴議決制度の導入

- ・2001年、司法制度改革審議会の意見書が、議決に法的拘束力を付与する制度の導入を提言
- ・政府の司法制度改革推進本部の「裁判員制度・刑事検討会」で、制度設計について議論
- ・2004年、検察審査会法改正。2009年5月21日、改正法施行
- ・「公訴権行使に民意をより直截に反映させてその一層の適正を図る」(法案の趣旨説明)
- ・導入の背景
 - ① 検察官の議決「軽視」(起訴相当・不起訴不当の議決があっても、9割以上は再び不起訴)
 - ② 検察官の起訴に対する慎重姿勢(被害者の不満、「有罪率99%以上」の弊害の指摘)
 - ③ 福岡地検次席検事による捜査情報漏洩事件(検察不信の高まり)
 - ④ 裁判員制度の導入(司法参加拡充の勢い、「車の両輪」論、国民の能力への信頼)

3. 問題点・課題

- (1) 検察官が「嫌疑不十分」で不起訴とした事件は、起訴議決制度の対象外とすべきでないか。
 - ・起訴するのに十分な嫌疑があるか否かの判断は、プロ(検察官)に任せるべきでないかという意見
 - ・検討会では、検察官の嫌疑不十分とするか起訴猶予とするかという判断自体も、審査して適正を図ることが制度の趣旨である等の考えにより、不起訴処分全てを対象とすることで合意した。
 - ・これまでの起訴基準は、検察の実務上の基準。法令に定めはない。[別紙④参照]
 - 起訴基準の在り方自体についても、議論する必要があるのではないか。
 - ・起訴される者の負担をどのように考えるか(時間的・経済的負担、「推定有罪」という現実)
 - ・裁判に真相究明の役割を求めることは適当か。適当でないならば、どうすべきか。
- (2) 被疑者にも検察審査会議で弁明する機会を必ず与えるべきでないか。
 - ・検討会では、① 検察審査会はあくまで検察官の処分の当否を審査する機関であり、捜査機関ではない、② 不起訴処分をした検察官の利益と被疑者の利益は一致しており、検察官から意見を聴けば十分である等の意見が多数を占め、その必要はないとされた。
- (3) 審査の公正性を保てる仕組みとなっているか。→裁判員制度と比べてどうか?
 - ・検察官や被疑者からの請求によって検察審査員を忌避する制度がない。
 - ・新任の検察審査員に対して裁判官が行う説明の内容について、詳しい規定がない。
 - ・審査補助員の委嘱方法について、詳しい規定がない。(実務上は弁護士会からの推薦制)
- (4) 透明性に欠けるのではないか。→裁判員制度や、検察官の事件処理の場合と比べてどうか?
 - ・会議の非公開や守秘義務は、自由な意見表明の保障や関係者のプライバシー保護のため。
 - ・会議の開催回数を(必ずしも)公表しない、検察審査員の会見を開かない等の運用は適当か。
 - ・議決書には議決の理由が付されるが、一般に公表されるのは要旨のみ。
- (5) 指定弁護士に与えられた権限は適当か。
 - ・検察事務官等に対する捜査の指揮は、検察官に囑託して行わなければならない。
 - ・起訴されることが決まっている被疑者に対して、どこまで補充捜査を行うことが適当か。
- (6) 起訴処分の当否について(も)審査する仕組みが必要ではないか。
 - ・国民の司法参加は、冤罪を防ぐためにこそ行われるべきである、との意見がある。
 - ・政府の見解は、「起訴処分については裁判を通じて適正を図ることができる」

こしだ たかお

担当:行政法務課 越田 崇夫 (内線:[衆議院から]98・22113/[参議院から]970・22113)

平成23年2月8日
調査及び立法考査局
行政法務調査室・課

検察審査員・補充員の選定手続等について

1. 検察審査員・補充員の任期

6か月。3か月ごとに総員(各11人)の約半数が入れ替わる仕組み(検察審査会法第14条)
(第1群:2月(1日)～7月(末日)、第2群:5月～10月、第3群:8月～1月、第4群:11月～4月)

2. 検察審査員・補充員の選定手続

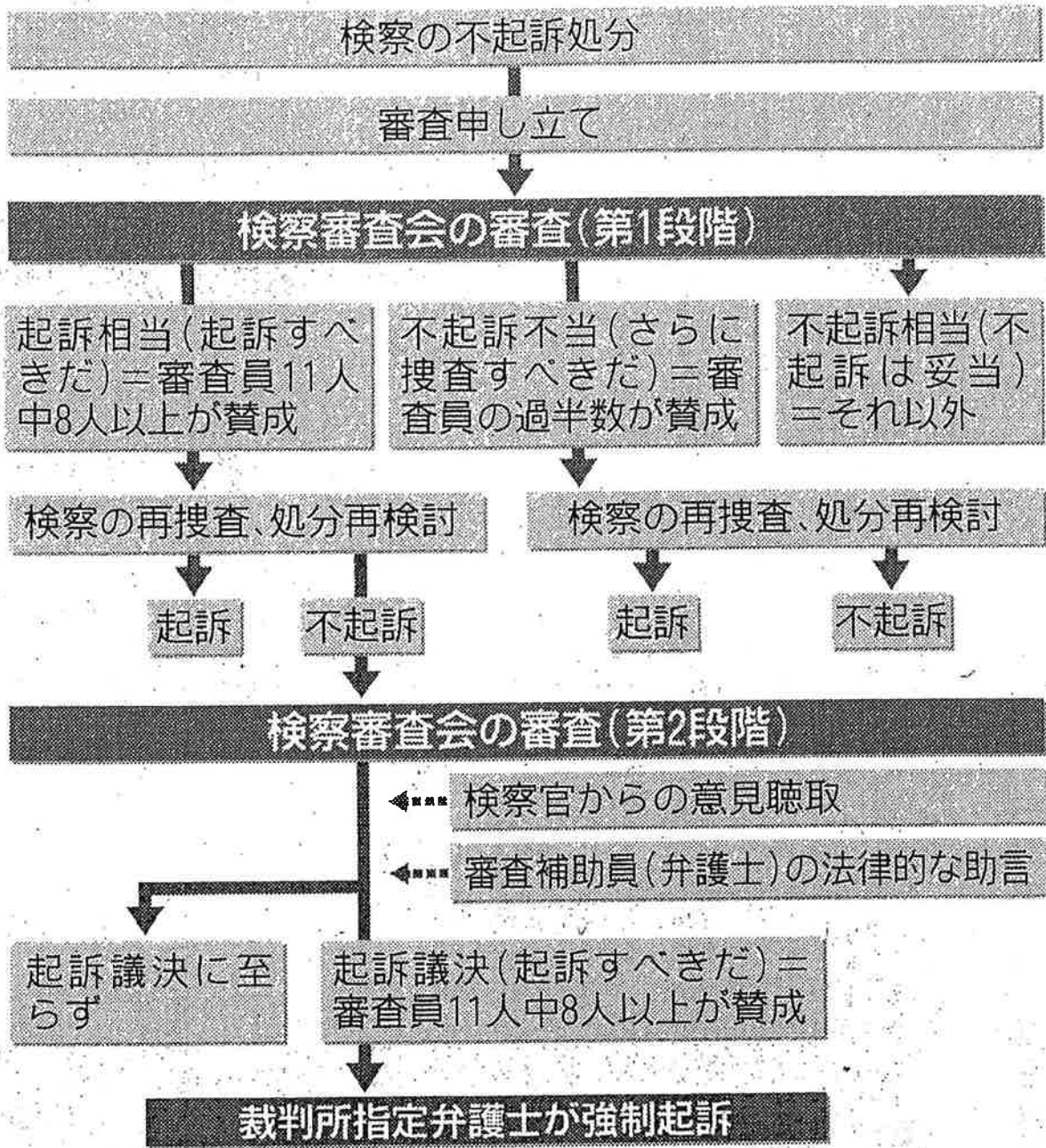
- ①検察審査会事務局長が、毎年9月1日までに、検察審査員候補者(各群100人、計400人)の市町村ごとの人数を割り当て、各市町村の選挙管理委員会に通知する(第9条)。
(注)事務局長は、裁判所事務官の中から最高裁判所に命じられた者が務める(第20条)。
- ②各市町村の選挙管理委員会が、毎年10月15日までに、割り当てられた人数を選挙人名簿から「くじ」で選定して名簿を作成し、検察審査会事務局に送付する(第10条・第11条)。
- ③事務局長が、送付された名簿をもとに検察審査員候補者名簿を調製し、その名簿に記載された者(検察審査員候補者)にその旨を通知する(第12条の2)。候補者は、辞退事由に該当するときは、辞退を申し出ることができる(第12条の5)。
(注)辞退事由は、70歳以上、学生、重い病気などやむを得ない事由があること等(第8条)
- ⑤事務局長が、欠格事由・就職禁止事由・辞退事由に該当すると検察審査会が判断した候補者を、検察審査員候補者名簿から削除する(第12条の7)。
(注)欠格事由は、1年の懲役・禁錮以上の刑に処せられたこと等(第5条)。就職禁止事由は、法曹関係者、警察官、自衛官等(第6条)
- ⑥事務局長が、各群の検察審査員・補充員の任期が始まる約1か月前までに、その群の候補者の中から検察審査員・補充員を「くじ」で選定する(裁判官・検察官が立ち会う。)(第13条)。

3. 補充員の役割

- ①検察審査員が欠席したときや除斥されたときに、「くじ」で選ばれた補充員が、臨時に検察審査員になる(第25条)。
(注)検察審査員・補充員は、病気などやむを得ない事由があるときは、会議を欠席することができる(第24条)。また、審査する事件の被疑者・被害者やその親族、告発人等であるときは、除斥される(第7条・第34条)。
 - ②検察審査員が欠けたとき(辞職・死亡したとき)や職務の執行を停止されたときに、「くじ」で選ばれた補充員が、補欠の検察審査員になる(第18条)。
(注)検察審査員は、逮捕されるなどしたときは職務の執行を停止される(第17条)。
- ※補充員は、検察審査会の許可を得て、検察審査会議を傍聴することができる(第25条の2)。

こしだ たかお
担当:行政法務課 越田 崇夫 (内線:[衆議院から]98-22113/[参議院から]970-22113)

検察審査会の流れ



(『毎日新聞』2010.10.5)

平成23年2月8日
調査及び立法考査局
行政法務調査室・課

指定弁護士について

1. 弁護士の指定

- ・裁判所は、起訴議決に係る事件について公訴の提起及びその維持に当たる者を弁護士の
中から指定しなければならない(検察審査会法第41条の9第1項)。

(運用)

- ・各地の弁護士会が推薦した者を、地裁が指定している。
- ・東京の弁護士会では、法曹経験が7年を超え、検察審査会に関する研修を受講した者の中
から、推薦を行うこととしている。

2. 指定弁護士の権限・義務

- ・指定弁護士は、起訴議決に係る事件について、公訴を提起し、及びその公訴の維持をする
ため、検察官の職務を行う(注1)。ただし、検察事務官及び司法警察職員に対する捜査の指
揮は、検察官に囑託してこれをしなければならない(注2)(第41条の9第3項)。

(注1)「起訴議決に係る事件について、裁判所に起訴状を提出して公訴を提起し、公判審理
に立ち会いその維持に当たることはもとより、必要な補充捜査をすることもできる」(『刑事訴
訟法等の一部を改正する法律及び刑事訴訟規則等の一部を改正する規則の解説』)

(注2) 検察官は「誠心誠意その要請に沿うように協力をしてまいります」(参
議院法務委員会(2004.5.20)における樋渡利秋法務省刑事局長答弁)

- ・指定弁護士は、速やかに、起訴議決に係る事件について公訴を提起しなければならない
(第41条の10)。

(運用・事例)

- ・地検が庁舎内に執務室を用意し、検察事務官を補佐役につけるなどして協力(毎日2011.2.1)
- ・指定弁護士が公訴時効の法解釈について専門家に鑑定書の作成を依頼。捜査費用を請求
された地検は「検察官は自分で法解釈をするので出せない」と拒否(産経2011.2.2)
- ・これまでに指定弁護士が強制捜査を行った例はない。

(問題点・課題)

- ・「ホテルで事情聴取した場合、費用負担は誰がするのか」「細かな規定がない」「検察とは権
威が違うようで(指定弁護士の)影響力がちょっと少ない感じ」(指定弁護士)(毎日2011.2.1)
- ・検察庁での独立した執務場所の確保、担当の検察事務官の配置等を規則化し、補充捜査の
権限を行使できる態勢を整える必要(日弁連「改正検察審査会法の施行に向けた意見書」)。
- ・指定弁護士による捜査の指揮に対する検察官、検察事務官等の遵守義務を明記すべき(同)。

3. 指定弁護士に対する手当

- ・事件の審級ごとに19万円以上120万円以下で裁判所の相当と認める額+出張旅費が支給
される(第41条の9第6項、検察官の職務を行う弁護士に給すべき手当の額を定める政令)。

(問題点・課題)

- ・「上限いっぱいもらっても割に合わない」(指定弁護士)(朝日2010.10.11)
- ・上限額が不当に低額。労力に応じた適正額を支払えるよう制度改正すべき(日弁連『検察
官の職務を行う弁護士に給すべき手当の額を定める政令』に関する意見書)。

こしだ たかお

担当:行政法務課 越田 崇夫 (内線:[衆議院から]98-22113/[参議院から]970-22113)

平成23年2月8日
調査及び立法考査局
行政法務調査室・課

起訴基準について

検察官が行う処分		その処分を行うとき
起訴処分		(被疑事実が明白な場合で、起訴猶予にしないとき。)
不起訴処分 (検察審査会の 審査の対象)	起訴猶予	被疑事実が明白な場合において、被疑者の性格、年齢及び境遇、犯罪の軽重及び情状並びに犯罪後の状況により訴追を必要としないとき。(事件事務規程(法務省訓令)第72条第2項第20号)
	嫌疑不十分	被疑事実につき、犯罪の成立を認定すべき証拠が不十分なとき。(同第18号)
	嫌疑なし	被疑事実につき、被疑者がその行為者でないことが明白なとき又は犯罪の成否を認定すべき証拠のないことが明白なとき。(同第17号)
	(その他)	(被疑者死亡、時効完成など)

●波線が「起訴裁量」

＝起訴するのに十分な嫌疑があっても、不起訴(起訴猶予)にできるという裁量

・刑事訴訟法に規定がある。

「犯人の性格、年齢及び境遇、犯罪の軽重及び情状並びに犯罪後の状況により訴追を必要としないときは、公訴を提起しないことができる。」(第248条)

●太い点線が「起訴基準」

＝起訴するのに十分な嫌疑とは、どの程度の嫌疑をいうのか、という基準

・法令には定めがない。

・検察の実務:「的確な証拠に基づき有罪判決が得られる高度の見込みがある場合に限って起訴するという原則に厳格に従っている。」(司法研修所検察教官室編『検察講義案』)

・参考判例:「刑事事件において無罪の判決が確定したというだけで直ちに…公訴の提起…が違法となるということはない。けだし、…公訴の提起は、検察官が裁判所に対して犯罪の成否、刑罰権の存否につき審判を求める意思表示にほかならないのであるから、起訴時…における検察官の心証は、その性質上、判決時における裁判官の心証と異なり、起訴時…における各種の証拠資料を総合勘案して合理的な判断過程により有罪と認められる嫌疑があれば足りるものと解するのが相当であるからである。」(昭和53年10月20日最高裁判決)

(参考データ)

・裁判確定人員における有罪率(2009年):99.9%

・検察審査会の議決後に起訴された人員の第一審における有罪率(～2008年):94.0%

・付審判決定により起訴された人員の確定裁判における有罪率(～2008年):47.4%

(注)付審判決定は、検察官が職権濫用罪等について不起訴処分を行ったときに、告訴・告発人が裁判所に請求を行い、裁判所がその請求に理由があると判断したときに行う決定。起訴と同様の効果を持つ。

こしだ たかお

担当:行政法務課 越田 崇夫 (内線:[衆議院から]98-22113/[参議院から]970-22113)