

資料1「検察審査会制度について」の説明

1 全体の構成

資料1の「検察審査会制度について」(以下「たたき台」という。)は、大きく分けて、三つの項目に分かれており、第1点目が、1頁の「1 検察審査会の議決に対するいわゆる法的拘束力の付与」であり、今般の検察審査会制度の改正の中核である、検察審査会の一定の議決に法的拘束力を付与することに直接関係する部分である。

第2点目が、3頁の「2 検察審査会の組織、権限、手続等の在り方」であり、検察審査会の審査・議決をより充実し適正なものとする観点などから、検察審査会の組織、権限、手続等の在り方に関し、検討が必要と考えられる措置を掲げたものである。

第3点目は、5頁の「建議・勧告制度の改革」であるが、これは、司法制度改革審議会意見及び司法制度改革推進計画において「検察庁運営への国民参加」として言及されているように、検察審査会が検察事務の改善に関し検事正に行う建議・勧告の制度を充実・実質化するための制度改革に係る部分である。

2 「1 検察審査会の議決に対するいわゆる法的拘束力の付与」について

(1) 「(1) いわゆる法的拘束力のある議決の種類」について

検察官の不起訴処分を相当とはしない議決として、「起訴相当の議決」と「不起訴不当の議決」がある中で、どの議決に法的拘束力を付与することとするか、という論点である。裁判員制度・刑事検討会(以下「本検討会」という。)でも指摘があったとおり、起訴相当の議決は、当該事件を起訴すべきであるという、検察審査会の明確な意思表示であるのに対し、不起訴不当の議決は、そこまでの趣旨ではなく、検察官の捜査が不十分であり、更に捜査を尽くした上で再度処分を決せられたいとの趣旨でなされることが少なくないことにかんがみ、起訴相当の議決に、法的拘束力を付与するものとするという案を掲げた。

(2) 「(2) いわゆる法的拘束力のある議決の要件」について

検察審査会の一定の議決に法的拘束力を付与し、その議決に基づき公訴が

提起される制度を導入することになると、その一方で、被疑者は、公訴提起により、種々の負担を負うことになることから、検察審査会において、より充実し、かつ、適正な審査・議決が行われるよう確保することにも、十分に意を用いる必要があると考えられる。

そのような要請にもこたえ得るように、たたき台では、本検討会における以前の検討の際の議論を踏まえ、法的拘束力のある議決を行うための手続的な要件として、ア、イ及びウの三つの要件を設け、これらの要件がいずれも満たされた場合に、検察審査会は、法的拘束力のある議決を行うことができるものとした。

ア 検察官等からの意見聴取を必要的なものとするについて

(2)のアは、検察官等の意見聴取を要件とすることに関するものであり、A案とB案の二つの選択肢を掲げた。

A案、B案いずれも、法的拘束力のある議決をするに当たり、検察官に対し、検察審査会議に出席して意見を述べる機会を与えることを必要的とするものである。その趣旨は、本検討会でも指摘があったところであるが、少なくとも、検察審査会が法的拘束力のある議決を行う事件については、その前提として、各検察審査員が、審査の対象である、検察官による不起訴処分の理由を十分に把握した上で、審査・議決を行うことが必要不可欠であり、それを担保するため、検察官に出席説明の機会を与えることを必要的にしようというものである。

A案とB案の違いは、A案は、検察官からの意見聴取のみを必要的とするのに対し、B案は、検察官に加えて、被疑者からの意見聴取についても必要的とするというところにある。

A案は、被疑者の弁明については、不起訴記録などからこれを把握することができることや、一般の国民だけで構成される検察審査会に被疑者が出席して粗暴な言動に及んだ場合、適切に対処することは困難であることなどから、そのような機会を被疑者に与えることを必要的なものとするのは適当ではないという意見があったことを踏まえたものである。

B案は、検察審査会の議決によって被疑者は公訴を提起される立場になるため、被疑者に対する適正手続の保障の観点から、被疑者にも、そのよ

うな機会を与えるのが相当であるという意見があったことを踏まえたものである。

イ 検察官に再考（再捜査・再処分）の機会を与え、その結果をも踏まえた上でなされた議決にいわゆる法的拘束力を付与することについて

(2)のイは、検察官に再考の機会を与え、その結果をも踏まえた上でなされた議決に法的拘束力を付与することとするかどうかということに関するものである。

本検討会における以前の検討の際、この点について、両方の意見があったことを踏まえて、たたき台を作成した。なお、資料2 - 1ないし3として、たたき台のそれぞれの案を採った場合の手続の流れを図示したので、併せて、参照いただきたい。

まず、A案は、そのように再考の機会を与えた上でなされる議決に法的拘束力を認めるべきであるという案であり、便宜、二段階案と呼ぶことにする。その趣旨としては、公訴提起に伴い、被疑者・被告人に種々の不利益が及ぶことにかんがみ、法的拘束力のある判断ができるだけ慎重かつ適正に行われるようにするため、二段階目の審査において、検察官による再捜査・再処分の結果をも踏まえて、その当否を審査し、なお起訴を相当とするときに拘束力のある議決が行われるようにするということが挙げられる。

これに対し、B案は、(2)イの要件を設けず、検察審査会が、起訴相当の議決を行えば、検察官に再考の機会を与えることなく、当該議決に法的拘束力を付与するというものであり、便宜、一段階案と呼ぶことにする。その趣旨としては、公訴権の行使に民意を直截に反映させるという今回の制度改正の趣旨により適合するといえることなどが挙げられる。

そして、二段階案であるA案については、本検討会における以前の検討の際にも議論されたところであるが、検察官の再考の前提となる、検察審査会の最初の議決について、それでいったん審査手続が終了する終局処分の議決とする案と、中間処分的な議決とする案が考えられることから、その点の違いによって、A1案とA2案を掲げた。

具体的に説明すると、A1案（二段階案）は、第一段階の議決を、法

的拘束力のない起訴相当の議決とするものであり、検察審査会が、最初の議決として、法的拘束力のない起訴相当の議決を行った後、一定期間内に検察官が公訴を提起しなかった場合に、当該事件について、改めて審査の申立て又は職権審査の議決があり、検察審査会が再度審査した結果、やはり起訴を相当とするときに、法的拘束力のある起訴相当の議決を行うことができるということになる。

最初の議決が起訴相当の議決という終局処分であり、それにより、当該事件の審査手続はいったん終了することになるから、検察審査会が、当該事件を再度審査するに当たっては、検察審査会法第2条第2項、第3項に基づき、事件の審査を開始するために必要な手続である、審査の申立て又は職権審査の議決が、改めて必要となる。

他方、A2案(二段階案)は、検察審査会が、最初の議決として、起訴相当の議決同様、検察審査員8人以上の多数により、検察官に起訴を勧告するという趣旨の議決(名称は更に検討を要する。)を行った後、一定期間内に検察官が公訴を提起しなかった場合に、検察審査会が、当該事件を再度審査した結果、やはり起訴を相当とするときに、法的拘束力のある起訴相当の議決を行うことが可能となるというものである。

A2案は、A1案と異なり、最初の議決を、終局処分ではなく中間処分的な議決とし、その議決により当該事件の審査手続は終了せず、検察審査会にいまだ係属していることにすることにより、改めて、審査の申立てや職権審査の議決を経ることなく、当該事件を再度審査することとするものである。

このように、二段階目の検察審査会による再審査の前提として、改めて、審査の申立てや職権審査の議決を行うことが必要か否かということが、A1案とA2案との具体的な違いになる。A1案の趣旨としては、例えば、第一段階の議決後の検察官の再捜査によって、被疑者の無実を示す決定的な証拠が発見・収集され、審査申立人が検察官の再度の不起訴処分に不服を持っていない場合が考えられ、そうだとすると、審査申立て等を経ることなく、自動的に、二段階目の検察審査会が再審査するものとするのは、検察審査会の負担等からしても、相当ではないということが考えられる。

また、第一段階の議決後、審査申立人と被疑者との間で示談が成立したという場合も考えられる。これに対し、A 2 案の趣旨としては、積極的に起訴すべきものとする第一段階の議決にもかかわらず、検察官があえて公訴を提起しなかったという場合、審査申立人に再度審査申立ての手続を採ることを求めるのは相当ではなく、当然に、検察審査会がその当否を再審査すべきであるということが考えられる。本検討会における以前の検討の際には、中間処分とした方が検察官の再捜査・再考が迅速に行われるのではないかという指摘もあったところである。

なお、A 1 案についても A 2 案についても、検察官の再考を経て、再度の審査を行う第二段階目の検察審査会が、不起訴不当の議決を行うことができるものとする、当該事件はまたもや検察官に戻ることになり、その段階に至ってもなお、被疑者が公訴提起されるのかどうか未確定である状態が継続することとなって、相当ではないと考えられることから、再度の審査においては、不起訴不当の議決を行うことはできないものとするという案にしている。

ウ 議決の多数決要件について

(2)のウは、法的拘束力のある議決の多数決要件に関するものであり、以前の検討の際の議論を踏まえ、起訴相当の議決を行うためには、検察審査員 11 人中 8 人以上の多数が必要であるとしている現行制度どおりに、8 人以上の多数によるものとしている。

現行制度どおりであっても、検察審査員の 3 分の 2 を超える多数が要求されており、十分に議決の慎重さを期すことができると考えられる一方、例えば、全員一致にするなど、現行以上に多数決要件を加重すると、法的拘束力のある議決を行い得る場合が限定されすぎる嫌いがあることから、このような案とした。

(3) 「(3) いわゆる法的拘束力のある議決後の訴追及び公訴維持の在り方」について

法的拘束力のある議決がなされた後、具体的に、誰が、どのようにして、公訴提起のための手続をし、その公訴を維持するために訴訟追行を行うのかという問題であり、たたき台には、本検討会における議論を踏まえ、三つの

案を掲げた。この点についても、資料2 - 4ないし6として、それぞれの案を採った場合の手続の流れを図示したので、併せて、参照いただきたい。

A案及びB案は、検察審査会の判断とは異なり、言わば、最後まで不起訴処分相当の意見であった検察官が、公訴の提起及びその維持に当たるものとするのは、審査申立人等をはじめとする一般国民から見て、その公正らしさに疑念が生じ得ること等を理由に、現行の付審判手続と同様、指定弁護士が公訴維持に当たるとするものである。

これに対し、C案は、検察官が、公訴提起手続を行い、その維持に当たるとする案であり、検察官は、不起訴処分相当の意見であったとしても、公益の代表者の立場にあるから、検察審査会の議決に従って、公訴を提起し、その維持に当たるとしても、公正さに欠けることはないという考えによるものといえる。

そのように、A案とB案は、いずれも、指定弁護士が公訴維持に当たるとするものであるが、この2案の違いは、公訴提起に至る手続について、A案においては、起訴相当の議決を行った検察審査会が、これを行うのに対し、B案は、指定弁護士が、当該議決に従って、公訴提起手続も行うというところにある。

具体的には、A案は、法的拘束力のある起訴相当の議決を行ったときには、検察審査会は、起訴状に相当する書面を作成して、これを裁判所に提出することとし、これによって、公訴提起があったものとみなすというものである。そして、その事件を審理する裁判所が、現行の付審判手続と同様、当該事件について公訴の維持に当たる者を弁護士の中から指定し、その指定弁護士が公訴維持に当たることになる。

B案は、法的拘束力のある起訴相当の議決を行ったときは、検察審査会は、その議決書謄本を裁判所に提出することとし、その提出を受けた裁判所が、その事件について、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、その指定弁護士が、検察審査会の当該議決に従い、公訴を提起し、その維持に当たるとするものである。

3 「2 検察審査会の組織、権限、手続等の在り方」について

(1) 「(1) リーガルアドバイザー（仮称）の委嘱」

不起訴処分の当否を審査し、起訴相当の議決を行うか否か等を判断するのは、もちろん検察審査会であるが、検察審査会は、法律家ではない一般国民で構成され、必ずしも、法律に関する知識が十分であるとはいえず、捜査関係書類にも慣れていないことから、法律専門家である弁護士が、いわゆるリーガルアドバイザーとして、検察審査会の審査を補助することとして、判断の前提となる審査の一層の適正・充実を期すことを趣旨とするものである。

ア リーガルアドバイザーを委嘱する事件の範囲

(1)のアは、そのようなリーガルアドバイザーの関与する事件の範囲に関する論点であり、本検討会におけるこれまでの議論を踏まえ、三つの案を併記している。

A案は、検察審査会が、不起訴処分の当否を審査するに当たり、必要と認めるときに、弁護士の中からリーガルアドバイザーを委嘱することができるものとするというものであり、リーガルアドバイザーの委嘱の要否を、検察審査会の判断にゆだねるものである。

B案は、A案のように、検察審査会が必要と認めるときに委嘱することができるものとするに加え、法的拘束力のある起訴相当の議決を行うに当たっては、その事件の審査のため、リーガルアドバイザーを委嘱しなければならないというものである。すなわち、そのような議決を行う事件については、判断の前提となる審査を適正かつ充実したものとする必要性がより高いものといえることから、リーガルアドバイザーの委嘱を必要的なものとすることにより、審査の一層の適正・充実を担保しようという趣旨である。

C案は、更に進んで、検察審査会が不起訴処分の当否を審査するときには、必ずリーガルアドバイザーを委嘱しなければならないとするもので、この案によれば、検察審査会が審査に当たる全件に、リーガルアドバイザーが関与することになる。

イ リーガルアドバイザーの職務内容

次いで、(1)のイは、リーガルアドバイザーの職務の具体的内容に関する

る論点であり、たたき台の案では、審査の一層の適正・充実を図るための補助者として、リーガルアドバイザーは、審査に係る事件の事実認定上及び法律上の問題点を整理することや、関連する法令、判例等を整理・解説すること、議決書を起案することなどのほか、各検察審査員の求めに応じ、必要な助言を行うものとしている。

(2) 「(2) 検察審査員の義務・解任」、「(3) 罰則」、「(4) 検察審査員の欠格事由等の見直し」について

これら(2)ないし(4)は、いずれも、本検討会における以前の検討の際の議論をも踏まえ、検察審査会の一定の議決に法的拘束力を付与することに伴い、検察審査会の審査・議決がこれまで以上に適正かつ充実したものとなるようにするために、検討が必要と考えた論点であるが、裁判員制度においても、これらと同種の論点についての検討が必要となると考えられる。そうすると、これらの論点については、検察審査会制度と裁判員制度の両方を視野に入れて検討をするのが適当と考えられることから、このたたき台においては、そのような論点の所在を明らかにするにとどめたものである。

これらの論点を掲げた趣旨を概説すると、(2)の「検察審査員の義務・解任」については、検察審査会の審査・議決の充実・適正を確保するため、各検察審査員につき、公正な判断を行うことが期待できないと認められる一定の義務違反があった場合に、その検察審査員を解任することができるとする趣旨の規定を整備する必要があるのではないかと考えたものである。

(3)の「罰則」については、検察審査会の権限が強化されるのに伴い、検察審査員等が職務上知り得た秘密の保護の必要性や、検察審査員等が不正な働きかけを受けることを防止する必要性が、これまで以上に高くなるといえることから、現行の検察審査会法所定の罰則を見直す必要があるのではないかと考えたものである。

(4)の「検察審査員の欠格事由等の見直し」については、検察審査会法第5条の欠格事由や、同法第6条の就職禁止事由等につき、より合理的なものとなるよう、見直す必要があるのではないかと考えたものである。

(3) 「(5) 付審判請求手続との調整」について

続いて、(5)の「付審判請求手続との調整」についてであるが、これは、

現行の付審判請求手続において、裁判所の付審判決定によって公訴が提起されることがあるのに加え、今回の改正により、検察審査会の議決に基づき公訴が提起され得ることになることから、検察審査会の審査手続と付審判請求手続との間で、何らかの調整規定が必要になるのではないかという趣旨の問題であり、本検討会における以前の検討の際に、この点の問題提起がなされている。

ア 「ア 申立期間」について

(5)のアの「申立期間」は、検察審査会への審査申立ての期間を定めるものとするかどうかというものである。

付審判請求手続にあっては、対象犯罪である公務員職権濫用罪等の告訴人・告発人は、不起訴処分の通知を受けた日から7日以内に請求を行わなければならないものとされており（刑訴法第262条第2項）、その期間経過後の請求は、請求権消滅後にされたものとして、棄却されることになる（同法第266条第1号）。

他方、現行制度では、検察審査会への審査の申立ての期間は定められておらず、審査申立権のある者は、いつでも審査を申し立てることができる。

A案は、現行制度同様、審査申立ての期間を定めないとするものである。

これに対し、B案は、付審判請求制度と同様に、検察審査会への審査申立てについても、不起訴処分がなされたことを知った日から一定期間以内に行わなければならないとするものである。

その趣旨は、今回の改正により、検察審査会の議決に基づき公訴が提起され得ることになると、付審判請求制度にしても、検察審査会制度にしても、同じく、検察官の不起訴処分に対して、私人の申立てによって手続が開始され、公訴提起に至ることがあるという点では、特に、被疑者の立場からみると、何ら変わるところはないのに、付審判請求については期間が定められ、審査申立てについては期間の定めがないというのは、制度間のバランスを失する嫌いがあるということである。

イ 「イ 付審判請求対象事件について、付審判請求と審査申立てとが並行してなされた場合についての調整」

イは、付審判請求対象事件について、付審判請求と審査申立てとが並行

してなされた場合についての調整規定を設けるかどうかについてである。

A案は、調整規定を設けないというものである。

付審判請求の対象事件について、付審判請求と検察審査会への審査申立てが並行して行われた場合、特に、いずれか一方の手続において、付審判決定又は法的拘束力のある起訴相当の議決が行われて、公訴が提起されたときに、他方の継続中の手続をどのようにするのか、ということが問題になると思われるが、現在でも、例えば、検察審査会における審査中に付審判決定がなされた場合には同様の問題が生じるものであり、その点は解釈により解決が図られているところから、A案は、あえて調整規定を置く必要はないのではないかという考えによるものである。

他方、B案は、付審判請求手続が先行し、付審判請求を棄却する決定が確定したときに関するものであるが、付審判請求棄却決定が確定したときには、検察審査会は、同一事件について、法的拘束力のある起訴相当の議決を行うことはできないとする旨の調整規定を設けるというものである。検察官のみならず、公正中立の立場にある裁判所もまた、公訴を提起しないのが相当であるとの判断をしたという場合には、被疑者の立場等を考えると、それでもなお検察審査会が法的拘束力のある議決を行うことができることとするのは適当ではないのではないかという趣旨によるものである。

したがって、付審判請求棄却決定に、そのような効果を付与すべきであるのは、刑訴法第266条第1号の棄却事由のうち、裁判所が実体判断をしている「請求が理由のないとき」ということになると思われる。

なお、現行制度では、付審判請求棄却決定に対する抗告（刑訴法第419条）は、原決定を取り消す利益がある限り、いつでもこれを行うことができることから（同法第421条）、付審判請求棄却決定を受けた者が、抗告を行わなかった場合、当該事件に関する公訴時効が完成するまでは、その付審判請求棄却決定が確定しないということになる。

しかしながら、付審判請求棄却決定がなされ、その請求人が、これを不服として抗告を申し立てているわけでもないのに、決定が確定しないということの妥当性に疑問があるように思われるし、公訴時効が完成した段階

で、付審判請求棄却決定に、B案のように、検察審査会が法的拘束力のある起訴相当の議決を行うことができなくなるという効果を与えても、既に公訴時効が完成しているから、意味がないということになる。

そこで、たたき台では、併せて、付審判請求棄却決定に対する抗告申立てにつき、一定期間内に行うべきものとする案を掲げている。

(4) 「(6) 検察審査会の配置の見直し」について

(6)の「検察審査会の配置の見直し」は、検察審査会法第1条第1項ただし書を見直すものとするというものである。

本検討会における以前の検討の際に問題提起があったが、現状の検察審査会の配置は、アンバランスが顕著となっており、都市部の検察審査会と地方の検察審査会とでは事件数に著しい差が生じている。そのため、一部の大都市の検察審査会では、週1回程度の審査会議を開催しても、事件受理から審査開始まで約4か月から約9か月程度の時間を要するなどの問題が生じていることが指摘されている。

そこで、検察審査会の議決に法的拘束力を与えるものとするに伴い、検察審査会がこれまで以上に適正かつ充実した審査を行うことができるようにするとの観点からも、検察審査会の配置を合理的なものに見直し、それぞれの検察審査会の取り扱う事件数が適正なものとなるようにして、各検察審査会の審査がより適正かつ充実したものとなるための基盤整備を行う必要があるのではないかと考えられる。

検察審査会の具体的な配置は、政令によって定められる事項であるが、検察審査会の配置を合理的なものに見直すに当たっては、その前提として、「検察審査会の数は、200を下ってはならない」などとしている検察審査会法第1条第1項ただし書の見直しが必要ではないかと考えたものである。

4 「3 建議・勧告制度の改革」について

司法制度改革審議会意見は、「検察庁運営への国民参加」の項目において、「検察審査会が検察事務の改善に関し検事正に対して行う建議・勧告の制度を充実・実質化すること」を提言している。

そこで、そのような建議・勧告の制度を充実・実質化するため、司法制度改

革審議会意見においても例示されているように、建議・勧告に対する検事正の回答義務を檢察審査会法に定めるものとすることが考えられることから、これを掲げたものである。