

検察審査会の強制起訴制度 施行後11年と今後の展望を考える

平 山 真 理

はじめに

かつて松尾浩也教授が我が国の刑事立法を「沈黙のピラミッド」と表現されたことは有名である⁽¹⁾。しかしとくに1990年代後半ごろからこの沈黙のピラミッドは「多弁」になり始め、刑事司法制度改革のもと活発な刑事立法が行われてきた。この背景には大きく分けると、刑事司法制度における「被害者の観点の重視」（これは社会の犯罪不安と結びつき、厳罰化というかたちで現れることも多い）と「市民参加制度の導入」があると思われる。前者に関してはとくに刑事裁判への影響という観点からみると、2003年6月20日に成立した「犯罪被害者の権利利益の保護を図るための刑事訴訟法の一部を改正する法律」のもと法改正により導入され、2008年12月1日から施行されている「被害者参加制度」⁽²⁾や、2010年4月27日に成立公布さ

(1) より正確には、松尾教授はわが国において昭和50年代に刑事法の分野では最高裁の判例が大きな役割を果たしたことについて、「立法がピラミッドのように沈黙するとき、判例はスフィンクスのように起ち上がる」と評したのである。) 松尾浩也『刑事訴訟法判例百選第四版』(1981) 9頁。さらに、その5年後には「立法がピラミッドのように沈黙することの許される時代は過ぎた」とも警鐘を鳴らしておられる。「刑事法の課題と展望」ジュリスト No. 862 (1986)。

れ同日施行された改正刑法により、被害者を死亡させた罪のうち、法定刑の上限が死刑であるものについては公訴時効が廃止されるなどした動向も論じるべき重要なテーマである。一方、後者については、やはり2009年5月21日から施行された裁判員制度が刑事裁判に与えた影響は大きく、注目度も高い。しかし同日に、裁判員制度よりも、ある意味もっとピュアな形態の市民参加である、検察審査会制度による強制起訴制度が施行されたことは、その重要性に比べるとあまり多くの研究がなされていないようにも思われる。

ところで、川崎英明教授は2017年に「検察審査会ははりきりすぎか」(後藤昭編『刑事司法を担う人々(シリーズ刑事司法を考える第3巻)』(岩波書店)という刺激的なタイトルで、検察審査会制度について非常に重要な論文を執筆された(以下「川崎論文」という)。本稿は検察審査会による強制起訴制度に焦点をあて、制度施行後の11年間を振り返り、今後の展望を考察することを目的とするが、可能な限りにおいて川崎教授の上記の問いに筆者なりの答えを見出すことにも挑戦してみたいと考える。

I. 検察審査会制度の成立経緯

まずは、制度としての重要性や興味深さに比べると注目度が低いと言わざるを得ない検察審査会制度について、その成立背景を整理しておきたい。検察審査会法案は1948年(昭和23年)3月に第2回国会に提出され、同年7月5日に可決・成立、7月12日に公布、施行された。検察審査会法はそ

(2) 被害者参加制度については多くの研究があるが、総括的な研究として吉村真性『刑事手続における被害者参加論』(日本評論社2020)、また刑事手続において被害者の観点が与える影響を批判的な観点からも考察したものとして、川崎英明「中間総括・刑事司法改革(3)犯罪被害者と刑事手続」『法律時報』91(3)(2019), pp. 122-127

の第1条第1項で「公訴権の実行に関し民意を反映させてその適正を図るため、政令で定める地方裁判所及び地方裁判所支部の所在地に檢察審査会を置く。ただし、各地方裁判所の管轄区域内に少なくともその一を置かなければならない」としており、国家訴追主義（刑訴法第247条）を採るわが国においては檢察官の訴追権限に民意を反映させる唯一の制度として導入されたものである。檢察審査会制度については、戦前の非民主的、人権抑圧的な刑事司法からの脱却を目指して「檢察の民主化」を理念に掲げて導入されたものであった。当初 GHQ（General Headquarters: 連合国軍総司令部）はわが国の檢察官制度について抜本的な民主化を図るために、英米で採用されている大陪審（Grand Jury）制度の導入や、アメリカのように檢察官の公選制の提案がなされたが、この両制度を導入することは日本政府にとってはかなり難問であり抵抗も強かった。GHQ との折衝に当たった佐藤藤佐務庁行政局長官は1949年（昭和24年）1月に最高裁判所において開催された会同における講演で当時をふり返っているが、その叙述は非常にヴィヴィッドで興味深く、以下に部分的に紹介したい。

「…この法律（筆者注：檢察審査会法）は、一昨年の暮れころから昨年の春にかけて約半年の間もみにもんで文字通りでっち上げた法律なのであります。その最初に当たりまして、司令部の方から檢察の民主化のために何か制度を考えろという課題を課せられまして、どうもその名案を得ませんので、躊躇しておりましたところ、向こうから今度具体的な二つの問題を課せられたのであります。その一つは、檢察の民主化を図るために檢察官を公選したらどうか、選挙によって檢察官を任命するという方法はどうかということで、もう一つは、起訴、不起訴に当たって陪審制度を利用していわゆる起訴陪審（グランドジュリー）の制度を採ったらどうかという問題であります。この問題については長らく議論せられておりますので、

即座に私どもといたしましてもどうも賛成しかねる。いずれの点も我が国の現状においては採用し難いことを縷々申し上げたのであります⁽³⁾」

検察官公選制についての GHQ からの提案に対しては、検察庁法一部改正法によってその第23条を改正し、検察官の適格審査委員会が設けられることとなった。一方、起訴の決定に民意を反映させる制度については、いわば「妥協の産物」として検察審査会制度が導入されることになることが佐藤氏の以下の回顧からも見て取れる。

「第二の起訴陪審であります。これまた全然経験のない制度でありますけれども、既に公判の陪審については我が国においても経験済みであります。その当時の事情を回顧致しますと、どうも日本の国民性に陪審制度というものがなじまないのではないかというふうに感じられるのであります。また、一部には、日本の国民の民度からいっても陪審にまだ適しないのではないか、というような声もあるのであります。その当時と致しましては、裁判官は、一部の者の中には、常識が足りない、あるいは独善であるというような非難がありましようけれども、とにかく国民において陪審員の判断よりは専門の裁判官の判断の方が信頼があるということは、これは間違いない事実だと思うのであります。そういう点から考えますと、どうも起訴、不起訴を決定するに全然素人の陪審員を以て決定させるということは、やはり日本の現状と致しましては、適当ではあるまいという結論を得まして、是非陪審を勘弁してもらいたいということを再三折衝致しまして、それでは起訴陪審に代わる何らか検察実務の実行について民意を反映せしむる方法を考えたかどうか、ということで考え出されたのが

(3) 最高裁判所事務総局刑事局監修『検察審査会五十年史』(法曹会 1998) pp. 163-164.

この検察審査会法の新しい制度なのであります⁽⁴⁾

このように苦肉の策で始まった検察審査会制度であったが、佐藤氏が同講演で続けて「おそらく、かような制度は諸外国にもその例はないところで、まったく新しい制度であります⁽⁵⁾」と述べているように、公訴権に民意を反映させることを目的として、まったく日本独自の制度が導入されることになったのである。

しかしこの検察審査会制度はその後、長きにわたりあまり大きく注目されることはなかった。これは、検察審査会制度が検察官の不起訴処分に対し疑義を示し、その処分を変更すべしという議決を出したとしても、その議決には法的拘束力が与えられておらず、単なるアドバイスメカニズムに過ぎなかったからである。もっともそうだとすると、「検察官が担う訴追活動に対して、決定的な影響を与えているとまではいえないにしろ、公訴権行使の適正化を図るために、刑事司法に国民が参加するユニークな制度⁽⁶⁾」であるという評価は可能であった。

その後検察審査会法については、わが国でも1990年代後半から進んだ被害者施策の流れのなかで、まず2000年に、被害者が死亡した場合にその配偶者、直系の親族または兄弟姉妹も検察審査会に対して審査申し立てができるよう法改正がなされた（検察審査会法2条2項以下）。

時期を同じくして、わが国では司法制度改革が進められていた。刑事手続に関する改革でより大きな注目が集まったのは裁判員制度であったが、2001年6月12日に出された「司法制度改革審議会意見書⁽⁷⁾」の中では、その

(4) 同上165頁

(5) 同上

(6) 三井誠「検察審査会制度の今後」『現代刑事法』No. 69 (2005) 82頁。

(7) 司法制度改革審議会『司法制度改革審議会意見書』<https://www.kantei.>

「第2 刑事司法制度の改革」の「3. 公訴提起のありかた」において、わが国の起訴独占主義，起訴裁量主義について今後，国民の信頼，期待に応えるべく，一層適正な運用が期待される」（48頁）として従来通り検察官に大きな権限と裁量を認めながらも，以下の意見が示されている。

「同時に，公訴権行使の在り方に民意をより直截に反映させていくことも重要である。検察審査会の制度は，まさに公訴権の実行に関し民意を反映させてその適正を図るために設けられたものであり（検察審査員は選挙権者の中から抽選により選定される。），国民の司法参加の制度の一つとして重要な意義を有しており，実際にも，これまで，種々の問題点を指摘されながらも，相当の機能を果たしてきた。このような検察審査会制度の機能を更に拡充すべく，被疑者に対する適正手続の保障にも留意しつつ，検察審査会の組織，権限，手続の在り方や起訴，訴訟進行の主体等について十分な検討を行った上で，検察審査会の一定の議決に対し法的拘束力を付与する制度を導入すべきである」（48頁）

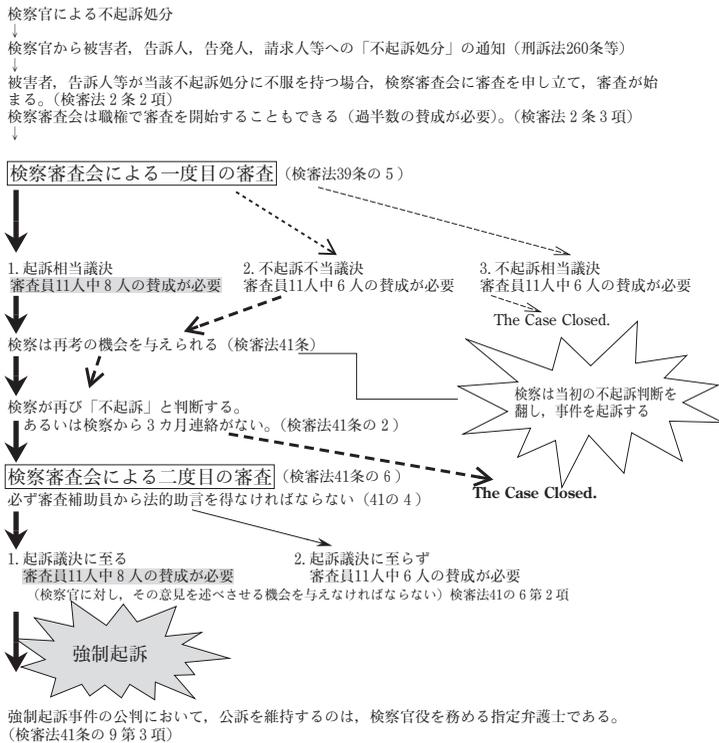
これを受けて，2004年5月28日に成立した「刑事訴訟法の一部を改正する法律」において，検察審査会法（以下検審法）の一部改正が行われた。この改正により，検察審査会の一定の議決（具体的には二度目の審査会で出される起訴議決：検審法第41条の6）に法的拘束力が与えられるとともに，審査会議において弁護士が法的な助言を行う審査補助員制度（検審法第39条の2），強制起訴の場合の公訴の提起や公判の維持を検察官役の指定弁護士が行うこと（検審法第41条の9）等，重要な法改正が行われた。強制起訴にかかる手続については以下図1を参照されたい。こうして，これまでは単なる「アドヴァイス機関」に過ぎなかった検察審査会は強制的

起訴という結果をもたらす議決を出す権限のある、強力な機関に生まれ変わったのである。

II. 検察審査会制度の実際

ここでまず、検察審査会への審査の申し立てから一度目そして二度目の審査、また強制起訴に至るまでの流れを整理してみたい。

図1 改正検察審査会法のもとでの強制起訴フローチャート



検察審査会が開かれるためには当然ながら、まずは検察官による不起訴処分から話が始まる。不起訴にはその理由として、起訴猶予、嫌疑不十分、嫌疑なし、犯罪不成立に分けられるが、審査の対象とするに際して原不起

訴の理由にとくに限定はない。また、同じく不起訴処分の是正のための制度である不審判請求手続（刑訴法262～269条）が対象事件を公務員による職権濫用の罪等に限定しているのと違い、対象事件に限定はない。検察官が事件について不起訴処分にするときは告訴人、告発人又は請求人等に通知をしなければならず（刑訴法260条）、これらの者が不起訴の理由を知りたいと請求するときにはその理由も通知しなければならない（刑訴法261条）。一方被害者に対しては刑訴法上に明文規定はないが、検察庁が1999年より実施している「被害者等通知制度⁽⁸⁾」のもとでやはり、事件の処理結果や不起訴の場合はその理由の骨子について連絡をする。不起訴処分に納得のいかない告訴人、告発人、請求人、被害者が検察審査会に事件の審査を申し立てれば審査手続が開始する。審査申立てについては除斥期間の定めがないのでいつでもこれを行うことができる。検察審査会はまた、過半数の議決があれば、職権で事件の不起訴処分について審査を開始することもできる（検審法第2条3項）。ところで、検察審査会は裁判員と同じく、選挙権を有する者の中から、くじで選ばれる11名で構成され（検審法13条）、その任期は6ヵ月である（検審法第14条）。2018年6月に成立した改正公職選挙法（翌年6月施行）により選挙権年齢が20歳以上から18歳以上に引き下げられたが、検察審査員も裁判員も当分の間は20歳以上の者から選任されることとなっている（公職選挙法附則第7条）。

検察審査会は検察官の不起訴処分に対してその当否を審査する（検審法第2条1項1号）だけでなく、検察事務の改善に対して建議・勧告を行うこともできる（同条同項2号）が、後者はほとんど行使されていない。

検察審査会が一度目の審査を行い、検察官の不起訴処分に対して出す議決は次の三種類である（検審法第39条の5第1項）。①起訴相当議決、②

(8) 被害者等通知制度の実施要領については http://www.moj.go.jp/keiji1/keiji_keiji11-10.html を参照。

不起訴不当議決，③不起訴相当議決。検察審査会の議決は過半数をもっておこなわれるが（検審法第27条），起訴相当議決に関しては，11分の8以上の賛成を要する（検審法第39条の5第2項）。検察審査会の議決は検察に通知され，上記①または②の議決が出た場合は検察官は当該不起訴処分について再考することになる（検審法第41条）。ここで検察官は「じゃあ起訴しましょう」と起訴に転じることも少なくない（後掲の表4～8）。しかし検察官も熟考のうえ，不起訴処分をしているはずであるから「やっぱり起訴はできない」と判断することが大部分である。検察官が不起訴判断を変更しなかった場合，2009年5月21日以前はここで話が終わっていた。検察審査会は単なるアドヴァイス機関であったからである。しかし，制度改正後は，一回目の審査会で①の「起訴相当議決」が出ていた場合に限ってはであるが，その後検察官が不起訴処分を変更しない場合あるいは検察官から3ヵ月何の連絡もなかった場合に二回目の審査会議が開かれることになった（検審法第41条の2）。二回目の審査会に際しては弁護士の中からリーガル・アドヴァイザーとしての審査補助員を委嘱しなければならない（検審法第41条の4）。

二回目の審査会においては「起訴議決」（審査員11人中8人以上の賛成が必要）か「起訴議決に至らず」かどちらかの議決を行うことになるが，「起訴議決」を行う際には検察官の意見を聴取しなければならない（検審法第41条の6）。

「起訴議決」が行われれば，その事件は強制的起訴となり，その事件の公訴の維持及びその維持は，裁判所が弁護士の中から指定した指定弁護士が行うことになる（検審法第41条の9）

次に，検察審査会制度の施行状況について，より可視化するために，いくつかの統計をもとに論じてみたい。まず，検察審査会が審査のため受理する事件はどのような種類のものが多いのであろうか。年によって多少の

表 1

年度 ／罪名	2018		1949～2018累計	
	新規人員	%	施行以来の 新規人員	%
総数	1,712	100.0	119,108	100.0
職権濫用	190	11.1	10,623	8.9
詐欺	198	11.6	13,696	11.5
暴行	74	4.3	1,871	1.6
傷害・同致死	183	10.7	9,313	7.8
文書偽造	328	19.2	13,468	11.3
信用棄損及び 業務妨害	47	2.7	1,419	1.2
背任	71	4.1	2,437	2.0
殺人	59	3.4	5,468	4.6
窃盗	66	3.9	6,530	5.5
業務上横領	32	1.9	4,343	3.6
毀棄・隠匿等	48	2.8	2,848	2.4
その他	416	24.3	47,092	39.5

「平成30年における刑事事件の概況（上）」図表193『法曹時報』
第72巻第2号をもとに作成
注1 被疑者数による延べ人数である。
注2 「殺人」には自殺関与及び同意殺人が含まれる。
注3 「その他」には自動車運転過失致死傷が含まれる。

入れ替わりはあるが、詐欺や文書偽造、職権濫用（職権濫用については付審判制度の対象にもなる）が上位を占めていることが分かる（表1）。また「その他」が多いのは、自動車運転過失致死傷事件がここに入ることが主な理由である。これらの事件が上位を占めるのはなぜだろうか。これらの事件においては検察官による不起訴の割合がとくに高いという事情があるのであろうか。『令和元年版犯罪白書』によると、2018年においては、起訴率はそれぞれ、詐欺で51.4%、文書偽造は36.1%、過失運転致死傷は11.31%である。とくに詐欺についてはその他の犯罪と比べても（刑法犯全体の起訴率の平均は31.0%）起訴率は低くない。しかし、犯罪の性質を考えると、被害者は「騙された、利用された」という思いを持つことが多く、加害者が不起訴処分となることに対してとくに不満を持つ、ということが予想される。この説明は同じく上位を占める文書偽造についても当てはまるであろう。一方で、自動車過失運転致死傷について言えば、他の犯罪に比べても起訴率がとくに低いという特徴がある。被害者は事故によってその生命を奪われたり、負傷させられている一方で、起訴率が低いこと

294(1064) 法と政治 71巻2号 (2020年9月)

表2 検察審査会による事件の処理状況

議決結果 ／年次	既済総数	起訴相当	不起訴不当	不起訴相当	その他
2002	2,138	5(0.23%)	134(6.26%)	1,679	320
2003	2,296	6(0.26%)	139(6.05%)	1,792	3359
2004	2,577	10(0.39%)	131(5.08%)	2,031	405
2005	2,605	5(0.19%)	142(5.45%)	2,111	347
2006	2,795	15(0.54%)	109(3.89%)	2,286	385
2007	2,396	9(0.38%)	119(4.97%)	1,863	405
2008	2,366	13(0.55%)	117(4.95%)	1,734	502
2009	2,447	11(0.45%)	113(4.62%)	1,866	457
2010	2,320	10(0.43%)	149(6.42%)	1,764	397
2011	2,178	8(0.37%)	123(5.65%)	1,724	323
2012	2,152	8(0.37%)	128(5.95%)	1,600	416
2013	1,968	1(0.50%)	77(3.91%)	1,658	232
2014	2,019	9(0.45%)	114(5.65%)	1,670	226
2015	2,171	4(0.18%)	118(5.43%)	1,801	248
2016	2,343	3(0.13%)	101(4.31%)	2,023	216
2017	2,274	1(0.04%)	67(2.95%)	1,895	311
2018	2,329	3(0.13%)	81(3.48%)	1,958	287

「平成15年における刑事事件の概況（上）」図表195『法曹時報』第57巻第2号
「平成20年における刑事事件の概況（上）」図表195『法曹時報』第62巻第2号
「平成25年における刑事事件の概要（上）」図表195『法曹時報』第67巻第2号；
「平成30年における刑事事件の概況（上）」図表195『法曹時報』第72巻第2号を
もとに作成

注1 被疑者数による延べ人数である。

注2 「その他」は審査打ち切り、申立却下及び移送である。

(9)

への不満が根底にあるのではないだろうか。

では、事件が検察審査会の審査に付された後、第一回目の審査（検審法第39条の5）を経て、出される議決はそれぞれ、どのような割合になっているのであろうか。表2は第一回目の審査による議決の別について示した

(9) 交通事件に関しては、交通「事故」ではなく、交通「事件」や交通「犯罪」と呼んでほしいとする被害者による主張が存在する。このことは例えば犯罪白書等の統計においては、平成27年版までは「一般刑法犯」という分類を使用されており、これは刑法犯全体から自動車運転過失致死傷事件を除いたものを指していた。これは、刑法犯全体において自動車運転過失致死傷事件の占める割合が大きいため、それを除いた統計を作成し分析を行う必要性があったからであるが、「交通事件はその他の一般的な犯罪とは違う」という認識も根底にはあったと思われ、そのことは交通事件の被害者を苦しめてきた一因とも言えるのではないか。

ものである。「起訴相当議決」（審査員11人中8人以上の賛成が必要：検察法第39条の5第2項）に至るケースは1%を大きく下回り、ごく少数であることが分かる。「不起訴不当議決」もまた数パーセント程度と少ない。大部分のケースが検察の不起訴処分を支持する議決、つまり「不起訴相当議決」であることが分かる。この傾向は検察審査会の二度目の起訴議決に法的拘束力が与えられることになった2009年以降も変化はない。むしろ気になるのは2015年以降、起訴相当議決の割合が激減していることである。不起訴不当議決についても2017年以降は著しく減少しており、今後この状況が続くのか注意が必要である。

表3 二度目の審査会と議決の別(被疑者の延べ人数)

年次/議決	第二段階審査の開始	既済	
		起訴議決	起訴議決に至らず
2009	5	0	1
2010	4	6	1
2011	5	3	2
2012	6	1	5
2013	0	1	0
2014	1	0	1
2015	3	3	0
2016	1	0	0
2017	0	0	1
2018	1	0	1
2019	1	0	1

出典「平成29年における刑事事件の概況(下)」図表191「法曹時報」第71巻第2号(2019) 裁判所HP「検査審査会制度：検察審査会の受理件数、議決件数等」
<https://www.courts.go.jp/vc-files/courts/2020/R1kensinfoukei.pdf>

ところで、本稿執筆時(2020年6月末)において、強制起訴された事件を下記に挙げる。合計9件(被告人の数は13人)である。

1. 明石花火大会歩道橋事件 (2000年兵庫県)：業務上過失致死傷事件。

明石署の副署長が被告人。公訴時効の成立が認められ、一審で免訴判決、控訴棄却、最高裁で免訴確定(最三小決平成28.7.2 LEX/DB 296(1066) 法と政治 71巻2号 (2020年9月))

- 25448062)
2. JR 福知山線脱線事件 (2005年兵庫県) : 業務上過失致死傷事件。JR西日本の歴代三社長が被告人。一審, 二審無罪判決, 最高裁で無罪が確定 (最二小決平成29.6.12 LEX/DB2548725)。
 3. 沖繩未公開株詐欺事件 (2002年沖繩県) : 2012年3月14日一審 (那覇地方裁判) で無罪判決が確定。
 4. 陸山会事件 (2009年東京都) : 政治資金規正法違反事件。政治家の小沢一郎氏が被告人。一審で無罪判決後, 指定弁護士が東京高裁に控訴するが, 控訴棄却により無罪確定 (東高判平成24.1.12 LEX/DB25500352)。
 5. 尖閣諸島中国漁船衝突事件 (2010年沖繩県) : 公務執行妨害罪事件等。被疑者である中国人船長が中国に帰国したため, 起訴状の有効な送達が見込めず, 2012年5月17日公訴棄却, 2012年6月7日指定弁護士取り消し決定。
 6. 徳島県の町長による女性従業員暴行事件 (2009年徳島県) : 一審, 二審で有罪, 最高裁で有罪が確定 (最三小決平成27.4.27 LEX/DB25540574) 初の強制起訴有罪事件。指定弁護士による求刑は「罰金20万円」に対し, 科料9,000円が言い渡された。
 7. ゴルフ場経営者による18歳の教え子に対する準強姦事件 (2006年鹿児島県) : 一審, 二審で無罪, 最高裁で無罪が確定 (最一小決平成28.1.14 LEX/DB25542427)。唯一の性犯罪事件。
 8. 松本市小学生柔道業務上過失傷害事件 (2008年長野県) : 柔道クラスの講師が被告人。一審 (長野地方裁判所) で有罪判決。指定弁護士による求刑は禁錮1年6月であり, それに対し禁錮1年執行猶予3年が言い渡された。被告人は控訴せず, 有罪が確定。
 9. 東京電力の福島第一原子力発電所事故 (2011年福島県) : 業務上過失

致死傷事件，東電の歴代幹部3人が被告人。福島地検は事件を東京地検に移送し，東京地検は不起訴処分としたが，東京第五検察審査会により起訴議決が出された。2017年6月から始まった裁判では31回の公判が開かれ，2018年10月17日に結審した。2019年9月19日，東京地裁は旧経営幹部3人には「津波の予見可能性がなかった」として無罪判決を言い渡した⁽¹⁰⁾（東京地判令和1.9.19 D1-Law/ DB28274546）。指定弁護士は控訴している。

上記9件のうち，No.6とNo.8が有罪判決の出た裁判である（ゴチック体にした）。被告人の数は合計13人である。有罪率は $2/13=15.38\%$ であり，これは当然のことではあるが，高いことで有名なわが国における有罪率99.89%（刑事裁判全体）よりも否認事件の有罪率約97%よりも圧倒的に低い。これらの事件はそもそも，検察官が何らかの理由により起訴を断念した，あるいは猶予した事件であるから，有罪率が低いのは当然と評価できるかもしれない。2件の有罪判決が出たことそのものを懸念視する意見もあるかもしれない。また，後でも考えるが，この低い有罪率から判断すると，検察官と検察審査会では起訴のハードルが全く違うのは明らかである。

また，例えばNo.6は，量刑は科料9,000円（求刑は「罰金」であるのに，わざわざ「科料」で言い渡したのは，この強制起訴裁判に対する裁判所の何らかの意思表示であると考えるのは勘繰りすぎであろうか）である

(10) 全公判を傍聴し綿密な取材のもと書かれたNHKによる記事「詳報東電刑事裁判『原発事故の真相は』は必読の記事である。また，この裁判については以下の論文も参照されたい。David T. Johnson, Hiroshi Fukurai and Mari Hirayama, “Reflections on the TEPCO Trial: Prosecution and Acquittal after Japan’s Nuclear Meltdown”, *The Asia-Pacific Journal*, Vol. 18 Issue. 2, Number 1 (January 2020), pp. 1-36.

が、この強制起訴裁判にかかったコストを考えると、訴訟経済をまったく度外視した裁判である。また、この裁判では町長による女性従業員に対する暴行を目撃した証人による証言が重要な証拠となり、一審で有罪判決が下されたが、二審ではこの証人はその証言を翻し、「被害者に事件を目撃したと証言してくれと頼まれた」という趣旨の証言を行い、「無実の人に迷惑をかけた」とまで述べた、と報じられており（朝日新聞2014年2月13日朝刊33面）、多少奇妙な経緯を辿った裁判ではあったが、その後最高裁で有罪が確定された。被告人はその後も町長として勤務したが、次期の2015年の町長選で落選した（産経ニュース2015年4月30日配信記事）。

Ⅲ. 弁護士、検察官にとっての強制起訴制度とは？

1. 弁護士にとっての検察審査会制度は？

検察審査会制度、とくにその強制起訴権限には、“「市民感覚や民意を公訴権の実行に反映させてその適正を図る」という価値”と“「起訴されること自体の被疑者への負担」、「民意の暴走」、「ペナル・ポピュリズム」という問題”の両側面があると言える。日頃被疑者被告人の防禦のための活動を行っている弁護士にとってはとくに、検察審査会制度のこのような両側面は複雑なものであるとも言えよう。

ところで、強制起訴制度が導入されて、弁護士が検察審査会制度と関与する立場は、リーガルアドバイザー役の「審査補助員」と強制起訴事件における検察官役の「指定弁護士」があらたに追加された。以下、それぞれの立場をとりまく論点について論じる。

(1) 審査補助員としての関与

検察審査会はそのほとんどが法律に対して専門的知識がない人々であることが予想される。⁽¹¹⁾ 審査会議を開催する際に審査員が法律の専門家らア

ヴァイスを受けたいと考えれば、弁護士の中から事件ごとに一人の審査補助員を委嘱することができる。一度目の審査会においてはこの委嘱は必須ではないが（検審査法第32条の1第1項）、二度目の審査会は法的拘束力を持った起訴議決を出すか否かを決する重要な場であるので、審査補助員への委嘱は必要である（検審査法第41条の4）。

審査補助員は検察審査員に必要な法律のアドバイスをするのが求められるものの、一方で審査員の自由な議論や発言を妨げないようにする必要があり⁽¹²⁾、そのヴァランスには繊細な配慮が必要とされよう。審査補助員や指定弁護士経験のある弁護士で構成される「全国経験交流会」等を毎年開催し、情報交換やノウハウの積み上げによって、審査員の活発な議論を促進するための、よりよい審査補助員の関与の仕方の模索が続けられている。

ところで、一回目の審査会については、審査補助員への委嘱は必須でないものの、その率は非常に低い。例えば2018年について見てみると、一回目の審査の既済総数は2,329人（被疑者の延べ人数）であったが（上記表4）、うち審査補助員に委嘱されたのはたった43人のケースにおいてであり、これは割合にすると約1.85%である。また、検審査法第39条の2第1項は、委嘱する審査補助員の数を「1人」に限定しており、これは一回目の審査でも二回目の審査でも同じである。日弁連は2016年9月15日付で「検察審査会制度の運用改善及び制度改革を求める意見書」⁽¹³⁾を提出しているが、そ

(11) 裁判員については法律学の教授又は准教授は「就職禁止事由」の中に掲げられているものの（裁判員の参加する刑事裁判に関する法律第15条第15号）、検察審査会についてはそうではない。なぜこのような違いがあるのかを論じること面白いかもかもしれない。

(12) 赤松範夫「審査補助員の経験から今後を考える」『自由と正義』67(12)(2016)49-52頁。

(13) <https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/2016/>

の中では、(一回目の審査であっても)「法的な知見が重要であったり、証拠評価等に困難を伴うことが見込まれるケースにおいては審査補助員を委嘱するようにすべきである」こと、また「審査補助員を複数選任できる制度とすべきである」ことが提言されている。

(2) 指定弁護士としての関与

弁護士による検察審査会制度への重要な関与のもう一つは、検察官役として強制起訴された事件の公訴を維持する「指定弁護士」である。これについても、どのような要件(研修を含め)を満たした弁護士を各弁護士会が裁判所に推薦するのかは必ずしも明らかではないし、またそのための名簿が存在するか否かについても各弁護士会によって様々であるようである。強制起訴事件は社会的に耳目を集める事件が多く、その事件の指定弁護士となると、業務量が膨大になり、しかしそれに対して報酬が見合っていない、⁽¹⁴⁾という大きな問題がある。

上記の日弁連の『意見書』でも、指定弁護士の手当の上限を撤廃すべきでありことが提言されている。

さらに、指定弁護士は事件についての補充捜査を行うにあたり、検察や警察の協力は不可欠なものとなる。しかし検察がその要請にどこまで応じるか(そして警察を指揮するか)は曖昧であり、これを明確にする必要があろう。

[opinion_160915_5.pdf](#)

(14) 安原浩・中川勘太・長谷部信一「強制起訴事件指定弁護士の実務経験(指定弁護士の立場から)」『自由と正義』67(12)(2016)53-59頁

2. 検察官にとっての検察審査会制度検とは？—起訴の基準の違いと「検 審バック」

検察官は起訴の基準について「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をする⁽¹⁵⁾」という、高い起訴のハード
ルを採用してきた。そして、まさにこの検察官による精密な起訴決定こそ
がわが国の高い有罪率と精密司法を支えてきたと言える⁽¹⁶⁾。検察に大きな訴
追権限と裁量が充てられているということは、ディヴァージョンとしての
重要な役割とその意義も認められるべき一方で、刑事裁判は単なる「お飾
り」になる危険性もある。

一方、検察審査会にとっては、起訴の基準が検察官のそれとは違うこと
は明らかである。検察審査会にとっての、起訴の基準はいわば、平野龍一
先生が示された「あっさり起訴⁽¹⁷⁾」に、より近い形が実現されているとも言
え、「起訴されること＝有罪」という認識からの脱却が図られ、結果的に
裁判こそが「真実発見の場」という認識につながるという説明も可能であ
る。しかし検察審査会にとって、プロの検察官がいったん不起訴にした事
件について「起訴すべき」と疑義を示す理由の中には、いわば“罪から逃
れようとする権力者を裁判官の前に引きずり出せ”といったような気持に
も近い、彼らの考える正義の実現の希求があるかもしれない。また、その
事件について公判で真実を明らかにするためというよりも、同じ悲劇を繰
り返さないために、強制的に起訴する、という説明もあり得るかもしれな
い。さらには、強制起訴そのものが社会的に警鐘を鳴らすということにと
どまらず、制裁の役割も担っているとさえ言える。ここでは、裁判こそが
「真実発見」の場であるとする、平野隆一先生の唱えた「公判中心主義」が

(15) 司法研修所検察教官室編『検察講義案』（平成24年版）（法曹会）

(16) 松尾浩也『刑事訴訟法（上）新版』（弘文堂1999）15-16頁。

(17) 平野龍一「刑事訴訟促進の二つの方法」『ジュリスト』227号（1961）

実現されるとも言える一方で、濫訴や被告人となることの負担が軽視されるという大きな問題は残る。⁽¹⁸⁾

ところで、検察官にとって、検察審査会とはどのような存在であろうか。自分たちの判断に疑義を示し得るわけであるから、「目の上のたんこぶ」的な存在かもしれない。一方で、検察審査会制度がどの程度その役割を効果的に果たしているか、という観点からみたときには、「検察審査会はいずれにせよ検察の正しさを確証する (vindication)」役割を果たすことにつながってしまうともいえる。

これを図式化して考えてみると、⁽¹⁹⁾

パターン1 検察審査会に審査を申し立てられる件数が少ない

⇒検察の「不起訴」判断は正しかった。

パターン2 検察審査会に審査を申し立て件数はそこそこ数がある

→しかし審査の結果、二度目の審査を経た起訴議決に至る件数が少ない

⇒検察の「不起訴」判断は正しかった。

パターン3 検察審査会に審査を申し立て件数はそこそこ数がある

→二度目の審査を経て起訴議決に至る件数もそこそこある→しかし強制起訴事件の多くは無罪となる

⇒検察の「不起訴」判断は正しかった。

(18) 検察審査会の積極的活用に対するこのような二つの意見については、四宮啓弁護士(賛成派)と弘中淳一郎弁護士(反対派)の議論が参考になる。「論争これでいいのか強制起訴」朝日新聞4月27日朝刊15面

(19) David T. Johnson & Mari Hirayama, "Japan's Reformed Prosecution Review Commission: Changes, Challenges and Lessons", *Asian Journal of Criminology* (2019)

強制起訴事件の多くが有罪になることは考えにくい（またそうなることは問題が大きく望ましくない）から、上記3つのパターンに分けることができよう。すると、検察審査会制度はどう機能するとしても検察の正しさを確証してくれるわけであるから、検察にとって決して「煩わしい存在」ではない、という仮説も可能である。

一方、検察は不起訴決定をする際には、その事件が検察審査会に対して審査申し立てされ、「起訴相当」あるいは「不起訴不当」という、疑義を示す議決を出されないか（このことを検察官の間では「検審バック」⁽²⁰⁾と呼ぶとのことである）はやはり気になるものであろう。下記表4～8は、「検審バック」によってその後検察官が処分を変更したかどうか（不起訴→起訴）についてみたものである。

まず、表4はすべての「検審バック」について見たものであるが、2017年は検察官がその後処分を起訴に変更する割合が激減している。一つの仮説は、強制起訴無罪事件が続いたことで、「検審バック」を検察官がそれほど深刻にとらえなくなった、ということもあるかもしれない。しかし2018年においては、この「起訴率」は回復しており、そのように判断してしまうのは尚早であるので、今後の傾向に注意したい。

「検審バック」後に起訴処分に変更する割合が、原不起訴理由が起訴猶予の場合において高いことは当然であろう（表5）。証拠も嫌疑も十分ではあるが諸々の事情を考慮して起訴猶予（つまり不起訴）としたものの、被害者や社会からの処罰感情や強い不満に接して、事件を再び捜査した結

(20) 筆者と David T.Johnson 教授（ハワイ大学・法社会学者）は注(19)に挙げた論文を執筆するための研究の一環として、元検事であり、『検事失格』（毎日新聞社 2012）の著書のある市川寛弁護士にインタビューを行った（2017年6月2日於東京）。市川弁護士は検察官にとっての検察審査会の存在を説明する過程でこの「検審バック」という用語を用いておられた。

表4 「検審バック」と検察官の事後措置(総数)

年	検審バック(被疑者の数)	起訴に変更	不起訴維持	起訴率
2001	135	33	102	24.4%
2002	112	41	71	36.4%
2003	157	45	112	28.7%
2004	141	37	104	26.2%
2005	152	39	113	25.7%
2006	146	49	97	33.6%
2007	99	18	81	18.2%
2008	151	35	116	23.2%
2009	140	36	104	25.7%
2010	159	28	131	17.6%
2011	122	21	101	17.2%
2012	1106	20	86	18.9%
2013	122	16	106	13.1%
2014	114	14	100	12.3%
2015	121	20	101	16.5%
2016	66	13	53	19.7%
2017	85	5	80	5.9%
2018	104	21	83	20.2%

表4～8は以下の出典をもとに作成した

出典：「平成15年における刑事事件の概況(上)」図表195『法曹時報』第57巻第2号「平成20年における刑事事件の概況(上)」図表195『法曹時報』第62巻第2号「平成25年における刑事事件の概要(上)」図表195『法曹時報』第67巻第2号；「平成30年における刑事事件の概況(上)」図表195『法曹時報』第72巻第2号をもとに作成

表5 「検審バック」と検察官の事後措置
(原不起訴理由は「起訴猶予」)

年	検審バック(被疑者の数)	起訴に変更	不起訴維持	起訴率
2001	41	13	28	31.7%
2002	38	16	22	42.1%
2003	41	17	24	41.5%
2004	32	9	23	28.1%
2005	32	12	20	37.5%
2006	44	19	25	43.2%
2007	17	9	8	52.9%
2008	52	18	34	23.2%
2009	40	18	22	25.7%
2010	61	16	45	17.6%
2011	25	6	19	17.2%
2012	23	10	13	18.9%
2013	34	4	30	13.1%
2014	25	7	18	12.3%
2015	16	7	9	16.5%
2016	14	3	11	19.7%
2017	6	2	4	5.9%
2018	19	5	14	26.3%

表6 「検審バック」と検察官の事後措置
(原不起訴理由は「嫌疑不十分」)

年	検審バック(被疑者の数)	起訴に変更	不起訴維持	起訴率
2001	92	19	73	20.7%
2002	65	23	42	35.4%
2003	103	26	77	29.7%
2004	91	27	64	29.7%
2005	112	26	86	23.2%
2006	95	30	65	31.6%
2007	74	9	65	12.2%
2008	96	17	79	17.7%
2009	99	18	81	18.2%
2010	92	12	80	13.0%
2011	86	14	72	16.3%
2012	66	9	57	13.6%
2013	68	12	56	17.6%
2014	77	7	70	9.1%
2015	103	13	90	12.6%
2016	49	10	39	20.4%
2017	79	3	76	3.8%
2018	82	16	66	19.5%

表7 「検審バック」と検察官の事後措置
(原不起訴理由は「嫌疑なし」)

年	検審バック(被疑者の数)	起訴に変更	不起訴維持	起訴率
2001	—	—	—	—
2002	7	—	7	0%
2003	11	—	11	0%
2004	15	—	15	0%
2005	5	—	5	0%
2006	6	0	6	0%
2007	7	0	7	0%
2008	3	0	3	0%
2009	1	0	1	0%
2010	2	0	2	0%
2011	4	0	4	0%
2012	16	0	16	0%
2013	20	0	20	0%
2014	8	—	8	0%
2015	—	—	—	0%
2016	3	—	3	0%
2017	—	—	—	0%
2018	3	—	3	0%

表8 「検審バック」と検察官の事後措置
(原不起訴理由は「罪とならず」)

年	検審バック（被疑者の数）	起訴に変更	不起訴維持	起訴率
2001	—	—	—	—
2002	2	2	0	100%
2003	—	—	—	—
2004	—	—	—	—
2005	—	—	—	—
2006	—	—	—	—
2007	—	—	—	—
2008	—	—	—	—
2009	—	—	—	—
2010	—	—	—	—
2011	4	0	4	0%
2012	—	—	—	—
2013	—	—	—	—
2014	—	—	—	—
2015	—	—	—	—
2016	—	—	—	—
2017	—	—	—	—
2018	—	—	—	—

果、起訴が相当と考えられるということもあり得よう。一方で、嫌疑不十分を理由とする不起訴でも「検審バック」により起訴に変更されるケースも一定数あること（表6）や、さらには、そもそも当初は「罪とならず」として不起訴にされたのに「検審バック」で起訴に変更されたケースが存在する（表8。これがどのような事件であったのかは判明しなかった）は大きな驚きである。

IV. 異なる起訴基準をどう見るか？

— 検察審査会制度は公判中心主義を押し進めるか

上述したように、検察と検察審査会のそれぞれにとっての「起訴の基準」は明らかに違う。検察官が採用してきた「有罪判決が得られる高度の見込み」、つまりいわば「精密起訴」こそが、わが国の刑事司法の特徴として往々にあげられる「精密司法」を、支えてきたといえるわけである。⁽²¹⁾「精密司法」については研究者の間でも評価は分かれるところであるが、「精

密起訴」は「公判中心主義」とは相容れないことは間違いない。検察審査会による強制起訴制度がこの膠着した「精密起訴」にいくばくかのインパクトを与えることに期待を見出そうとする見解も多い。

例えば、三井誠教授は、この「精密起訴」には積極的に評価できる面もあるとしつつも、捜査手続が糾問的になってしまう結果として、公判が形骸化してしまう「糾問的訴追構造」があるとし、そこから脱却し、幾分か⁽²²⁾は「弾劾的訴追構造」への転換が図れるべきであるとする。三井教授はまた、強制起訴制度が検察官による起訴基準に影響を与える「可能性」についても指摘し、そのことが結果的には「現在の有罪率を若干でも低めることになるかもしれない」とまでも指摘しておられる。⁽²³⁾99%以上勝つ（有罪）のであるから絶対に負けられない（無罪にできない）という検察官の意識や文化に影響を与えることができれば、それはわが国の刑事手続のあり方にも大きな影響を与えると期待できよう。

さらに後藤昭教授も強制起訴制度は「起訴させてしまって、裁判所の判断を求めればよいのではないか」という公判中心主義の発想への転換を求めることにつながる可能性を指摘し、また、「起訴された者は有罪につながるのが当然といった発想は通用しなくなる」と指摘しておられる。⁽²⁴⁾

一方で、やはり被告人の地位に置かれることによる負担や不利益を無視できない、とする意見も重要である。中島宏教授は、捜査の糾問化や公判審理の形骸化と精密起訴の間には論理必然的結びつきはないとして、検察審査会の強制起訴権限は公判中心主義の実現につながるとしても、起訴の

(21) 前掲注(16)・松尾・168-169頁。

(22) 三井誠『刑事手続法Ⅱ』（有斐閣 2003）22頁。

(23) 三井・前掲(6)・85頁。

(24) 田口守一・後藤昭・椎橋隆幸「刑事司法制度改革の現状と問題点」『現代刑事法』43号（2002）における後藤教授の発言（9頁）。

ハードルを下げるべきではない、と懸念を示しておられる。⁽²⁵⁾

V. 被疑者の防衛権の充実の必要性和 検察審査会のダークサイド

論
説

検察審査会制度やそれによる強制起訴制度は、“権力のある立場にある被疑者が起訴を免れようとしていて、それに対し市民が鉄槌をふるう”という、ある意味、ドラマティックで典型的な理想像を投影しがちであるが、起訴されることで被告人は様々な、そして大きな負担を負わされることになるのは間違いない。「川崎論文」は、被疑者が防禦活動を成功させ、不起訴処分を獲得し、刑事手続の負担と処罰の危険性からいったんは解放されたのに、その防禦活動の成果を一方的にはく奪して不起訴から起訴に処分を変更して応訴を強制する制度であるのだから、被疑者にとってはあまりに一方的な、二重の意味での不利益処分であるとする側面を見過ごしてはならないと指摘している(128頁)。このような観点から、「川崎論文」では、検察審査会制度における被疑者の防禦権の充実の必要性が強調されている。まず第一に検察審査会の審査手続への被疑者の参加と弁明権とそこにおける国選弁護人を含む弁護人依頼権の保障の必要性が指摘されている(130頁)。第二には、検察審査会の審査手続において、検察官の事件処理過程を可視化・透明化することが不可欠であるとし、そのために検察官の不起訴裁定書・決済書等の事件関係書類の開示、検察官手持ち全証拋開示の必要性を指摘する(130頁)。

これらの指摘は公訴権に対する民主的コントロールである検察審査会とその強制起訴権限の存在価値を認めつつ、同時に刑事手続における対象者の権利の保障の実効化と可視化についての現状をいわばボトムアップする

(25) 中島宏「検察審査会と公訴のあり方」『法学セミナー』No. 698 (2013) 14頁。

ことにつなげようとするものでもあり、重要な指摘である。

ところで、検察審査会が不起訴に疑義を示したことにより、再捜査が行われ、起訴され、その後無罪が確定するまで、長きに渡り被疑者の自由を奪った例にも目を向ける必要がある。例えば1974年の甲山事件は、強制起訴制度が施行される以前の時代の事件ではあるが、被害者遺族らが検察審査会に申し立て、検察審査会が出した「起訴相当議決」により、いったんは処分保留で釈放されていた被疑者が再び逮捕され、その後起訴され、一審の神戸地裁は被告人を無罪としたものの（1985年）、検察官が控訴し、大阪高等裁判所では一審破棄の有罪判決（1990年）が出され、被告人は最高裁に上告したところ、棄却され、審理は地方裁判所に差し戻され、再び神戸地裁は被告人を無罪とした（1998年）が、検察はこれに対し控訴を行った。しかし大阪高等裁判所はこの無罪判決を支持し、検察が上告を断念したこと⁽²⁶⁾から、1999年に無罪が確定したものである。検察審査会の起訴相当議決を端緒として始まった一連の刑事裁判により、被告人が晴れて自由の身となるまで25年間が経過したことを考えると、ポピュリズムが捜査や起訴の決定に反映されることの危険性には十分注意が払われなければならない。

検察審査会はもっとはりきるべきか？

強制起訴制度の今後を展望する

以上、本稿では検察審査会による強制起訴制度を概観し、この制度にとくに大きな関心利害を持つ者（被害者、検察官、弁護人等）にとって、この制度はどのような影響や意義を持ちうるか、また検察審査会のいわばダークサイドについても考察を行った。本稿執筆時（2020年6月末）にお

(26) 指宿信「甲山事件裁判を振り返る」『法学セミナー』45巻3号（2000）72-75頁。

いて、強制起訴制度施行から11年が経過したことになる。既に述べたように、この間強制起訴された事件は合計9件（被告人の数は13人）であるが、そのうち、裁判員裁判で審理されたものはまだない。こういった「二重の市民参加」—検察審査会による強制起訴事件が裁判員裁判で審理されるケース—が将来的には出てくるであろう。裁判における判断者である市民（裁判員）は自分たちと同じ市民が起訴を決めた事件をどのように評価するのかについては、今後とくに注目をしたいと考えている。

「川崎論文」の問い「検察審査会ははりきりすぎか」に対しては、一つの見方は、“予想を裏切らない程度にははりきり”，困難な事件でも公訴権の行使に民意を反映させたと評価できる，というものである。このことは、例えば東電事件において事件が福島地検から東京地検に移送されたにもかかわらず、東京の検察審査会により起訴議決が出されたことは一つの表れであるように思う。

では、検察審査会は「もっとはりきるべき」であろうか。これはしかし、「川崎論文」でも懸念が指摘されているように、被告人となることの大きな負担やそれに伴う不利益を考えると、濫訴につながってしまう危険性を軽視できない。

ところで、東電の旧経営幹部3人に対して東京第5検察審査会が二度目の審査会で起訴議決を出したのは2015年7月17日のことである。その後、約5年間、強制起訴事件が1件もない。審査の申立て件数自体はむしろやや増加傾向にあるにも拘わらず、表3からは2015年以降は一度目の起訴相当議決の件数も減少している⁽²⁷⁾ことがわかる。ことについて筆者はやや気に

(27) 東電事件に対する強制議決、検察審査会が一度目の審査会で起訴相当議決を出したのは以下の4件の事件である。①2016年2月京都第2検察審査会は2014年11月に起きた京都市バスとタクシーの衝突によりバスの乗客3人が負傷した事件（過失運転致傷）で書類送検後不起訴となったタク

かかる。これらの理由はなんだろうか？ 本稿ではこの理由の分析を十分に行うことはできなかった。単なる偶然の可能性ももちろんある。しかし、強制起訴事件における有罪率の低さ（2人／13人＝15.38%）が検察審査員に対して抑制的に働いている可能性も否定できない。

そうすると、制度施行後11年を振り返って現時点における筆者の意見としては、ややはっきりしない表現になってしまうが、「検察審査会は「もう少し」はりきってもいい」のではないかと、いうものである。そのためにはしかし、いくつか改善すべきことがある。まずは、検察審査会制度を報道機関等がより積極的に取り上げ、社会的な注目度を上げる必要がある。中高における社会や法教育も重要である。裁判員制度の扱いに比べ、検察審査会のそれは10分の1から15分の1程度しかないことを指摘する研究があるが、⁽²⁸⁾ 裁判員制度よりある意味もっとピュアな形態の市民参加制度について、より若い世代に知ってもらおう努力が必要であろう。

また、検察審査会の閉鎖性は改善されなければならない。これは守秘義務を無くせという議論ではない。同じ市民参加である裁判員制度について

シー運転手に対し「起訴相当議決」を出した。②2017年7月奈良検察審査会は知人の男性から1692万円を騙し取ったとして逮捕されながら不起訴となった女性に対し「起訴相当」議決を出した。③2018年8月大阪第二検察審査会は、教育実習先の府内の女子中学生（当時14歳）に対しみだらな行為をした（児童福祉法違反）とされながら不起訴となった教育実習生に対し「起訴相当議決」を出した（朝日新聞 2018年9月12日朝刊31面）。④2019年10月小倉検察審査会は2017年6月に発生したいわゆる「東名あおり運転事故」をめぐる無関係の会社の関与をネット上で流した（名誉棄損）として書類送検されながら不起訴となった被疑者11人のうち9人に対し「起訴相当議決」を出し、その後福岡地検小倉支部が被疑者らを起訴または略式起訴した。（朝日新聞 2020年4月24日朝刊25面）

(28) 田中輝和「検察審査会問答2015」『東北学院大学法学政治学研究所紀要』第24号（2016）

みてみると、評議自体は非公開でも、公判は傍聴可能であり、判決後、裁判員経験者による記者会見が行なわれることもある。一方、検察審査会については、地裁は一貫して取材を拒否しているようである。何らかの方法で透明性をあげることはできるのではないだろうか。例えば、議決の公表後に、審査補助員の弁護士が記者会見で詳細な説明を行なうことを行うべきではないか。

検察審査会が審査する事件は社会的耳目を集める事件が多い。検察審査会について情報公開制度を利用しようとしても、その対象は検察審査会行政文書に限定されており、個別の審査事件に関する審査記録は対象外となっている⁽²⁹⁾。このことは、検察審査会は「公判」ではなく「捜査・公訴」の部分を担当するために、そこにおける情報はプライバシーの保護が一層重要となるため、情報公開が制限されることは合理的であるとは言えるものの、せめて審査の申し立てをした被害者や告訴人・告発人・請求人には、どのような証拠を吟味してその審査結果に至ったのかを説明する必要があると思われる⁽³⁰⁾。

また、検察審査会は検察官による「不当な不起訴」についてチェックし、

(29) 検察審査会の保有する検察審査会行政文書の開示に関する事務の基本的取扱について（平成13年3月29日付の最高裁判所刑事局長通達）。詳細は山中理司弁護士のHP上の「加害者の不起訴処分を争う検察審査会」参照。<https://www.yamanaka-jiko.jp/cont7/50.html> なお、山中氏のHPは検察審査会制度について非常に詳しく解説されており検察審査会制度について研究する際には重要なリソースである。

(30) ジャーナリストの伊藤詩織氏は自身が被害に遭ったとされる準強姦性交（旧準強姦）事件で加害者が不起訴となったことから検察審査会に対し審査を申し立てた。検察審査会の議決結果は「不起訴相当」であった。伊藤氏は検察審査会がいかなる証拠を調べどのような議論を行ったかについても一切被害者側に教えてもらえないことについて、検察審査会を「Black Box」と評した。伊藤詩織『Black Box』（文藝春秋 2017）

是正することを目的とする制度であり、逆方向の不当な公訴権の行使、つまり「不当な起訴」を是正するための制度や、そこにおける市民参加の余地については議論すらされていない。この点、検察の起訴権限を「逆方向から」⁽³¹⁾コントロールするための機能を検察審査会に与えようとする議論は十分に可能であるし、そのための第三者機関を新たに設立することも検討されてよいのではないか。さらには、刑事手続における市民参加の余地をさらに拡大させ、例えば誤判究明委員会や再審開始決定を行なう第三者機関（例：英国の Criminal Cases Review Commissions）の導入についてももっと議論されるべきであるが、これらのテーマは今後の課題としたい。

ところで、検察審査会は不起訴処分について審査するだけでなく、検察事務の改善に対する建議・勧告を行う権限も有している（検審査法第2条1項二号）ことはあまり知られていない。実際にはこの建議・勧告が行われることはほとんどなく、年間1件あるかないか程度である。検審査法第42条1項は「検察審査会は、いつでも、検察事務の改善に関し、検事正に建議又は勧告をすることができる」としており、同上の2項は「前項の建議又は勧告を受けた検事正は、速やかに、検察審査会に対し、当該建議又は勧告に基づいてとつた措置の有無及びその内容を通知しなければならない」としている。この権限は使い方によっては検察事務を可視化、民主化するためにインパクトを与えられる可能性を秘めており、活用されることが望まれる。

「川崎論文」は検察審査会制度について、その審査過程における被疑者の防禦権保障の観点からいまだ不十分な点は多いと指摘すると同時に、その保障を充実させつつ、起訴強制制度にとどめず、検察官の権限行使に対する民主的抑制制度として拡充・活性化させるという改革の視点を持つこ

(31) 前掲・川崎・128頁

とで(134頁)、戦後刑事司法史のなかで依然今日的課題である「検察の民主化」⁽³²⁾においてやはり重要な役割を果たしてほしいとする期待が述べられているように感じられる。検察審査会による強制起訴制度の今後の展望に注目し、筆者もこの研究を続けていきたいと考える。

* 本稿脱稿後の2020年7月29日、注(27)で挙げた事件で、小倉検察審査会は被疑者のうち1人について2回目の審査会を開き、名誉棄損罪について起訴議決を出した。この事件が10件目の強制起訴事件となる。

(32) 川崎英明『現代検察官論』(日本評論社1997)32頁

Reviewing the First 11 Years of the Prosecution Review Commissions with Mandatory Prosecution Power and the Future Prospect of the System

Mari HIRAYAMA

The Prosecution Review Commissions (PRC) system was introduced in 1948 to review non-indictment decisions by prosecutors and they had been playing as advisory organizations to request prosecutors to reconsider their decisions. PRCs belong to local courts, and each PRC is constituted of 11 lay people. The PRC system can be, therefore, explained as Japanese version of Grand Jury System, but they only review cases prosecutors didn't indict.

Since May 2009, the PRCs can issue mandatory prosecution power when they review the case for twice and they still think the case must be indicted.

This paper examines how the PRC with mandatory prosecution power have been operating for these first 11 years, and what are the significant impacts they are giving to the Criminal Procedure. The PRC can be considered as another important form of lay participation other than the Lay Judge System which also started in May 2009, however, this paper also examine the dark side of the PRC. Finally, I also discuss the future prospect of the PRC system.