

検察官制度について

江 藤 价 泰

はじめに

法律学科は、本学創立70周年記念事業の一翼を担い、その統一研究テーマを、「21世紀における国家主権と人権および民族自決権の法的概念の実証的研究」とし、鋭意調査・研究に当たってきた。

私は、「ヨーロッパ統合と各国司法官の連帯」というテーマで、これに参加しているが、昨年、この予算による海外学術調査の機会を得た。予算の都合上、第一次調査は、三月八日から同24日まで、第二次は、9月10日から同27日までで、もっぱらパリに滞在し、資料の蒐集および調査にあたった。事前に、旧知の裁判官、検察官に手紙で連絡しておいたの、短期間ではあったが、調査は、それなりの成果を得たと考えている。

ところで、面談した裁判官、検察官が、私の直接の調査目的ではないのであるが、共通して問題としていたのは、「いずこも同じ秋の夕暮れ」現象ともいべき政官財の汚職、腐敗であり、またマネー・ロンダリングであった。後者には、わが国の「ヤクザ」も関係していると聞いてびっくりした記憶がある。バブルの金が海外流出しているのであろうか。それはともかく、これらとの関連で、裁判官の独立はもちろんのことであるが、検察官の独立の制度的確立また警察に対する司法統制のさらなる強化が重要、かつ、急務である旨が語られていた。

しかし、意外に思われたのは、検察官の独立に関してである。それは、検察官の独立を強化する方向での憲法改正、具体的には、司法官職高等評議会の改組（憲法65条）を目的とした改正が、1993年に行われたばかりだからである。（詳細は、江藤「フランスにおける司法官職高等評議会について」木川統一郎博士古稀記念・民事裁判の充実と促進（下）判例タイムズ社1994年5月）。さらなる強化を目指す動きがフランス社会に高まっているのであろうか、おそらくそうなのであろう、と話を聞きながら、自問自答した覚えがある。この予想は当たっていた。

最近の報道

2月22日の朝日新聞朝刊（パリ21日＝大野博人）は、「仏検察の独立性強化。司法改革

案大統領示す。『推定無罪』の尊重も」との見出しの下に、大要、次のような報道をしている。「フランスのシラク大統領は、20日、テレビとラジオで司法改革について演説した。大統領は、①検察の政府からの独立性の強化、②刑事事件での捜査対象者に対する『推定無罪』原則の尊重を実現するための方法を探る委員会を設置する、と発表した。裁判の迅速化や手続の簡素化など、国民の日常生活に沿った司法改革についても、政府に対し今後五カ年の行動計画を作るように命じたと語った。いずれも、今年7月に結論を出させるといふ。……委員会は、裁判官や弁護士、大学の教官、ジャーナリストなどで構成される」。

これには、次のような解説が付せられている。「フランスでは、検察は『指揮権』や人事を通じて、政府の強い影響下にあると見られている。そこで、政治家がかかわる疑獄事件などで、捜査が政府権力によってゆがめられることがないようにするのが『独立性強化』の目的。与党、共和国連合（R P R）が絡んだ政治資金疑惑などでは、政権が捜査に圧力をかけているのではとの声がしばしば聞かれた。『推定無罪』の尊重は、捜査段階で秘密がマスコミなどに報じられるのを阻むのが狙いと言われている。最近、R P Rは政治資金疑惑で捜査段階の情報が次々と新聞などにすっぱ抜かれることにいら立ちを募らせていた。こうした報道やリークをけん制するために、『推定無罪』を持ち出して捜査情報を厳しく管理しようというわけだ」。

これに関連する記事をもう一つ紹介すると、朝日新聞（3月7日朝刊）は、「パリ市長を取り調べへ。公金横領共犯の容疑」（パリ6日＝時事）とし、「チベリ・パリ市長は6日、20万フラン（約440万円）の公金横領容疑で捜査を受けている夫人の共犯として、予審判事の取り調べ通告を受けたことを明らかにした。チベリ市長はシラク大統領の側近。低家賃住宅建設に絡む与党・共和国連合のやみ資金疑惑に深くかかわるとされ、同市長の取り調べで、捜査は与党中枢に迫る可能性も出てきた。問題の公金横領事件は、夫人が1994年、パリ近郊エソンヌ県の県会議長から、わずか36ページの報告書作成の報酬名目で20万フランを受け取ったとされる」と報じている。

「推定無罪」による捜査情報の管理また「匿名報道」は、一般市民の人権保障にプラスするから、歓迎すべきことである。しかし、前掲の記事にあるような政治家等の公人の汚職事件等は、より積極的に報道されてしかるべきことがらであるから、これを抑制する意味での「推定無罪」には全く賛成しえない。しかし、検察の独立性強化を、また司法改革を大統領が公表したことは、今日までのフランスの司法の流れを加速することになる点で大いに評価できる。フランスの司法制度を研究している私にとっては、この司法改革の動向をフォローするという興味ある仕事がふえたことになる。4月から忙しくなるのであるが、これには取り組まなければなるまい。

検察官の特質

それにしても、検察の独立性強化といっても、フランスの検察官制度がどのようなものとして構築されているか、をまず認識しなければ、問題の所在すら把握できないことになる。

ところで、わが国における検察官制度とフランスのそれとを等質のもの、あるいはせいぜいのところ民事事件への関与に広狭の差異があるにすぎない、という認識が、わが国では一般的ではなからうか。このように認識せしめる根拠には、フランスとドイツの検察官制度を同一視ないし等質のもののみ見る見解が支配的であることによるのではないかと考えられる。たとえば、それは、「……検察制度は、ヨーロッパ大陸では、フランスで13世紀頃から国王の代理人が訴訟に関与したことから始まったが、訴追機関として確立したのは、フランス革命後であるといわれる。これがドイツ裁判所構成法に取り入れられ、これを通じてわが国の旧裁判所構成法上の制度となった。……新制度では、……一時は検事公選論も唱えられたが、結局、その実体は根本的には旧制度と変わらなかった」（兼子一＝竹下守夫・裁判法（第3版）340頁 1994年、有斐閣）との叙述にも明らかであろう。

しかしながら、普仏戦争に勝利し、統一を達成したドイツ帝国の裁判所構成法制定時（1877）に、ドイツは、フランスの検察官制度を全面的に取り入れたのではなかった。その国家体制に見合う検察官制度を創設したのである。

筆をフランスに戻すと、裁判所に附置される検事局を構成する司法官（検察官）に対しては、裁判官の身分および性質とは異なったそれらが与えられている。

それは、検察官が、一方では執行権の代理人であること、他方では刑事手続において主要かつ不可欠の当事者であることに基因する。前者からは、検察官の階層的従属、同一体および裁判官と被告人とに対する独立が、後者からは、検察官の忌避不可能が生ずる。

刑事裁判所を構成する裁判官が、他の何人の命令をもうけることなく自己の良心に従っただけ裁判するのに対し、検察官は、その階層の上位者の命令を受け、それに従わなければならない。すなわち、「検事局の司法官は、その階層の長の指揮と監督および国璽尚書・司法大臣の権威の下におかれる。法廷においては、彼らの発言は自由である」（司法官の身分に関する組織法律を内容とする1958年12月22日のオルドナンス第1270号第5条）。

具体的にみるならば、司法大臣は破毀院検事長と控訴院検事長とに（刑事訴訟法典第36条）、また控訴院検事長は、その管轄内の法院検事、同検事長代位官および共和国検事に（同第37条）、さら共和国検事は同代位官に（同第39条）、それに加えて管轄内の違警罪裁判所の検察官職の公務員に対し（同第44条）、命令することができる。

この階層的従属の原則には、大要、次の二つの制限がある。第一は、法院検事長および共和国検事が固有の権限を与えられていることによる（同第41条）。これによって、彼らはその長の命令なくしてまたは命令に反してさえ訴追することができ、この訴追は適法かつ有効なのである。反対に、彼らに与えられた命令に反して訴追を拒否するとしても、その長は、彼らの代理をつとめ、彼らに代わって訴追を行うことはできない。しかし、同一検事局の内部では、従属は顕著であり、検事および検事（長）代位官は、その長（法院検事長・共和国検事）の指示に従う義務がある。

第二の制度は、「筆は隷属しているが、しかし言葉は自由である」という法諺に、また前掲の「法廷においては、彼らの発言は自由である」に、さらに「検察官は、第36条、第37条および第44条に定められる条件において、自己に与えられた指示に適合した書面による要請を行わなければならない。検察官は、自己が裁判の利益にふさわしいと信ずる口頭による意見を自由に表明する」（同第33条）と具体的かつ明確に定められているものである。要するに、検察官は、書面による申立の趣意についてはその長からうけた命令に従わなければならないが、公判においては、検察官は、その個人的意見を自由に表明することができるし、申立の趣意に反する口頭による意見を述べるのであり得るのである。

このことは、刑事訴訟における検察官の二面性を物語る以外の何物でもないであろう。すなわち、検察官は、法廷外においては行政官であるから、階層的従属に服さなければならないが、法廷内においては司法官＝法律家であるから、その良心に従い独立してその職務を行使しなければならないのである（この二面性の現実の訴訟に及ぼしている影響またその存在基盤の分析については、北村一郎「フランスにおける公的輔佐（いわゆる検察）の概念」野田良之先生古稀記念・東西法文化の比較と交流731頁以下。1983年、有斐閣）

このようにみえてくれば、検察官は、階層従属に服するといっても、それは行政官としての側面においてであり、さらに、そこには前述のような法院検事長および共和国検事の固有の権限による制限が働いているのであるから、この階層的従属は、ソフトな従属であるといえることができる。

またフランスにおける検察官同一体の原則は、前述のように、同一検事局内におけるそれであって、司法大臣を頂点とするピラミッド型の同一体ではないのである（わが国の検察官同一体の原則はまさにこれである）。しかも、ここにおいても、前述の法諺は十分に援用されることができるのであるから、この同一体もまた、ソフトな同一体といえることができる。

一般に、中央集権国家の典型といわれるフランスにおいて、中央集権を最も制度的にも機能的にも要請されると考えられる検察官制度が、このような制度、あらためていうなら

ば、制度の表には階層的従属の原則が貫徹し、制度の裏には法諺に表現される原則が貫徹する制度としてあることは、奇異な感を与えるものではある。しかし、この認識、フランスを中央集権国家の典型とする把握は、多分に制度に対する研究不足に基因するものではなかろうか。わが国の制度の現実をみるならば、わが国こそ、中央集権国家の典型とみるべきであろう。

政府委員＝検察官制度の純化形態

ここで行政最高裁判所としての機能をも有しているコンセイユ・デタの政府委員の制度を考えてみると、これは検察官制度の純化形態ともみることができるとのである。政府委員には、検察官制度と異なり、階層的従属も主たる当事者としての機能も存在しないことから、政府委員は、「次第に個人の資格における完全な発言の自由と、政府の利益から独立の立場を獲得するに至った」といわれる（北村前掲論文718頁）。しかも、このことは、1957年のコンセイユ・デタの判決によって明瞭に肯定されているのである。すなわち、「按ずるに、争訟評議会付の政府委員は、行政の代理人ではなく、……彼は、それぞれの争訟が判決すべきものと提示している諸問題を評議会に対して説明することと、そして全き独立において自己の申立の趣意を定式化することにより、事案の事実状況および適用すべき法規範に関して、不偏不党であるべき自己の評価、ならびに自己の良心に従えば、裁判所に服する争いが要請している（と思われる）ような解決に関する自己の意見を知らせることとを使命とする」（北村前掲論文頁）。このように、コンセイユ・デタ自身の判決によって、政府委員の政府に対する完全な独立が宣言され、しかも、この判決は、ジェルヴェズ政府委員の論告に基づくものであった。

この判決の基底に、かの法諺が確固として存在していることは容易に看取できる。政府委員また検察官は、この法諺によって、法廷においては、政府、司法大臣、さらにその長の代理人ではなく、法律家として性格規定されているからである。検察官も政府委員も、いうまでもなく裁判官も、法廷においては、官僚ではなく、法律家なのである。裁判制度が、法律家によって担われるものである以上、その象徴ともいべき法廷に、官僚が存在し、また法廷が官僚によって支配されるなどということは、およそ、フランスにおいては考えられないことなのであろう。

このようにみえてくれば、法諺は、フランス裁判制度を、法律家による裁判制度たらしめている大原則といえることができるのではないだろうか（江藤「フランスにおけるコンセイユ・デタの政府委員および検察官」三ヶ月章先生古稀祝賀民事手続法学の革新上巻158頁、1991年、有斐閣）。

ドイツの検察官

ドイツ帝国裁判所構成法（1877年1月27日制定。1879年10月1日施行）は、その第145条および第146条において検察官同一体の原則を定めるとともに、第147条において、検察官の階層的従属を定めている。ちなわち、すべての検察官は、その上級者の職務上の指揮およびそれへの従属の下にある。事実上も法律上も、法廷においても法廷外においても、すべての検察官は、その上級者の指示に従わなければならないし、また上級者が命じた論告をしなければならない。命令が与えられたならば、すべての検察官は、それを実行しなければならないのである。これからも明らかなように、フランスの法諺「筆は隷属しているが、しかし言葉は自由である」は、ドイツにおいては採用されなかったのである。

しかし、帝国議会司法委員会における草案の審議に際して、このような検察官の階層的従属を原則とすることに対し、フランス法にならい、法廷における検察官の発言の独立ないし自由を確保しようとする修正案が提出されたが、これは12対15で否決されている。官僚的検察官制度が選択された、とあってよいであろう（江藤・前掲論文158頁）。

わが国の検察官

裁判所構成法第82条は、「検事ハ其ノ上官ノ命令ニ従フ」と定めていた。これについて、裁判所構成法註釈は、「本条は検事の統一と云ふことの当然の結果である。検事の統一と云ふことは、極端に云へば、検事総長が検事なのである。……と云ふことを意味する。……上官とは服務上の監督を行ふ者を謂ふ」としている。まさに見事なピラミッド型、それどころか同一体を文字通り実現する検察官同一体の原則が構成され、制度化されたのである。

それでは、日本国憲法の下において変化は生じたであろうか。その答えは、「検察組織の強大さを支えて来たものは、……基本的には、日本国憲法の下でも維持された。……強大な全国的規模をもった中央集権的官僚組織として残存した主要なものといえるであろう。」（兼子＝竹下・前掲書340頁）との叙述をみれば明らかであろう。

おわりに

そのようにみえてくると、フランスの検察官制度とドイツおよびわが国のそれとの間には、明らかな質的差異があるといえよう。いずれの制度が、市民の人権保障にプラスであるか。それはいうまでもなく、法廷を法律家の支配する場とするフランス型ということになる。

しかし、このフランス型にも弱点がある。それは、検察官には、裁判官また政府委員と異なり、不可動性の原理（簡単にいえば職権の独立）が承認されていないことである。そ

こに、司法行政を通じての政治権力の介入の余地がある。

もっとも、不可動性の原理が裁判官にまた政府委員に承認されていても、それが制度的に担保されていないければ画餅に帰することは明らかである。前述の1993年の憲法改正による司法官職高等評議会の改組は、これを目的とするものであったが、裁判官についてはともかく、検察官の独立については不十分なものであった（江藤・前掲木川古稀記念論文）。

これをさらに強化するというのが、大統領演説であろう。もっとも現司法大臣のジャック・トゥボレ氏（共和国連合、R P R = 右派ドゴオル主義）は、検察官独立論者であり、すでに、検察官に対しても、裁判官と全く同じ独立の保障を付与すべきとする憲法改正提案を含む議員立法案を、国民議会に提出している（1989年12月）。

このような提案が、右派ドゴオル主義の議員から提出されていることは、注目すべきことではないだろうか。わが国には、人類が歴史の試練の果てに漸く獲得した諸原理を弊履の如く捨て去る風潮がある。原理が原理として実存性を有するためには、少なくとも、原理を尊重するコンセンサスが、社会常識として定着しなければならないことを、大統領演説からまたこの議員提案からあらためて学ばなければならないであろう。

さらに、わが国の司法の現状をみると、原理を原理として実効性のある存在とするための、またそれ実体化するための、制度の、またそれを担う人的・物的機構、諸手続等が、いかに不備のままであるか、をあらためて考えざるをえない。