

検察官事務取扱検察事務官制度の廃止を求める意見書

2013年（平成25年）7月18日

日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

検察庁法附則36条を直ちに削除し、検察官事務取扱検察事務官制度を廃止すべきである。

第2 意見の理由

1 はじめに

長年、検察庁では、本来検察官が取り扱うべき事務の一部を、検察事務官に取り扱わせてきた。

このことが、これまで問題視されることは少なかった。ところが、近時、千葉県弁護士会が平成24年2月15日付け「『検察官事務取扱検察事務官』制度の廃止を求める意見書」において、この問題を指摘した。また、同意見書では、検察事務官が検察官事務を取り扱う中で生じた問題事例が紹介されている。

この問題事例は、被疑者と被害者の言い分が重要部分で食い違っていたにとかかわらず、検察官事務を取り扱った検察事務官が、被害者や目撃者から事情聴取せず、必要な裏付け捜査も行わないまま、略式起訴に同意するよう被疑者を説得した上で、略式起訴したという事例であった（同事例の被疑者は、その後の正式裁判で無罪となっている。）。

さらに、平成25年4月、千葉県内で発生した自動車運転過失致傷被疑事件の被疑者について、検察官事務を取り扱った検察事務官が略式起訴した後、正式裁判において「過失を認定することができない」として無罪判決が言い渡されるという事案が発生している。

このように制度の問題点が指摘され、問題事例の発生も報告されている現状を踏まえ、当連合会も、前記取扱いには本質的な欠陥が存在すると考え、本意見書を公表するに至った。

なお、副検事に本来予定されている区検察庁の検察官の職（検察庁法16条2項）を超えて、地方検察庁の事務を取り扱わせていることの問題点（同12条参照）については、検察事務官とは別に副検事特有の議論が必要となるため、本意見書では取り扱わない。

2 檢察官の職責とその重要性

検察官は、刑事について公訴を行い、裁判所に法の正当な適用を請求し、かつ、裁判の執行を監督し、また、裁判所の権限に属するその他の事項についても職務上必要と認めるときは、裁判所に通知を求める、又は意見を述べ、公益の代表者として他の法令がその権限に属させた事務を行う（検察庁法4条）。そして、検察官の任命資格は、司法修習生の修習を終えた者、裁判官の職にあつた者、三年以上政令で定める大学において法律学の教授又は准教授の職に在つた者等に限定されるなど、高い水準におかれている（検察庁法18条、同19条）。

元来、検察官はいかなる犯罪についても捜査を行うことができ（検察庁法6条）、司法警察職員に対する指示権・指揮権を有する（刑事訴訟法193条）など、捜査全般を掌握する立場にある。また、検察官には原則として公訴権が独占的に付与され（刑事訴訟法247条）、さらに公訴を提起した場合にはこれを維持する役割を担うなど、その職務内容は重要である。不適切な取調べ、不適切な勾留請求は直ちに被疑者の人権を侵害することとなり、不適切な不起訴処分・略式命令・公判請求は適正な刑事司法の実現を阻害する。

このような検察官の職務内容の重要さに鑑みれば、適正な刑事裁判を実現し、国民の基本的人権を擁護する上で、検察官の任命資格を高い水準に置くことは、必要不可欠である（広島高裁昭和47年5月29日判決同旨）。

3 檢察庁法附則36条の趣旨

前記のように、検察官の職責は極めて重要である。ところが、現実には、本来検察官が取り扱うべき事務の一部を、検察事務官に取り扱わせている（この事務を取り扱う検察事務官を、以下「検取事務官」という。）。

検取事務官制度の法文上の根拠は、検察庁法附則36条にある。同条は、「法務大臣は、当分の間、検察官が足りないため必要と認めるときは、区検察庁の検察事務官にその庁の検察官の事務を取り扱わせることができる。」と規定する。

検取事務官制度は、検察庁法が施行された昭和22年当時、検察官の人員が不足していたことから、検察官事務のうち比較的軽微なものについて、例外的かつ暫定的に検察事務官に取り扱わせることを許容したものである。

検取事務官制度が例外的かつ暫定的制度であり、いずれ廃止することが予定されていたことは、立法者によっても明らかにされている。すなわち、同条は検察庁法の本則ではなく附則に位置づけられているが、これは検取事務官制度

がいずれ廃止されることが予定されていたからにほかならない。また、法文上、「当分の間、検察官が足りないため必要と認めるとき」との留保が付されていることも、同制度が例外的かつ暫定的な措置であることを示している。

検取事務官制度が例外的かつ暫定的制度であることは、過去の判例や学説等によっても確認されてきた。

例えば、広島高裁昭和47年5月29日判決は、「同法（検察庁法）制定当時における国家財政及び検察事務量の累増に見合う検察官の増員、充足が困難な実情に鑑みるときは同法が附則36条で比較的軽微な事件のみを取り扱うとされている区検察庁に限り、暫定的に検察事務官をして検察官の事務を取り扱わせることが出来ると定めたのは例外的措置としてけだしやむをえない」と判示する。また、「新版検察庁法逐条解説」（伊藤栄樹著）173頁においても、「区検察庁においても、検察官の事務は、本来の検察官が取り扱うことが原則であり、また、望ましいことであるが、予算上の制約等から、事務量の累増に見合う検察官の増員が困難な実情にかんがみて、比較的軽微な事件のみを取り扱うものとされている区検察庁にかぎり、暫定的に検察事務官が検察官の事務を取り扱うことができるものとされている」と説明されている。

このように、本来、検察官の事務は、検察官自身が取り扱うことが原則である。そして、検取事務官制度は、検察庁法が施行された昭和22年当時の実情に鑑み、例外的かつ暫定的に認められた制度であり、いずれ廃止されることが予定されていたものである。

4 検取事務官制度の問題点

例外的かつ暫定的に認められた検取事務官制度は、本質的な欠陥を抱える制度でもある。そして、同制度を永続させることは、被疑者・被告人の人権保障、適正手続の実現、真実の発見という刑事訴訟法の目的を後退させるとともに、刑事司法に対する国民の信頼を失わせることとなる。

以下、検取事務官制度の問題点を詳述する。

第一に、検取事務官に一定以上の能力が備わっていることについて、制度的担保は一切存在しない。

先述のとおり、検察官の任命資格は高い水準に置かれており（検察庁法18条、同19条）、一定以上の能力が備わっていることが制度的に担保されている。一方、検取事務官は検察事務官として採用されて事務官の業務に従事してきたにすぎず、司法試験等によってその適性が担保された検察官ではない。検察事務官に一定以上の能力が備わっていることについて、制度的担保はない。

さらに、検察事務官の中から検取事務官を任命する際の基準も、法律上定まっていない。そのため、一定以上の能力の備わった検察事務官が検取事務官に任命されることに關しても、制度的担保は存在しない。

このように、検取事務官に一定以上の能力が備わっていることに関し、制度的な担保は一切存在しない。

そして、この点は、検取事務官が取り扱う事件が比較的軽微な事件に限定されても、正当化されない。なぜなら、たとえ軽微な事件であっても、被疑者・被告人の人権保障や適正手続の保障は厳格に守られなければならず、また、軽微な事件だからといって真実発見がおろそかであってはならないからである。

どれ程軽微な事件でも、被疑者・被告人にとっては重大事である。また、どれ程軽微な事件でも、被疑者・被告人には無罪推定原則が及ぶなど、人権保障や適正手続保障の程度に変わりはない。それにもかかわらず、軽微な事件であることを理由に、検察官事務の処理水準の低下を許容することはできない。

第二に、身分保障のない検取事務官が検察官事務を取り扱うのでは、検察官事務の適正な遂行は制度的に担保されない。

元来検察官は独任制官庁であり、例外的場面を除いて、その意思に反してその官を失い、職務を停止され、又は俸給を減額されることはないなど（検察官法25条）、手厚い身分保障を受けている。

そして、検察官が高度の身分保障を受けていることは、検察官事務が適正に遂行されることを制度的に担保するものである。すなわち、高度の身分保障を受けているからこそ、不適切な干渉に屈することなく、適正に法を執行することが可能となる。その反面、検察官には強大な権限が付与され、また、高度の職業倫理が課せられている。

一方、検取事務官にはこれらの身分保障が付与されておらず、その地位は専ら法務大臣の指定に委ねられている。したがって、検取事務官は、ひとたび法務大臣が「検察官事務取扱を免ずる」とその権限を発動すれば、職務遂行が許されなくなる不安定な立場にある。これでは、検取事務官が最後まで自己の良心に従って職務を遂行できないおそれがあり、検察官事務が適正に遂行されることが制度的に担保されない。

このように、検取事務官には、検察官と異なり高度の身分保障が付与されていない。そして、身分保障のない検取事務官の下では、検察官事務が適正に遂行されることは、制度的に担保されなくなる。

以上のとおり、検取事務官制度は、第一に検取事務官の能力が制度的に担保されていない点、第二に検取事務官に身分保障がない結果、検察官事務の適正

な遂行が制度的に担保されない点で、本質的な欠陥を抱えている。そして、このような欠陥を抱えた制度の下では、被疑者・被告人の人権保障、適正手続の保障に問題が生じる危険性は高まり、真実発見もおろそかとなりかねない。それと同時に、検察官事務が高い水準で適正に処理されることに疑問が生じ、刑事司法に対する国民の信頼をも失わせることとなる。

検取事務官制度は、あくまでも例外的かつ暫定的に認められた制度にすぎない。同制度が永続することは、被疑者・被告人の人権保障、適正手続の実現、真実の発見という刑事訴訟法の目的を後退させることとなる。

5 検取事務官制度に関する国の姿勢

以上のとおり、検取事務官制度には本質的な欠陥が存在する。同制度は、検察庁法が施行された昭和22年当時の実情に鑑み、例外的かつ暫定的に認められた制度にすぎない。

この点、現時点では検察庁法の施行から既に65年以上が経過しており、検察事務量の累増に対応するため、検察官の態勢を整備する時間は十分にあった。また、この間に国家予算の規模が大幅に増大し、法曹人口も激増するなど、時代情勢は大きく変化している。

よって、検取事務官制度を例外的かつ暫定的に許容せざるを得なかった昭和22年当時の実情が、現時点で変わらずに存続し続けているとは考えられない。

ところが、今なお検取事務官制度は存続し、これまで制度の廃止に向けた動きも認められない。

また、これまでの検取事務官制度の実際の運用状況も公表されていない。例えば、いかなる基準に基づいて、検察事務官の中から検取事務官が任命されているか、また、検取事務官が取り扱う検察官事務がどのように選別されているかについて、国はこれらの点を公表していない。

これらの点を把握すべく、当連合会は、平成24年3月、法務省に対し、検察官事務取扱の発令を受けた検察事務官の過去5年間の人数、各地方（区）検察庁ごとの検取事務官の人数、検取事務官を選任する基準等について照会を行った。ところが、法務省はこれらの照会事項に回答しなかった。これでは、検取事務官の能力が一定程度以上に保たれているかなど、検取事務官制度が適切に運用されていることを検証することはできない。

他方、法務省のホームページ（http://www.moj.go.jp/keiji1/keiji_keiji08.html）には、「検察官事務取扱を命ぜられた検査官は、被疑者の取調べをし、起訴、不起訴の処分を行います。取り扱う事件は、主に自動車運転過失致死傷

事件や道路交通法違反事件ですが、最近は、窃盗・傷害事件等の刑法犯や専門的知識を必要とする海事関係事件等の特別法犯も数多く担当しています。」と記されており、検取事務官制度が積極活用されている実態が公にされている。この実態は、検取事務官制度を廃止する方向性とは完全に逆行するものである。

以上の状況から判断する限り、これまでの時代情勢の変化にもかかわらず、国はこれまで検取事務官制度を廃止する努力を全くしておらず、今後も同制度を廃止する予定はないものと思われる。

しかし、かかる国の姿勢は、検取事務官制度に本質的欠陥が存在し、同制度が例外的かつ暫定的に認められたにすぎないことを無視するものである。また、同制度の廃止を予定していた立法意図にも反するものである。

6 結論

以上のとおり、検取事務官制度には本質的な欠陥があり、同制度は例外的かつ暫定的に認められたものにすぎない。そして、検察庁法施行から65年以上が経過した現時点において、なお検取事務官制度を維持する必要は認められない。逆に、今後も検取事務官制度を存続させることは、被疑者・被告人の人権保障、適正手続の実現、真実の発見という刑事訴訟法の目的を後退させるとともに、国民の刑事司法に対する信頼を失わせることとなる。

よって、検察庁法附則36条を直ちに削除し、検取事務官制度を廃止すべきである。

なお、仮に全ての検取事務官の指定を直ちに解くことが現実的に困難だとしても、このことは検取事務官制度を維持する理由とはならない。この場合、例えば、3年間の猶予期間を設け、その間段階的に指定を解き、最終的に全ての検取事務官の指定を解くなどの方策が検討されるべきである。本質的な欠陥を抱える検取事務官制度の廃止に向けて具体的な施策を採ることは、国家の責務であり、この責務は直ちに果たされなければならない。