

第5編

賄賂刑事規制手続法

公務員賄賂犯罪はいわば「権力的・政治的」犯罪の一種である。それ故に、それに対する刑事訴追も常に「権力性・政治性」を帯びている。どのような手続・体制で、いつ、誰を刑事訴追するかは、政治家個人の政治生命の存失や政党間の利害得失をもたらすのみならず、政権の交代や体制の崩壊の引金にもなりかねないのである。こういうことに着目して、この編では次の三つのことを比較の視点として研究を展開する。

まず、「権力的・政治的」犯罪である賄賂などの公務員犯罪は、その犯罪者が「権力者・政治家」などの公務員である一方、それに対する刑事訴追を直接に行う警察官、検察官、裁判官もまた権力者（場合により政治家）の一部であって、同じく公務員である。犯罪者とその刑事訴追者とはこのような「同質性」を共有している。このような「同質性」が実際の刑事訴追に反映されるか、どこまで反映されるかは、大きな程度で、刑事訴追を直接に行う司法機関とその他の権力の部分である議会、行政府とがいかなる関係にあるのか、そして、そのような「同質性」をもたない「第三者」たる民衆やマスコミなどの一般社会が公務員犯罪の刑事訴追手続きにどういう関わり方をするかに、関わっているように思われる。従って、公務員賄賂の刑事訴追手続きが議会、行政府、そして、民衆やマスコミなどの一般社会とどのような関わり方をしているのかは、この編における比較の第一の視点

とする。

次に、中、米、日のいずれの国においても、犯罪を犯した公務員に対しては、刑事責任の追求以外には、政治責任または行政責任の追求を行う。この三つの責任の追求がその根拠、性格、内容などにおいて各々異なることは明かである。しかし、それにしても、多くの場合、そのような追求手続きが互いに影響し合う。従って、この編における研究では、政治責任または行政責任の追求手続きとの関連で公務員賄賂の刑事訴追手続きを見ることは、この編における研究の第二の視点とする。

最後に、中、米、日のいずれの国においても、一般犯罪を刑事訴追するための通常の刑事手続きが存在している。また、上記のいずれの国も、賄賂などの公務員犯罪に対しては、一般犯罪を訴追するための通常の刑事手続・体制とは違ったいわば特別な刑事手続・体制を設けている。そこで、賄賂などの公務員犯罪の刑事規制という視点から、三国の刑事手続の違うところがどこにあるのか、そして、それぞれの国における賄賂などの公務員犯罪を刑事規制するための特別な刑事手続・体制がいかなるものかは、この編における比較の第三の視点とする。

第1章

「政党主導型」の中国賄賂刑事規制手続法

第1節 賄賂刑事規制手続法の概観

中国では、新聞、雑誌、テレビ、ラジオなどのマス・メディアが賄賂などの公務員汚職事件について、独自の取材でそれを発見し、公にそれを暴露することも、司法機関による事件の処理の是非を論じて、報道・放送することも、あまりない。報道・放送するのは、あくまでも、検察などの機関が自ら処理済みの事件から公開の意義があるものとして提供してきた事件だけである⁽¹⁾。このような報道・放送は、「見せしめ」という一般予防的意義をもつものの、事件を摘発、暴露するような意義はもたない。そのかわりに、一般社会が賄賂などの公務員汚職の刑事訴追に直接に関わる手段として、極めて精密化された「挙報制」（すなわち、民衆による通報制度）が設けられている。今日の中国では、この「挙報制」が汚職の対策の目玉の一つとして大いに奨められており、立件・捜査された賄賂などの公務員汚職事件のおよそ七ないし八割が「挙報制」によるものである⁽²⁾。

中国では、公務員賄賂の刑事規制手続法としてまずあげられるのは刑事訴訟法である⁽³⁾。80年代の半ばから90年代の初期にかけて、横領（中国語では「貪污」という）や賄賂などの公務員汚職事件に対する特別な刑事手続きなどを盛り込む「反貪汚賄賂法」を制定しよう、という動きがあったが、立法化には至らなかった⁽⁴⁾。現行刑事訴訟法第18条の規定によれば、賄賂などの公務員犯罪は、一般の刑事事件とは異なって、その起訴のみならず、その捜査も検察が直接に担当する⁽⁵⁾。特に、公務員による横領事件と賄賂事件は、検察機関が「反貪汚賄賂局」といったような専門的な部門を設けて、専らそれらの捜

査に当たらせている⁽⁶⁾。

しかし、中国では、民衆の通報を受けたり、調査したりして、賄賂などの公務員汚職事件を摘発するのは、検察だけではなく、それ以外には、共産党の規約などに基づいて、党員の規律違反行為の調査、処分を任務とする中国共産党の規律検査機関も、行政監察法などに基づいて、公務員の法規違反行為の調査、処分を任務とする行政府の監察機関もある。共産党の規律検査機関が規律に違反した党員の政治責任を追及し、行政府の監察機関が法規に違反した公務員の行政責任を追及する⁽⁷⁾。理論上または形式上、検察などによる刑事責任の追及、党の規律検査機関による政治責任の追及、監察機関による行政責任の追及は、根拠、手続き、処分などの面において全く別々なもので、それぞれ独立しているように見えるが、あらゆる活動において共産党の指導が堅持されなければならないという「党の指導」が憲法上の原則であることや、ほとんどの公務員が同時に共産党員であることや、犯罪行為・違法行為が同時に党の規律違反行為でもあることなどから、実際上は、検察などによる刑事責任の追及は、常に、党の規律検査による政治責任の追及または監察機関による行政責任の追及との関わりの中で、行われなければならないのである。

そのような関わり方は事件の性格、影響などにより異なる。一般的な事件（概ねでいうと、非幹部公務員またはレベルの低い幹部公務員の犯した、犯罪の金額があまり高くない公務員汚職事件）の場合は、民衆の通報などの方法で汚職の疑惑についての情報を最初に掴んだ機関は「先議権」があり、まず自分で事件を調査して、処理する。もし調査・処理中、その他の責任も追及する必要があると判断していれば、調査・処理中にまたは処理後に、当該事件を関係の責任追及機関に通報し、関係書類を送致する⁽⁸⁾。

一般的な事件とは違って、重大事件（金額が相当高い公務員汚職事件）・重要事件（レベルの高い幹部公務員が犯した公務員汚職事件）の場合は⁽⁹⁾、検察、党の規律検査機関、監察機関のどちらが「先議権」を得て、独自で先に事件を調査、処理するのではなく、当該地方の党の最高組織である共産党委員会の指導の下で、党委員会の関係者、党の規律機関の人員、監察機関の人員、検察などの司法人員からなる「合同調査グループ」を作り、共同で事件を調査・処理するのである。調査中または終了時、その結果に応じて、党の規律検査機関と行政府の監察機関がそれぞれ自分の管轄内の処分を科すが、刑事責任を追及する必要があると認められた事件の場合は、検察機関は引き続きその捜査などを行い、刑事責任を追及していく。

「立案」（日本語でいうと「立件」）が中国における刑事手続きの起点である⁽¹⁰⁾。すなわち、警察あるいは検察は、通報などのルートを通じて得た犯罪行為についての情報・資料を審査して、犯罪事実が確かにあり、刑事責任を追及する必要があると判断したとき、それを「刑事事件」として登録する。この「立案」という手続きにより、捜査が正式に始まり、刑事訴訟法の定めたすべての捜査手段などが使えるようになるのである。しかし、一般の刑事事件とは違って、賄賂などの公務員汚職事件の場合は、検察は、自分が「先議権」を得た一般的な汚職事件については、事実上、「立案」の前に、「初査」と呼ばれる手続きがあり、部分の捜査手段を用いられるのである。検察が「先議権」を得なかった事件あるいは重大事件の場合は、「初査」に相当する手続きは、党の規律検査機関が党の規定により行われるか、行政府の監察機関が行政法規に基づいて行われるか、検察、党の規

律検査機関、監査部門が三者共同で行われるので、検察は刑事手続きの一環として独自に「初査」を行う必要がなくなるのである。

事件を「立案」して、捜査を始めるが、捜査が終結すると、検察はそれによって得た資料を吟味して、犯罪が成立し、刑罰を科す必要があると認められたときは、公訴を提起して、事件を裁判官による公判にかけるのである。それは中国刑事訴訟法の定めた刑事訴追の手続きである。一見したところでは、警察、検察、裁判が独自に刑事訴追をこなしているように見えるが、「党の指導」が憲法の原則である中国においては、党の規律検査活動との関わり以外でも、共産党は、従来ほどではないが、依然として、何かの形で刑事事件・刑事手続き（特に、賄賂などの公務員汚職事件・その刑事訴追手続き）に影響を及ぼすときあるいは場面がある。そのような影響が中国における賄賂などの公務員汚職事件に対する刑事訴追手続きの重要な部分となっている。

一般的に言えば、中国における公務員賄賂の刑事規制手続きは直接的にまたは間接的に党の統制下であり、「政党主導型」がそこでの賄賂刑事訴追手続きの特色といえる。以下の各節においては、それを具体的に検討してみる。

第2節 「挙報制」

今日の中国では、「挙報制」は、民衆などの一般社会が賄賂などの公務員犯罪の刑事責任追及に直接に関与するための主な制度である。「挙報」とは、「告発、通報の略称であって、・・・公民が横領、賄賂などの犯罪事実またはその嫌疑をもっている者を司法機関に告発、通報する行為である」といい⁽¹¹⁾、従って、「挙報制」とはそのような行為を定めた制度である。いわゆる「文化大革命」時代（1978年末に「改革開放」政策が実施されるまで）の中国では、大衆による政治闘争運動が繰り返して展開されていたが、その運動が行われる度に、体制・運動に対する反対言動や不満分子を告発、通報するように、大衆を動員していた。その結果、密告が流行り、人間不信の現象が起り、冤罪事件が多発した。そのために、「文化大革命」が終了直後の1970年末から80年代の初期までは、民衆による告発、通報が社会的反感を帯びるようになり、79年に制定、80年から実施された刑法も誣告陷害罪を設けて、誣告した者は、誣告した罪名、その結果などを参考に、処罰されるという厳しい処罰原則を定めた⁽¹²⁾。しかし、「改革開放」政策が展開されてまだ間もない80年代半ばになると、横領や賄賂などの公務員犯罪・経済犯罪が氾濫するようになってしまった。そこで、経済特別区として「改革開放」の先端を走っている広東省深 市の地方人民検察院は86年に「挙報制」を公民犯罪・経済犯罪の対抗手段として、全国で始めて導入し、88年3月に「挙報センター」を設立した。それを受けて、広東省高級人民検察院も全省範囲で「挙報制」の導入と「挙報センター」の設立を進めた。広東省での経験が後に中共中央、中央政府、最高人民検察院に肯定されて、最高人民検察院は88年7月になって、全国での「挙報制」の導入と各級の検察院での「挙報センター」の設立を宣言した。当初は、「挙報制」に対して、「文化大革命」の時代での苦い経験を

持ち出して、異論を唱えた人もあったが、挙報の対象が賄賂などの公務員汚職事件に限定していることや、匿名でもよいが、本当の名前での挙報が勧められて、「文化大革命」中の「密告制」とは全く違うことや、公務員の経済犯罪に対して香港やシンカポルなどでも「挙報制」に似た制度が導入されていることなどがあげられて、反対論が抑えられた。

今日の中国における「挙報制」の法的な根拠はおおよそ次の二つがある。一つは最高人民検察院の検察委員会が1988年11月25日に採択した「人民検察院挙報工作の若干規定（試行）」（以下「若干規定」と略称）であり、もう一つは同検察委員会が1991年5月6日に採択した「公民の挙報権利の保護に関する規定」（「権利保護規定」と略称）である。（党の規律検査機関も行政府の監察機関もそれぞれ自分の管轄範囲に関して、検察の規定と類似した規定を作って、「挙報制」を実施している）。以上の二つの規定によって、次のような内容をもった「挙報制」が確立されている。

一：「挙報」の性格

「挙報」は、検察機関による専門的法律実施監督と民衆による法律実施監督とを有効に結ぶ制度で、検察機関が人民大衆を頼りにして公務員による職務犯罪と戦うための有力な手段で、検察機関が法に基づいて公民の通報権、告発権を保障するための重要な制度である、という（「若干規定」第2条）。

「挙報制」の目的・任務は、検察機関が国家機関及びその公民による職務犯罪についての通報、告発を受け付け、法に基づいて刑事訴追を行い、公務員活動の廉潔を保障することである、という（「若干規定」第1条及び第3条）。

二：「挙報」の主体、範囲、方法

中華人民共和国の公民、機関、団体、企業体、事業体などは検察機関に「挙報」することができるが、それ以外には、台湾同胞、香港・マカオ同胞、海外僑胞も、また、外国の公民もできる。それらのすべてが「挙報」の主体である。

「挙報」の対象となるのは、横領事件、賄賂事件、公民の民主権利侵害事件、その他の職務犯罪、及び人民報院が自分が直接に捜査すべきであると判断したその他の事件である。一言でいえば、検察機関が直接に捜査権をもつ刑事事件のすべてが「挙報」の対象となる⁽¹³⁾。

「挙報」は、電話など、直接面談、手紙などの郵便のいずれもよいし、その他の方法でもよい。また、「挙報」は実名で行われるのが勧められるが、実名を明らかにしたくない場合は、匿名でもよい。

三：「挙報」の受理主体

各級の人民検察院は「人民検察院挙報センター（室）」を設けて、専任の検察官などを配備して、「挙報」の受付、処理などにあたる⁽¹⁴⁾。検察機関は人民大衆などが行う「挙報」に便利をはかってあげなければならない。そのために、状況に応じて、専用の電話、専用の郵便番号を設けて、その電話番号、郵便番号を新聞やテレビなどを通じて公表しなければならないし、面談による「挙報」の専用場所を設けて面談を受付しなければならない。

四：「挙報」の処理手続き

専任の検察官などが「挙報」を受け付けてからは、次のような手続きでそれを処理する。

1：「挙報」内容の記録、確認

電話や面談での「挙報」を受け付けた検察官などはその場でその記録を作る。手紙などの「挙報」を受けたときは、それを速やかに読んで、内容を確認する。必要に応じて、「挙報」人に対して、面談を求めたり、補充資料の提供を要求したりすることができる。

2：事件の移送

専任の検察官などが受けた「挙報」を審査して、一週間以内で検察内部の捜査機関に事件を移送しなければならない。「挙報」の内容が重大または重要である場合は、まず検察長にそれを報告して、その決定を仰ぐ。「挙報」は趣旨が不明で内容がはっきりしないとき、または、状況が特殊か緊急のとき、「挙報センター」が初歩的調査を行って、状況に応じて処理することができる。

3：事件処理への催促

「挙報センター」は自ら捜査部門に移送した「挙報」事件に関して、その捜査、起訴などの状況を随時に把握し、その処理への催促を行うことができる。「挙報センター」から移送された事件の捜査、起訴などを担当する検察機関の業務部門は刑事訴訟法の定めた期間内で事件を処理しなければならない。事件が複雑などの原因で期間内で処理できないときは、その状況、理由を「挙報センター」に通報しなければならない。

4：「挙報人」の回答

「拳報センター」は、「拳報人」が匿名や変名で連絡が取れない場合を除いて、事件の処理状況などについて「拳報人」に回答を行わなければならない。立件せず捜査しない事件については、その理由などを「拳報人」に通知しなければならない。それに対して、異議をもつ「検拳」者は再審議を請求することができる。

五：「拳報人」の保護、奨励、懲罰

「若干規定」では、「拳報」の資料を「被拳報人」またはその勤め先に移送してはいけないことや、「拳報」の内容、「拳報人」の氏名などを「被拳報人」、その勤め先及び他の第三者に知らせてはいけないこと、「拳報人」に報復した者に対して厳しく責任を追及するなどの、「拳報人」保護の内容が定められている。にもかかわらず、現実においては、「拳報人」に対する報復行為が極めて多発している⁽¹⁵⁾。そのために、「権利保護規定」が新たに制定されたわけである。この規定の中では、さらに、検察機関が「拳報」の受付、事件の捜査などにおいて「拳報」の秘密を厳格に保つことや、秘密漏露防止の責任制を導入することや、専任の検察官など以外には、「拳報」の場に立ち会ってはいけないことなどの、「拳報人」保護の強化内容が定められた。

「拳報人」が通報、告発した内容は事実で、それに基づいて、賄賂などの公務員犯罪が摘発された場合は、「拳報人」に対して、一般事件のとき、一定額の奨励金などを行い、重大事件で重大な貢献をしたとき、高額の奨励金などを行う⁽¹⁶⁾。

「拳報センター」の職員は「拳報」を受けるとき、「拳報人」に対して、事前に真実だけを通報、告発すべく、故意で事実を捏造したときは、刑事責任を追及されることを告げ

なければならない。故意で事実を捏造し、偽の証拠を提供して、他人を陥れた「挙報人」に対して、刑事責任を追及する⁽¹⁷⁾。故意でなく、間違って人を通報、告発したとき、または、通報、告発した内容が事実と異なるとき、責任は追及されない。

第3節 刑事訴追とその他の責任追及の交差

第1節で述べたように、中国では、賄賂などの公務員犯罪事件に対して、刑事責任のほかに、政治責任も行政責任も追及される。しかも、その追及は事後的で受け身的に行われるのではなく、司法機関による刑事訴追に匹敵するような手続き・権限をもって、事前的で積極的に行われる。このような状況の中では、刑事訴追が常に政治責任の追及を行う機関およびその手続き、または、行政責任の追及を行う機関およびその手続きから影響を受け、政治責任の追及または行政責任の追及との関係が刑事責任追及のあり方を大いに左右する。但し、政治責任の追及といっても、それは、一般的に理解されているように国会（中国では、人民代表大会）によって行われるものではなくて、全社会に対するその指導が憲法上の原則とされている中国共産党という政党組織によって行われるものである。中国の議会たる人民代表大会は政治責任を具体的に追及することを行っていない⁽¹⁸⁾。

一：政治責任追及の構造

政治責任追及の「法的根拠」として、主に「中国共産党党章」（いわば党の規約）と

「中国共産党規律検査機関が事件を検査するための工作条例」、「党の規律検査機関が事件を審理するための工作条例」などがあげられる⁽¹⁹⁾。これらの規定により、およそ次のような政治責任追及の制度が確立されている。

1：規律検査委員会とその任務

党中央委員会および各地方の党委員会の下では必ず規律検査委員会という組織が設けられる。党の中央規律検査委員会は、党中央委員会の指導のもとに活動を行う。地方の各級の党の規律検査委員会は、同級の党委員会および上級の党の規律検査委員会との二重指導のもとに活動を行う。特に重大もしくは複雑な事件の処理における問題点および処理の結果については、党の中央委員会もしくは同級の党委員会に報告しなければならない。

党の中央規律検査委員会および地方各級の規律検査委員会の主な任務は、党規約およびその他の重大な規則、制度を守り、党委員会に協力して党風を糾し、党の路線、方針、政策および決議の実施状況を点検することと、党の規約、規律および国家法律、法規に背いた党の組織または黨員個人に対して、それを調査、処分し、黨員の告発や訴願を受理することである。

2：党紀処分の種類

黨員に対する規律違反処分として、警告、嚴重警告、党内職務の罷免および党外組織に建議しての党外職務罷免、党籍を保留したうえでの観察、党からの除名という五つの種類がある。

3：事件の「立案」

規律検査委員会の内部では、「紀検部門」（通称「紀検室」、「紀検処」、「紀検科」）

と「審理部門」（通称「審理室」、「審理処」、「審理科」）という二つの組織が設けられている。「紀検部門」は事件の受理、調査を具体的に担当する。具体的には、「紀検部門」の職員は、事件についての通報、告発を受けたとき、まず「紀検部門」を担当する規律委員会の書記または常務委員の認可を経て、初歩的な確認作業を行う。その過程では党の規律などに違反して、規律処分を科す必要があり、「立案」すべきであると認められる場合、当該規律検査委員会および同級の党の委員会に「立件報告」、告発などの資料、初期確認の結果などを提出して、その審査を仰ぐ。許可が得られれば、「立案」して正式な調査手続きに入る。

4：事件の調査

「立案」された事件の調査は、規律検査委員会の職員、被調査人の所属する党組織の構成員、同級の党委員会の責任者、その他の関係部門（事件により、行政府の監察機関または検察機関）の人員から構成される専門の調査グループが具体的に行う。

当該調査グループは、調査にあたって、「証拠調査権」、「証拠収集権」、「強制措置権」をもち、それらを行行使することができる。すなわち、調査グループは、事情を知っている機関、組織、団体または個人に対して事件についての説明、情報の提供を求めたり、事件の現場を観察したりし、関係の書類を閲覧したりすることも、事件と関係のある証拠を収集することも、また、調査中、被調査人の犯した誤りが嚴重で、仕事にすでに影響を与えていることや、被調査人が調査を妨害する行為があることなどが発見されれば、当該規律検査委員会を通じて、管轄権限をもつ党の機関に対して、被調査人の職務停止または罷免などの措置を強制的に講じるように、建議することができる。

調査が終了したときは、調査グループ全体会議を経て、「調査報告書」を作成して、被調査人の属する党の組織の意見を聞いた上で、調査の結果に応じて、それぞれ次のように処理する。党紀違反事実があり、党紀責任を追及する必要があるときは、被調査人に対して科す処分を決定した上で、同じ規律検査委員会の「審理部門」に事件を移送し、審理に付する。党紀違反の事実はないときは、事件を取り消す。党紀違反のみならず、行政法規違反行為または刑事法律違反行為があると認められるときは、行政監察機関または司法機関にその責任を追及するように、提案する。

5：事件の審理

規律検査委員会の「審理部門」は「紀検部門」から移送されてきた事件を審理、確認する。すなわち、「審理部門」は、事件の移送を受けてから、二人以上の人員から構成される「審議グループ」を設けて、事件の事実、証拠、手続き、違反の「罪名」、建議した処分の当否などを具体的に審理、確認する。審理、確認が終了して、問題があると判断したときは、「紀検部門」に差し戻して、再調査に付するが、問題はないと認められるときは、「審理部門」の全体会議そして規律検査委員会の常務会議の審議を経て、「審理報告書」を作成する。そして、その「審理報告書」を同級の党委員会、上級の党の規律検査員会、事件により、上級の党の委員会に提出して、事件の処理結果などについてそれらの機関の認可を得る。

6：事件の決定

同級または上級の党の委員会からかかる認可が下されば、被調査人に処分の決定を言い渡して、手続きが終了する。

二：行政責任追及の構造

行政責任追及の法的根拠として、主に「公務員暫行条例」、「行政監察法」、「国家行政機関公務員の横領賄賂の行政処分についての暫行条例」などがあげられる⁽²⁰⁾。これらの規定により、およそ次のような行政責任追及の制度が確立されている。

1：監察機関とその任務

中央政府（中国では「行政府」のことを「政府」という）である国務院をはじめとして、全国の県以上の人民政府においては、政府およびその職員に対する監察機能を行使する専門機関として、監察機関（監察部、監察庁、監察局など）が設けられる。監察機関は同級の人民政府および上級の監察機関に対して責任を負い、かつ活動の報告を行う。その監察業務は上級の監察機関の指導を受ける。

監察機関の任務は、国家行政機関およびその職員ならびに国家行政機関の任命したその他の人員が法律、法規、政策、決定、命令などの執行状況、および、法律違反行為・法規違反行為に対して、監察を行うことである。

なお、行政府の監査機関が行政公務員を対象としているが、立法機関および司法機関もその内部で監察機関に似た組織を設け、立法公務員または司法公務員に対して監察機関とほぼ同じように、行政責任の追及などの監察行為を行っている。

2：行政処分の種類

法律違反行為・法規違反行為のあった公務員などに対して、警告、過失記録、重大過失記録、降級（職級の引き下げ）、撤職（幹部ポストから降ろすこと）、除名（懲戒免職）、

不法所得の強制没収・返済などの処分が科せられる。

3：事件の「立案」

監察機関は、「挙報」などを通じて、法律違反行為・規律違反行為があり、行政処分を科す必要がある、と認めたとき、「立案」する。重大事件、複雑な事件の場合、監察機関が関係のある他の行政機関と共同で「立案」することができる。そのとき、同級の人民政府および上一級の監察機関に「立案」の登録をしなければならない。

4：事件の調査

事件が「立案」されたとき、監察機関内で「調査グループ」が形成され、直ちにその調査を開始するが、調査を具体的に担当するのは、普通、「調査部門」に属する専任の監察員であるが、事件の状況などに応じて、関係のある機関の人員や専門の知識・技術をもっている者もその構成員として参加することができる。事件の調査中、監察機関はその責任者の許可を得て、次のような権限を行使し、措置をとることができる。①：監察事項・事件に関連のある文書、資料を閲覧、複製し、その他の状況を調べること。②：法律違反行為・規律違反行為を証明できる文書、資料、物品、不法所得などを証拠として押収すること。③：事件に関係のある者が銀行またはその他の金融機関での預金について取り調べ、状況に応じて、当該銀行などに対してその預金の支払などを一時的に停止するように通知すること。④：監察事件に関係のある者に対して、所定の時間、場所において事件について説明、解釈を命ずること。⑤：主管機関に対して、嚴重な法律違反・規律違反行為の容疑者がある公務活動または職務の一時停止を提案する事、等々である。

檢察機関は、事件の調査開始から半年以内でその調査を終えて、その結論を出さなけれ

ばならない。特殊な事情がある場合に限って、1年間まで延長できるが、そのときは、延長のことを上級の監察機関に報告、登録しなければならない。

事件の調査が終了した時点で、調査グループは、事実、証拠、処分の意見などを内容とした「調査報告書」を作成し、監察機関の責任者に提出する。当該責任者は、違反行為があり、処分が必要として、事件を監察機関の「審理部門」に移送する決定したとき、事件は審理にかける。

5：事件の審理

「審理部門」は事件の移送を受けてから、二人以上の審理グループを組織して、具体的審理に当たらせる。当該審理グループは、審理を終えて、違反事実があり、処分が適当であると判断したときは、「審理報告」を作成して、監察機関の責任を通じて、「審理委員会」という最終の意思決定機関の討論にかける。逆に、審理グループは、事実が依然不明であり、事実がはっきりしないと判断すれば、調査部門に事件を差し戻して、再調査を求める。

6：事件の決定

「審理委員会」は「審理報告書」に異論がないとき、監察機関内部での事件の処理は事実上終了される。その後、監察機関は、事件の処分などの処理結果について、同級の政府の同意または上級の監察機関の許可を請求するが、そのような同意、許可が下されば、事件が決定される。

三：刑事訴追と政治追及、行政追及との関係

以上で見たように、政治責任を追及する党の規律検査機関も、行政責任を追及する行政府の監察機関も、検察などによる刑事訴追に似たような手続きを設けており、検察と同じようにまたは検察以上に、大きな権限をもち、強制措置を使って、積極的に事件の検挙、調査、処分を行っているわけである。中国では、公務員のほとんどが同時に共産党員であるので、公務員による法律違反事件・規則違反事件が同時に党の規律違反にもなり、特に犯罪事件の場合は、それが同時に規則違反行為でもあれば、党の規律違反でもある。それに対して、刑事責任の追及、政治責任の追及、行政責任の追及が併せて行わなければならないのである。そこで、三つの責任の追及手続きがどのような関係にあり、どちらが「先議権」をもち、どういう順番で遂行されるかは、大きな問題となる。

現行刑事訴訟法および関係のある党の規定、行政府の規定の中では、特にどの手続きが「先議権」をもち、優先的に行われるかについては、明文的な規定はないが、現実においては、先に通報、告発を受けた方が「先議権」を得り、他の手続きよりいち早く開始されるようになっている。そのかわりに、「提案制」、「移送制」および「繰り上げ介入制」（中国語では「提前介入」）、「合同会議制」（同「聯席會議」）が法律および関係の諸規定によって定められている。すなわち、「先議権」を得た機関は自らの手続きが終了したとき、その他の責任を追及する必要があると判断した場合は、当該機関に対して、責任の追及を提案し、事件の資料などを移送しなければならない。提案、移送を受けた機関は、事件の処理状況、処理結果を元の提案・移送機関に知らせなければならない。もし提案を受け入れず、責任を追及しないとき、その理由などを元の提案・移送機関に説明しなければならない（いわば「提案制」、「移送制」）⁽²¹⁾。また、「先議権」を得た機関は自ら

の手続きが進行中に、その他の責任を追及する必要があると判断した場合は、その他の機関にその旨を提案し、その他の手続きを繰り上げて開始させることも、他の機関の職員を自らの手続きに参加させることもできる（いわば「繰り上げ介入制」）。そのほかに、党の規律検査機関、行政府の監察機関、検察機関が定期的に一緒になって合同の会議を開いて、事件についての情報の交換や、事件処理における協力の内容、それぞれの役割分担などを話し合う。

もとより、中国では、党の規律検査機関と行政府の監察機関とは、形式上は二つの機関であって、性格の違った責任を別々に追及するように見えるが、事実上、ほとんどの場合、党の規律検査機関の責任者、主な職員が同時に行政府の監察機関の責任者、主な職員でもあるので、別々であるはずの政治責任追及の手続きと行政責任追及の手続きとが同じ人員によって行われる⁽²²⁾。そのために、党の規律検査機関と行政府の検察機関との間では、「先議権」などの問題はあまり生じてこない。問題がよく生じてくるのは、これらの機関と検察との間でである。現行刑事実体法においては、賄賂罪が成立し、刑事責任を追及されるための質的要件と量的要件が一応定められている。しかし、それはあくまでも一切の裁量を排除したものではない。その上、「提案制」、「移送制」などもあくまでも「先議権」を得た機関の判断に基づくものである。そこで、すでに刑事実体法上の諸要件を満たし、刑事責任を追及されるべき事件に対して、党の規律検査機関または行政の監察機関が自らの裁量・判断で事件を検察に提案、移送しなければ、検察は当該事件に対して刑事責任を追及しえないのである。このことにより、検察の刑事訴追権が侵害されて、「以罰代刑」（党規処分または行政処分をもって、刑罰にとってかえる）という現象が多発してい

る、と多くの人々に指摘されている。

第4節 事件の刑事訴追

刑事訴訟法などによれば、一般の刑事犯罪とは異なり、賄賂などの公務員犯罪に対して、その起訴のみならずその捜査も検察によって行われるようになっている⁽²³⁾。そして、検察がその捜査権をもっている公務員犯罪の中では、さらに、横領事件と賄賂事件とは他の公務員犯罪に比べると、より特殊な体制およびより専門的な手続きでその捜査と起訴が行われている。

一：検察による刑事訴追の体制

第2節で述べた「挙報制」では、「挙報」の対象とされるのは、一応、検察が捜査権をもつすべての公務員犯罪事件ではあるが、事実上、公務員による横領事件・賄賂事件だけが「挙報」の重点とされており、検察の「挙報センター」が専ら横領事件・賄賂事件の「挙報」を中心にその仕事を展開されている。

検察機関の内部においては、従来は、横領事件・賄賂事件の捜査、起訴は他の事件のそれとは別視されず、それらの捜査、起訴を担当する専門的部門が設けられなかった。しかし、1988年以後、最高人民検察院をはじめとして、全国の各級の検察院は、専ら横領事件・賄賂事件の捜査を担当する「反貪汚賄賂局」といった名の専門部門を続々と設けて、最も有能な検察官などをそこに配置するようになった。それに、最高人民検察院の専門組

織である「貪汚賄賂検察庁」が1995年11月に「反貪汚賄賂総局」という名に改め、同じ検察機関の他の部門より上げられ、下級の検察機関に対して、横領事件・賄賂事件の捜査、起訴を指導することを含めたより多くの権限を賦与された⁽²⁴⁾。それを受けて、地方の検察機関の「反貪汚賄賂」部門も名を変えて、格上げされ、より多くの権限を賦与されるようになった。

検察機関は、通常の検察機関の設置以外に、専ら横領事件・賄賂事件の端緒を掴むための「検察分室制」や「兼職検察制」も導入している。すなわち、検察機関は、横領事件・賄賂事件が多発と思われる農村地域（企業の多い村）、都会企業、税務や銀行などの機関で、専任の検察官と当該組織の関係者から構成する「検察派出所」や「検察分室」と呼ばれる組織を作り、当該地域、企業、機関における横領、賄賂の情報の収集に当たる。また、検察機関は、専任の検察官以外には、会計士や有名人などの非検察人員を「兼職検察官」に任命して、横領・賄賂の情報収集に当たらせている⁽²⁵⁾。

二：一般事件における「初査」

「立案」が中国における刑事手続きの始まりであって、事件は「立案」されたときは、はじめてその正式な捜査が開始される⁽²⁶⁾。しかし、これはあくまでも殺人などの一般刑事事件の場合である。（検察がその端緒を先に掴んだ）横領事件・賄賂事件の場合は、「立案」する前には「初査」と呼ばれる手続きがあり、しかも、それが横領事件・賄賂事件の刑事訴追においてきわめて重要な位置を占めている。

「初査」とは、検察機関が「挙報」などの方法で横領事件・賄賂事件の端緒を掴んだと

き、そのような犯罪事実が存在するか、「立案」して捜査を始める必要があるかを判明するために行う「初期的調査活動」である⁽²⁷⁾。刑事訴訟法自体は「初査」について直接に定めていない。「初査」の法的根拠とされているのは、司法機関が「事件の端緒を掴んだとき、関係の資料などをまず審査して、「立案」するかどうかを決定する」という刑事訴訟法の規定と⁽²⁸⁾、それに基づいて、最高人民検察院が1990年11月に公布した「横領事件・賄賂事件の刑事訴追における『初査』を強化することについての意見」および1997年第1号司法解釈⁽²⁹⁾である。同意見および司法解釈は、「初査」を横領事件・賄賂事件に対する刑事訴追の必要不可欠な手続きとしたうえで、その具体的内容を次のように定めている。

1：「初査」の性格

刑事訴訟法自体は「初査」を直接に定めていないので、その性格については異論がある。それはあくまでも横領事件・賄賂事件の特殊性に応じて行われる検察の習慣的やり方にすぎず、「初査」においては一切の捜査手段も使われるべきではない、という見解がある一方、「初査」は、確かに刑事捜査そのものではないが、刑事訴訟法に基づくものであって、正式な刑事捜査の準備段階にあたり、捜査とは離れ難い活動であるとして、その中では部分的捜査手段を使ってもよい、という見解もある。検察機関は後者の立場に立っており、「初査」を正式な刑事手続きの一環として位置づけ、对人的強制措置（勾引、保証立てての待機、住居の監視、拘留、逮捕）⁽³⁰⁾をとることができないものの、その他の捜査手段（例えば、家宅捜査、証拠の押収、証人尋問など）を使えるようにしている⁽³¹⁾。

2：「初査」の決定、展開

横領または賄賂の犯罪についての端緒を得たとき、「初査」を開始するかどうかは、検察長が決定する。それを開始すると検察長が決定したとき、原則として、検察の捜査部門（「反貪汚賄賂局」）が具体的に「初査」を始める。状況が緊急であるなどの例外の場合は、「挙報センター」が「初査」を行う。

3：「初査」の原則

「初査」は、原則として、被調査者などの関係者が気がつかないように秘密的に行わなければならない。

4：「初査」の結果

検察の捜査機関は、「初査」を行ったあと、その結果を検察長に報告して、横領または賄賂の犯罪事実があり、正式的な捜査を開始すべきであるという結論に達していれば、

「立案」するように、逆に、犯罪事実がなく、捜査する必要がないなどの結論に至っていれば、「立案」しないように、それぞれ意見を提出して、検察長の判断を仰ぐ。検察長は「立案」を許可していれば、正式な捜査手続きに入る。

三：重大事件・重要事件における「合同調査」

「初査」は、あくまでも、検察が「挙報」などの方法で最初に事件の端緒を掴んでその「先議権」を得た一般事件の場合に、行われる手続きである。党の規律検査機関または行政府の監察機関が先に「先議権」を得た一般事件の場合は、「初査」に相当する調査活動がすでにそのような機関によって行われたので、検察による「初査」が省略される。また、重大事件・重要事件の場合は、どちらかが「先議権」を得たかは関係なく、一律的に党の

委員会に報告して、党の委員会の主導のもとで、党委員会の関係者、検察機関、規律検査機関、監察機関などから構成する臨時的「合同調査グループ」が組織される。当該「合同調査グループ」がまず事件を調査・処理する。

この「合同調査グループ制」は、はっきりとした法的根拠より、むしろ、共産党革命中およびその成功後から続いてきた習慣的やり方に基づいている。従来の中国では、共産党および政府は、何かの政策を実施しようとするときは、必ずと言ってよいほど、キャンペーン的な形でそれを行うのである。違法行為・犯罪行為の取り締まりも例外ではなく、特に賄賂などの公務員犯罪の場合は、それを集中的に取り締まるためのキャンペーンがよく展開されている。そのようなキャンペーンとなると、党と政府は、新聞や放送などのマスコミを動員して、そのような違法行為・犯罪行為の危害やそれと闘う必要性を説き、取り締まりへの民衆の協力を呼びかけたり、党の機関や行政機関およびその他の諸団体を指示して、組織ごとに専門の会議を開いて、情報の提供や取り締まりへの参加を要求したり、することのほかに、犯罪取り締まりの通常の組織・手続きを突破して、党委員会の指導の下で、党委員会の関係者、行政府の関係者、会計士などの専門人員、警察、検察、裁判などの司法人員からなる臨時的機構（例えば、「反貪汚賄賂弁公室」、「打撃経済犯罪弁公室」と呼ばれる組織）を作って、取り締まりキャンペーンの対象となる事件の調査・処理に合同で当たらせる⁽³²⁾。

近年になって、党の規律検査機関、行政府の監察機関、検察機関が組織として整えて、大きな機能を発揮するようになったことにより、キャンペーンが行われる度に、必ずそのような臨時的機構を作り、合同でその調査・処理に当たらせるようなことはかなり少なく

なっている。しかし、横領事件・賄賂事件の場合は、その事件が重大または重要であると判断されたときは⁽³³⁾、依然として、党委員会の主導で、党委員会の関係者、党の規律検査機関の人員、行政府の規律監察関係者、司法人員などからなる臨時的組織（「合同調査グループ」）を作り、事件の調査・処理に当たらせる、というやり方が受け継がれている。このような「合同調査グループ」による調査・処理の手続きは大体以下のようになっている。

1：党の主導

党委員会の関係者が必ず「合同調査グループ」に入り、その責任者になり、その調査を指揮するほかには、その責任者と「合同調査グループ」に入っている党の規律機関の人員を中心に、事件の調査状況などを随時に党委員会に報告する。党委員会はこのような方法で事実上事件の調査・処理を直接にコントロールする。しかし、「合同グループ」による手続きが何かの法律的または政策的根拠に基づいていることを示すためには、そのような合同調査手続きは、党の規律検査機関による党规責任追及の手続きまたは行政府の監察機関による行政責任追及の手続きに便乗して、党の規律機関が主導するかまたは行政府の監察機関が主導するかのような形を形式上は取る。

2：調査の方法

「合同調査グループ」は、事件の調査に当たって、便乗している党の規律検査機関のもつまたは行政府の監察機関のもつ党规的または行政的証拠調査権、証拠収集権、強制措置権などを用いて、事件の調査を展開する。また、「合同グループ」の調査は秘密的に行われてもよい、公開的に行われてもよい。被調査者に対する取調が重要な内容となっている

ので、公開で調査を進められる場合が多い。

3：調査中または調査終了後の処理

「合同グループ」による調査が進行中または終了後は、党委員会の了解を得てまたはその決定を受けて、およそ四つの方向に振り分けられる。①：調査した結果、被調査者の無実が証明されれば、そのような結論を出して、調査が終わる。②：被調査者には確かに党規違反行為または違法行為があるが、犯罪にはまだ至っていないと認められた場合は、党の規律検査機関または行政府の監察機関に事件を移送して、それらの機関により党規処分または行政処分を科す（すでに調査された事件であるので、移送を受けた党の規律検査機関または行政府の監察機関はただ処分を言い渡すだけで、最初からもう一回手続きを開始する必要がない）③：調査中に、被調査者には横領・賄賂などの犯罪嫌疑が十分あり、刑事責任を追及すべく、しかも、被調査者は逃走、証拠隠滅などのおそれがあり、刑事訴訟法上の強制措置・捜査手段を取る必要があると認められた場合は、「合同調査グループ」に入っている検察人員を通じて、直ちに刑事事件として「立案」して、被調査者を逮捕したりして、刑事捜査を開始させる。しかし、刑事捜査を開始することは、「合同調査グループ」による調査が終了して、刑事捜査に交代するのを意味するわけではなく、あくまでも逮捕などの必要に答えるために刑事捜査が開始されたにすぎず、その後にも、「合同調査グループ」の調査が続行し、開始された刑事捜査は「合同調査グループ」の指揮・監督のもとで、その一部分として行われる。この場合は、検察による捜査から起訴までの刑事手続きが直接に党の支配の下で展開されるようになる。④：調査中には逮捕などの刑事手続きを開始する必要はない事件の場合、調査終了後に、刑事責任を追及する必要があると

認められたときは、事件を検察に移送して、捜査、起訴するように提案して、「合同調査グループ」による調査は捜査に切り替える。この場合は、検察による捜査、起訴などの状況が必要に応じて党の委員会に報告する。

四：事件の捜査、起訴、裁判

検察機関は、自らの「初査」を通じて刑事責任を追及する必要があると認めた一般事件、党の規律機関または行政府の監察機関から移送されてきた一般事件の中から刑事責任を追及する必要があると認めた事件、「合同調査グループ」の指示で刑事責任を追及する必要があると認めた重大事件については、「立案」して、正式な捜査を開始する。理論上、どのルードからきた事件かは関係なく、同じ捜査手続きが踏まれるが、実際上は、事件のルード、性格などにより、捜査の様式が異なる。一般事件の場合、「立案」された時点から、通常の刑事手続きが開始されることになり、検察はほぼ独自でその事件を捜査、起訴していく。それに対して、「合同調査グループ」から移送されてきた重大事件の場合は、検察が「立案」して、捜査を始めた後でも、起訴に至るまで、「合同調査グループ」の指揮・監督または党委員会の指導下にある。また、事件の性格により、捜査の期間も違う⁽³⁴⁾。一般事件の場合は、容疑者の身柄を拘束（逮捕）してから、2ヶ月間以内（事件が複雑であるとき、上一級の人民検察院の許可を得て、3ヶ月以内）に事件の捜査を終えなければならないが、重大な集団犯罪、広域犯罪、交通の不便な地域での犯罪の場合は、3ヶ月以内でも捜査を終えられないとき、さらに、2ヶ月延長できる。そして、さらなる延長の後でも、捜査が終えられないとき、省レベルの人民検察院の許可を得て、2ヶ月延長できる。

なお、特殊な原因があって、長い期間で裁判に移すことのできない特別重大で複雑な事件については、最高人民検察院を通じて、全国人民代表大会常務委員会に対して審理延期の証人を請求することができる⁽³⁵⁾。

事件の捜査が終了して、公判にかけるべきと認めるときは、当該事件を検察の公訴部門に移送して、公判を請求する。公訴部門は普通1ヶ月以内で、特殊の場合、1ヶ月範囲内で、公訴するかどうかを決定しなければならない。公訴すると決定したとき、人民法院に事件を起訴する⁽³⁶⁾。

人民法院は起訴状を受けてから、「合議庭」を組織して、事件の裁判を始めるが、起訴状を受理してから、1ヶ月ないし1ヶ月半以内で、特殊の場合、省レベルの高級人民法院の認可を得て1ヶ月延長して、2ヶ月半以内で審理を終え、判決を言い渡さなければならない⁽³⁷⁾。

第5節 刑事訴追と党

共産党の指導が憲法上の原則である中国では、「法治主義」を実施し、司法機関の自立性を高めようという呼び声が高まりつつある今日においては、党は、一般刑事事件への介入をできるだけ自制するようになっているものの、政治性の強い賄賂などの公務員犯罪事件、特にその中の重大事件・重要事件に関しては、そのような自制が見られず、その指導が依然制度として強く維持されている。例えば、最高人民検察院は、横領事件・賄賂事件

の捜査の具体的手引きとして、1991年4月に公布した「人民検察院が横領賄賂犯罪事件の捜査に関する細則」第5条によれば、「人民検察院が横領事件・賄賂事件の捜査に当たって党の指導を堅持すべきである」という⁽³⁸⁾。賄賂などの公務員犯罪の刑事訴追に対する党の指導は、先に検討したように、一般事件における党の規律検査機関による「提案」や重大事件・重要事件における「合同調査グループ」などの、手続きを通じての具体的なもののほかに、個々の事件を前提とはしない、司法機関そのものに対する一般的なものも含まれる。そのような一般的指導の構造は大体次のようなものとなっている。

1：指導の機関

中国共産党は、中国社会に対する指導を遂行するために、全国の最高組織としての中央委員会のほかに、行政区画としての郷、県、市、省ごとに、党の委員会を設けて、当該地域における事実上の最高指導機関としてそこでの国家機関を管理し、重大な事項を統括する。司法機関および司法事項を具体的に管理・統括するためには、党の委員会の下では、党委員会の責任者をその「書記」とし、警察、検察、裁判の長をその構成員とする「政法委員会」が設けられる。党委員会の政策、指針、決定がこの「政法委員会」を通じて司法機関に伝達して、実施させる。そして、個々の司法機関においては、そこでの党の核心指導組織としての「機関党組」、「機関党委」という組織が設けられて、本機関内で党委員会そして「政法委員会」の政策、指針、決定の実施、貫徹に責任を負う⁽³⁹⁾。

2：指導の内容

司法機関に対する党の指導は、かつては、すべての事件の処理にまで及んだ全面的なものであって、党の指示・決定がそのまま判決となっていたが⁽⁴⁰⁾、1978年に「改革開

放」政策が導入され、その一環として「法をもって国を治める」という方針が打ち出されて以来、司法に対する党の介入が逐次的に縮小されてきた。今日に至っては、そのような指導は次の三つの方面に留まっている。まず、司法活動に関する党の指導である。すなわち、一定の時期において、何を司法活動の重点にするか、厳しく取り締まるというキャンペーンを行うかどうかなどに関しては、党は政策・指針を出して、立法機関がそれに応じて法の改正・解釈を行い、司法機関が個々の事件の処理に当たってそれを貫く⁽⁴¹⁾。次に、党が重大事件・重要事件の処理に対して具体的意見・指示を出すような指導である。すなわち、従来とは違って、一般事件に関しては党が具体的に介入しなくなっているが、重大事件・重要事件の場合は、司法機関が党の意見・指示を仰ぐ必要も、党がそのような意見・指示を出すことも必要かつ可能である。党の指導が依然として事件の処理過程ないし捜査、起訴、判決の内容まで及ぶ⁽⁴²⁾。最後に、党が司法機関の主な人事（各機関の長、副長など）を指導することである。すなわち、形式上、警察の主な責任者は行政府の長が任命し、検察機関、裁判機関の主な責任者は人民代表大会の選挙で選ばれることになっているが、實際上、「党が人事を司る」という原則があるので、その候補者を決定するのはあくまでも党である。しかも、選挙といっても、差額選挙ではなく、同額の候補者しか立てないので、だれを候補者にするかが決定的意義をもつのである。

3：指導の方式

現行の司法制度の中では、党の指導を具体化するためのもの、逆に言えば、党の指導の方式となるものが存在・維持されている。例えば、裁判の場合、中国でも、「裁判独立」は法律上の原則として定められている⁽⁴³⁾。しかし、そこでいう「裁判独立」はあくまで

も党の指導を受ける上でのもので、しかも、裁判官個人までの独立ではなく、裁判所の機関としての独立にすぎない。そのような「裁判独立」のもとでは、事実上、事件の処理を含まない総合的命令服従という行政関係が次の二つの制度を通じて中国の裁判所の内部において存在・維持されており、裁判に対する党の指導がこのような行政関係を通じて具体的に実現されている。一つはいわば「裁判委員会」制度である。すなわち、人民法院組織法および刑事訴訟法の規定によれば、各級の人民法院内では、院長などの幹部裁判官、党の責任者などから構成する「裁判委員会」が裁判業務の最高の意思決定機関として設けられ、院長の主催で、裁判の経験を総括し、重大事件や難しい事件の処理およびその他の裁判業務を討論、決定する。この決定に対して、事件を具体的に担当する「合議庭」がそれに従わなければならない、という⁽⁴⁴⁾。院長が同時に党の責任者でもあるので、この「裁判委員会」を通じていけば、党の意思が直接に判決まで到達する。もう一つは幹部裁判官（院長、副院長、庭長、副庭長）⁽⁴⁵⁾と平の裁判官との間で存在する上下関係である。すなわち、幹部裁判官であることは単に職位が高いことだけを意味するのではなく、自分の所管範囲内で受理した事件に対する「責任者」をも意味する。具体的に言えば、事件の担当裁判官は事件の処理に当たって自分の「長」から意見を・指示を仰いで、それを判決の中へ反映する必要がある。幹部裁判官はこのような関係を通じて党の意思を判決に及ぼすことができる⁽⁴⁶⁾。

註

- (1) 例えば、中央規律検査委員会と最高人民検察院とが1988年11月21日に出した「党の規律検査委員会と国家検察機関との間で連絡制度を設けることについての通知」の第3条によれば、「検察機関に移送された事件はその捜査がまだ終結されていないとき、公開報道しないのが一般的原則である。公開報道する必要があるときは、(党の規律検査機関と国家検察機関との)両方が協議して決定する」、という(『党紀政紀案件定性処理指南』、中国政法大学出版社、1990、第762頁)。また、最高人民検察院と国務院監察部が1988年12月3日に出した「検察機関と監察機関が事件の調査中協調しあうことについての暫定規定」の第4条によれば、「監察機関がすでに行政処分を科したが、検察機関に移送する必要がある事件については、需要に応じて、監察機関は、明らかに調べられた事件の事実について、公開報道することができる。事件の事実が複雑で、検察機関に移送した後で引き続き捜査が必要な事件については、公開報道する必要があるときは、両方が協議して決定する。監察機関がすでに検察機関に移送したが、検察はまだその捜査を終えていない事件については、公開報道する必要があるとき、両方が協議して決定する」、という(『監察業務法規政策選編』、中国政法大学出版社、1990、第296頁)。
- (2) 1996年4月16日に開かれた「全国検察機関第三次挙報工作会議」の発表によると、全国の検察機関が捜査した賄賂などの公務員汚職事件の80%以上が群衆の「挙報」によるものである、という(「加強挙報工作維護社会穩定」、『人民日報・海外版』1996年4月17日)。

- (3) 現行刑事訴訟法は1996年3月に採択され、1997年1月1日から実施されたものであるが、それまでは、1979年採択され、80年1月1日から実施された刑事訴訟法があった。
- (4) 最高人民検察院検察長劉復之が1993年3月22日に全国人民代表大会で行われた「最高人民検察院工作報告」によれば、「党中央及び全人大常務委員会の立法計画に従って、最高人民検察院は『懲治貪汚賄賂法』起草グループを設立し、二年あまりの調査、論証を経て、草案がすでにできあがった。現在は、社会主義市場経済体制の建設に伴って現れた新しい状況に応じて、さらなる研究と修正を行っている最中である」という（『人民日報』1993年4月6日）。しかし、今日までは、この法律はまだ採択されていない。そして、1996年3月に行われた刑事訴訟法の全面改正により、単独としての『懲治貪汚賄賂法』の立法化はその呼び声が低くなり、見込みが薄くなったといわれている。
- (5) 刑事訴訟法の第18条によると、「公務員による横領犯罪・賄賂犯罪、公務員の職務犯罪、国家機関の公務員が職権を乱用して行った不法拘禁、拷問による自白の強要、報復陷害、違法捜査などの公民の人身権利及び民主権利を侵害する犯罪については、人民検察院がそれを立件、捜査する」という。
- (6) もとより、検察機関内部においては、専ら横領事件・賄賂事件の捜査、起訴を担当する部門がなかったが、1988年8月になって、「改革開放」のより進んでいる広東省では、経済開発に伴って激増しつつある横領犯罪・賄賂犯罪に対処するために、全国に先立って、「反貪汚賄賂工作局」を設立した。その直後、最高人民検察院は広東省

の経験を肯定し、全国の各級の検察院で「反貪汚賄賂工作局」の設立を進めていた。今日に至って、最高人民検察院をはじめ、全国の検察院のほとんどがそのような専門的組織を設けているようになった（前掲註4 劉復之報告参照）。

- (7) 後で具体的に検討されるように、党の規律検査機関と行政夫の監察機関は単に受け身的に事件を処理するのではなく、検察の捜査に似ている「調査」を行うことができる。しかも、調査の中では、一定の強制的手段を用いられる。
- (8) 例えば、前掲註1、中央規律検査委員会と最高人民検察院の通知の第2条によれば、党の規律検査機関が調査、処理した党紀違反事件のうち、刑事法律に触れて刑事責任を追及する必要があるものについては、管轄についての刑事訴訟法の規定に従って、関係のある資料（そのコピー）を管轄権のある検察機関に速やかに送致すべきである。それを受けた検察機関が事件を速やかに捜査、処理しなければならない。検察機関は事件の捜査、処理過程において、その当事者の共産党員の行為がまだ犯罪を構成していないが、嚴重な誤り・問題のあるものであることに気付いたとき、それについての資料を速やかに関係のある党の規律検査機関に送致しなければならない」、という。
- (9) 「重大事件」または「重要事件」は必ずしも厳密な法律的概念ではなく、司法機関内部でいう政策的なものである。その基準も不動的なものとは必ずしも言えない。1980年代は、賄賂の金額が1万元に達した事件は「重大事件」と、その当事者が県長（県知事）または処長（副局長）レベル以上の幹部公務員である事件は「重要事件」とそれぞれ呼んでいた。しかし、近年になって、1万元の賄賂事件が決して稀なことではなくなっており、「重大事件」と呼ぶには賄賂の金額が10万元ないしそれ以上が必要とな

っているようである。また、県長・処長以上の幹部公務員の賄賂事件も多発しているので、「重要事件」と呼ぶにも注目される県の県長または重要なポストを占める処長であることが必要となっているようである。なお、このような基準はあくまでも司法機関がいう「全国的なもの」であり、主に量刑上の意義をもつにすぎない。それぞれの地方においては、その党委員会などの機関がこの基準とは別に事件を「重大事件」・「重要事件」と判断すれば、たとえそのよう基準に至っていなくても、「重大事件」・「重要事件」を処理するための手続きが適用され、党委員会主導の「合同調査グループ」がまず事件の調査・処理に乗り出すのである。

¹⁰⁾ 刑事訴訟法第83条によれば、「警察機関あるいは人民検察院が犯罪事実または犯罪疑者を発見したとき、管轄範囲に従って、立件して捜査を行わなければならない」といい、そして、同第89条によれば、「すでに立件した刑事事件について、捜査を行い、犯罪疑者の有罪または無罪、罪が重いまたは軽いに関する証拠を収集、取り調べなければならない」という。

¹¹⁾ 宮暁氷他著『貪汚賄賂犯罪対策論』（法律出版社、1991）、118頁。

¹²⁾ 1980年刑法第138条（平野龍一＝浅井敦編『中国の刑法と刑事訴訟法』、東京大学出版会、1982、146頁以下参照）。

¹³⁾ 1980年から1996年まで実施された旧刑事訴訟法及び司法解釈によれば、検察が直接に捜査できる犯罪の範囲は極めて広くて、約21種類に及んでいた（最高人民法院、最高人民検察院、公安部が1979年12月15日に出した「刑事訴訟法の定めた事件管轄規定の執行についての通知」第2条）。その中では、公務員が職権を利用し

た犯罪以外のものも数多く含まれている。しかし、「若干規定」は「検挙」の対象を公務員が職権を利用した犯罪に限定している。そして、1997年1月から実施された現行刑事訴訟法では、検察の直接に捜査できる事件の範囲を旧刑事訴訟法のそれより大幅に縮小して、「若干規定」のように公務員が職権を利用した犯罪に限定した。従って、現行刑事訴訟法では、検察機関が直接に捜査権をもつ刑事事件のすべてが「挙報」の対象となっているわけである。

(14) 賄賂などの汚職事件の捜査、起訴を直接に指揮する最高人民検察院の幹部検察官の発表によれば、1993年末現在、全中国ですでに3600の検察院が「人民検察院挙報センター（室）」を設け、それぞれ専用の電話、郵便番号、受付場所をもち、専任の検察官などが24時間体制で「挙報」にあたっている、という（最高人民検察院貪汚賄賂検察長庁長羅輯他著「論予防賄賂犯罪的対策」、中国社会科学院法学研究所編『中日公務員賄賂犯罪研究』、1995、187頁）。

(15) 1992年は、全国の検察院で捜査、処理された「検挙人」への報復事件は2922件で、「検挙」を利用して他人を誣告した事件は328件で、「検挙」の有功者として奨励された人は6080名であった（前掲註4、劉復之報告）。なお、1994年は全中国で約821人が「挙報」により奨励された（張思卿「最高人民検察院工作報告・1994年度」、『人民日報』1995年3月24日）。

(16) 註15参照。

(17) 註15参照。

(18) 憲法などの規定によれば、全国人民代表大会は、国家権力の最高機関として、憲法

および法律の実施に対する監督権、国務院、中央軍事委員会、最高人民法院、最高人民検察院の仕事に対する監督権、上記の機関の責任などに対する罷免権をもっている。しかし、それらの権限を行使するための手続きなどは必ずしも十分に設けられていない。また、このような監督権が個々の事件の処理にまで及ぶかどうか不明である。そのためか、今日まで、具体的人物や個々の事件に関して、事前に調査し、処分をすることはあまりない。このことは地方の人民代表大会にも同じである。

(19) この三つのものはあくまでも最も根本的なものにすぎない。實際上、何が党紀違反行為かという「実体法的」根拠に関しても、党紀責任をどのように追及するかという「手続法的」根拠に関しても、共産党中央およびその規律検査委員会が実際に起こっている問題に対応して、随時に「要求」や「規定」や「準則」といったものを出して、その時の政治責任追及の根拠としている。例えば、党中央規律検査委員会は1990年に「経済的に法律、党紀に違反した党員の規律処分に関する規定」を出して、その中で横領賄賂行為が党紀違反行為として、違反者に対する規律処分の仕方（実体的根拠と手続的根拠との両方）を定めている。

(20) 党紀違反の場合と同じく、行政責任の追及の場合も、この三つのものはあくまでも最も根本的なものにすぎない。實際上、何が法規違反行為かという「実体法的」根拠に関しても、行政責任をどのように追及するかという「手続法的」根拠に関しても、政治責任の追及におけるように、公務院およびその監察部は実際に起こっている問題に対応して、随時に「規則」や「通知」といったものを出して、その時の行政責任追及の根拠としている。例えば、国務院は1989年に「国家行政工作人員横領賄賂に対する行

政処分に関する暫行規定」を出して、その中で横領賄賂行為を行政違法行為として、違反者に対する行政処分の仕方（実体的根拠と手続的根拠との両方）を定めている。

(21) 前掲註8参照。

(22) その現れとして、党規違反事件と行政処分事件とはその統計も一緒となっている。

例えば、最近の公表した資料によれば、1993年度、全国の党規律検査機関と監察機関が「立案」した事件は約12万件で、処理済みの事件は11万件あまりで、党規処分または行政処分を受けた当事者は9万人以上で、そのうち、約20%が賄賂事件である、という（「厳肅查处各類違法違紀案件」、『人民日報』1994年4月7日）。

(23) 前掲註13参照。なお、賄賂などの公務員犯罪の捜査権を検察が行使する、という中国法の規定の理由としては、中国の検察は単に公訴機関だけではなく、公訴機関以上に「国家法律の実施監督」としても位置づけられていることと、警察、検察、裁判が互いに独立しており、検察は警察に対して「法律実施監督権」こそもつものの、個々の事件における警察の捜査に対して「捜査指揮権」を一切有しないことなどが、あげられるように思われる。

(24) 前掲6及び「中国反貪総局局長羅輯訪問記」（『華声』1996年第7期、6頁）参照。

(25) 「検察分室制」と「兼職検察官制」とが「挙報制」と同じく横領事件・賄賂事件の発見において重要な役割を果たしているが、中国の研究者に「挙報制」ほど注目されていない。唯一の例外としてこれらの制度を詳しく論じているのは、前掲註11の宮暁氷の本である（当該書、132頁以下参照）。

- (26) 前掲註10参照。
- (27) 前掲註11、宮暁氷書、第137頁。
- (28) このように定めているのは旧刑事訴訟法第61条と新刑事訴訟法第86条。なお、最初に「初査」という言葉を使い出して、その制度を導入したのは検察であった。その主な理由としてあげられたのは、一般刑事事件の場合、「事件から人を探す」のが普通であるが、横領事件・賄賂事件の場合は、むしろ、「人から事件を探す」のが普通である、ということである（程儉「賄賂案件的司法程序若干問題探析」、中国社会科学院法学研究所編『中日公務員賄賂犯罪研究』、1995、81頁）。しかし、検察がこの言葉を使い、この手続きを導入してから間もなく、警察も同じくこの言葉を使いはじめ、一般の刑事事件においてその事件を「立案」するかどうかの従来の審査手続きを「初査」と呼ぶようにした（例えば、中華人民共和国公安部が1996年12月に公布した「公安機関弁理刑事事件程序規定」のなかで「初査」という節を設けている）。但し、警察もこの言葉を使っているものの、検察のように正式的な手続きとしてそれを具体化していない。
- (29) この司法解釈は、新しい刑事訴訟法の実施に伴って、最高人民検察院が1997年1月15日に行われたものである。その名は「人民検察院実施『中華人民共和国刑事訴訟法』規則（試行）」である。
- (30) もとものの中国語は、勾引が「拘伝」、保証立てでの待機が「取保候審」、住居の監視が「監視居住」、拘留は「拘留」（日本でいう「緊急逮捕」にあたる）、逮捕は「逮捕」（日本でいう「勾留」にほぼあたる）である。

(31) 中国の刑事訴訟法および刑事訴訟法理論においては、「強制捜査」と「任意捜査」という区別はない。あるのが強制措置（いわば「人の身体的自由に対する制限を伴う捜査」）とその他の捜査（いわば「人の身体的自由に対する制限を伴わない捜査」）との区別である。しかも、その区別の根拠は強制力を伴うかどうかではなく、専ら人の人身的自由の制限を伴うかどうかである。従って、強制措置は勿論、強制措置以外の捜査もほとんどの場合任意的ではなく、強制的である。

(32) キャンペーンにあたって、法律自体およびその適用には度のような変化が起こるかについて、拙著「開発過程における犯罪変容の実態、その原因およびその対策」（針生誠吉他編『中国の開発と法』、アジア経済研究所、1992、338頁）参照。

(33) 前掲註9参照。

(34) 但し、捜査期間の違いの根拠となる事件の種類は、刑事訴訟法のはっきりと定めたものであって、これまでいう「一般事件」と「重大事件」とは必ずしも一致しない。具体的に言えば、「重大事件」として「合同調査グループ」という手続きで捜査される事件でも、普通の捜査期間の規定が適用されて、その期間内で完了する場合はあれば、逆に、「一般事件」として検察の独自の捜査という手続きで捜査される事件でも、「重大な事件」または「複雑な事件」として、延長された期間で捜査を行われる場合もある。

(35) 刑事訴訟法第124条、125条、126条、127条。なお、中国刑事訴訟法上には「補充捜査」という概念・制度があり、捜査期間、公訴期間、公判期間を大いに左右する。すなわち、公訴部門は、捜査部門から公訴提起を請求された事件について、補充捜査が必要であると認められたときは、2回まで捜査部門に事件を差し戻して補充捜査

を行わせることも、自らそれを行うこともできる。裁判機関は公判請求をされた事件について、公訴機関に「補充捜査」を1回命ずることができる。1回の「補充捜査」につき、1ヶ月間の期間が与えられる。従って、「補充捜査」が行われる事件の場合、通常の捜査期間、公訴期間、公判期間より、普通1ヶ月、特集の場合、2ヶ月長くなる。

(36) 人民検察内部においては、捜査部門と公訴部門とは分かれている。横領事件・賄賂事件の捜査を担当するのはいわば「反貪汚賄賂局」であるが、公訴を担当するのは「刑事検察庁」といった部門である。従って、捜査期間は「反貪汚賄賂局」が容疑者を逮捕してから捜査が終わるまでの期間で、公訴期間は「反貪汚賄賂局」が公訴部門に移送して公訴を請求した時点から公訴部門が裁判所に公訴を提起した時点までの期間となる。なお、刑事訴訟法第138条参照。

(37) 中国刑事訴訟法の中には「勾留」という概念がない。被疑者・被告人が捜査段階で一旦逮捕されたら、その効果は判決が確定されるまで及び、(保釈されることがなければ)新たな手続きは不用である。そのかわりに、捜査期間、公訴期間、公判期間は、被疑者・被告人が逮捕された時点から計算されはじめるのである。なお、許容される被疑者・被告人の身柄拘束期間が捜査および起訴段階でかなり長いのに対して、公判段階では極めて短いことは、中国刑事訴訟法の特徴の一つと言える。

(38) 左祥他編『検察官手冊』(山西省人民出版社、1995)、642頁。

(39) 郭紀勝『法院管理概論』(人民法院出版社、1992)、20頁以下参照。

(40) 小口彦太編『中国法入門』(三省堂、1991)、193頁参照。

(41) 前掲注32参照。

- (42) これについて、小口彦太「現代中国における裁判の性格」、藤田勇編『東京大学出版会』、1987)、399頁参照。
- (43) 例えば、憲法第125条によれば、「人民法院が法律の規定に従って独立的に裁判権を行使する。いかなる行政機関、社会団体、個人の干渉も受けない」という。
- (44) 1997年1月1日に現行刑事訴訟法が実施されるまでは、事件を具体的に担当する「合議庭」は法廷を開く前でも 開いた後でも「裁判委員会」に事件を報告して、その指示を仰ぐことが可能であったが、法廷を全然開かないうちに、「裁判委員会」が事件の決定を出した場合は、法廷における公判はあまり意味がなくなるのではないか、という批判が強かった。そのような批判に対応するために、現行刑事訴訟法は法廷を開く前に「裁判委員会」が決定を出すのを禁じるようにした。しかし、「裁判委員会」の介入自体は依然として禁じられていない（この点に関して、拙著「中国の刑事訴訟法の改正について」、『法律時報』68巻10号、1996年、59頁参照）。
- (45) 中国の人民法院内部では、担当事件の性格により、「刑事庭」や「民事庭」といった部門に分けられている。庭長、副庭長はその部門の責任者である。
- (46) 前掲註40、小口彦太他書、138頁参照。

第2章

「政治主導型」の米国賄賂刑事規制手続法

第1節 賄賂刑事規制手続法の概観

米国では、言論の自由が最も基本的な憲法上の権利として徹底的に保障されているので、新聞、雑誌、テレビ、ラジオなどのマス・メディアは、国家権力を監視・監督する社会的力として大いに活躍しており、賄賂などの公務員汚職に関しても、同様である。マス・メディアは、独自の取材を通じて自らの判断に基づいて事件を暴露し、それに対する国家権力の追及を評価または批判することができる。そのような報道・放送などは、一般社会が賄賂などの公務員汚職の刑事規制に関わりをもつための主な手段の一つで、刑事規制のあり方にとって極めて重要な意義をもっている⁽¹⁾。そのほかには、マス・メディアほどではないが、個々の市民は、汚職の疑惑を司法機関に通報、告発などの方法及び陪審などの制度で賄賂などの公務員汚職事件の刑事規制に関わりをもつことができる。これも一般社会が賄賂などの公務員汚職の刑事規制に関わるための手段で、そのような刑事規制にとって大きな意義を有する。

三権分立を厳格に実施している米国においては、賄賂などの公務員汚職に対して、刑事訴追のほかには、政治責任の追及（この論文では、議会による責任追及を指す）と行政責任の追及（この論文では、検察以外の行政府による責任追及を指す）とがある。連邦議会

はいわば国勢調査権、弾劾権、倫理規則による権限などの行使を通じて、大統領をはじめとする行政府の一定レベルの高級公務員及び議会の議員自身の政治責任を追及する。また、行政府の長としての大統領は、行政府の公務員の行政責任の追及に責任を負い、公務員倫理に関する大統領命令などを発布して、その規制につとめる⁽²⁾。そして、大統領の下では、1978年の「公職倫理法」に基づいて連邦人事管理庁の中で設立された行政倫理局（及びそれに対応するために省庁などの各行政機関で設けられている特命倫理調査官）と行政監察官（Inspector General）とが倫理規則ないし法律に違反し、賄賂などの汚職を犯した行政公務員を直接に摘発して、その行政責任を追及する⁽³⁾。以上のように、米国においては、刑事訴追のほかに、政治責任追及ための制度及び行政責任追及ための制度が存在する。そこで、三つの責任追及の体制の関係が問題となるが、政治責任、行政責任、刑事責任という三者の並行、ひいては、裁判所を活用した政治責任追及の優先が見られて、米国における賄賂などの公務員汚職の責任追及体制の特色であるといえる。

賄賂などの公務員汚職に対する刑事訴追にあたって、一般事件の場合は、その捜査、公訴を直接に担当するのは行政府たる連邦司法省に属する連邦検察及び連邦警察（いわゆる「FBI」）である⁽⁴⁾。しかし、大統領をはじめとする行政府の一定レベルの高級公務員、議会議員による賄賂などの汚職事件の場合は、必要に応じて、特別検察官（Special Prosecutor or Special Attorney）または独立検察官（Independent Counsel）が任命され、事件の調査、訴追を担当する⁽⁵⁾。これも米国における賄賂などの公務員汚職の刑事訴追の特色の一つとなっている。

刑事手続上、独立検察官という体制以外には、賄賂などの公務員汚職だけに適用される

特別なものはあるわけではない。しかし、賄賂などの公務員汚職事件の特殊性から起因しているかもしれないが、そのような事件の捜査、起訴にあたっては、一般刑事事件の捜査、起訴における以上にいわゆる「わなかけ」と「刑事免責」という方法が用いられる⁽⁶⁾。この両者のいずれも米国の刑事手続においては特殊的なものではないが、米国以外の外国における賄賂などの公務員汚職の刑事規制手続にとって極めて特殊的な手続で、外国との比べの中では米国における賄賂などの公務員汚職の特色となっている。

米国における賄賂などの公務員汚職の刑事規制手続全体を見てみると、マス・メディアを代表とされる一般社会がそれに強い関わりをもつこと、議会による政治責任の追及が優先され、刑事訴追に影響を与えること、事件の捜査、起訴を直接に担当する連邦警察、連邦検察は政治職の大統領及び司法省に属し、自分自身が往々して政治的存在となっていること、特に独立検察官制度自体の存廃（再授権かどうか）、また、独立検察官自身の任免、活動が大統領、議会、裁判所という三者の政治関係に密接に関わっていること、よく使われている「わなかけ」と「刑事免責」が政治的な運用を避けがたいこと、などが見えてくる。それが故に、米国における賄賂などの公務員汚職の刑事規制手続は強い政治性を帯びており、「政治主導型の刑事規制手続」ともいうべきであろう。但し、そのような政治性は、常に政党性・党派性を意味するわけではなく、多くの場合、賄賂などの公務員犯罪に対する刑事規制が議会、行政府、裁判所、社会という四者間の政治の中で公開的に遂行されるという、社会性・公開性を意味するのである。以下においては、米国における賄賂などの公務員汚職の刑事規制の手続を具体的に検討していく。

第2節 刑事訴追とその他の責任追及の並行

米国においては、賄賂などの公務員汚職事件に対して、刑事訴追のほかに、議会による政治責任の追及も行政府による行政責任の追及も行われる。

一：政治責任の追及と刑事責任の追及

議会による政治責任の追及には弾劾権によるもの、国政調査権によるもの、議院規則によるもの、という三つがある。

1：弾劾権による政治責任の追及

弾劾は権力をもつ公務員に、その地位にふさわしくない非行があった場合、その意に反してでも強制的に罷免する制度である⁽⁷⁾。合衆国憲法は弾劾権を定めており、上院の制定した「弾劾裁判規則」はその運用の手続を具体的に示している。憲法及びその規則などによると、米国における弾劾制度が主に次のようなものとなっている。①：弾劾の主体。下院は弾劾の専権を有する（憲法第1条2節5項）。上院はすべての弾劾を審理する専権を有する。大統領を審理する場合には最高裁長官が議長となる。何人も出席議員の三分の二の同意がなければ弾劾されない（憲法第1条3節6項）。②：弾劾の対象。大統領、副大統領および合衆国のすべての文官は反逆罪、収賄罪あるいはその他の重罪及び軽罪につき弾劾せられ、かつ、有責の認定を受けたときは、罷免される（憲法第2条4節）。「文官」には大統領をはじめとする連邦行政府の公務員と裁判官が含まれるが、上下両院の議員、

軍人が含まれないと、一般的に解釈されている⁽⁸⁾。③：弾劾の法的効果。弾劾事件の審決は官職を罷免し、および、名誉、信任または報酬を伴う合衆国の公務に、就任、在職する資格を剥奪すること以上に及んではならない。但し、弾劾された者は、なお、法律の規定によって起訴、審理、判決および処罰を受けることを免れない（憲法第1条3節7項）。また、大統領は合衆国に対する犯罪につき弾劾される場合を除くほか刑の執行の延期および恩赦を行う権限を有する（憲法第2条2節1項）。つまり、大統領は恩赦権を有するが、それが弾劾の場合には及ばない⁽⁹⁾。④：弾劾の手続。弾劾手続は、通常、大統領の教書、一般市民からの請願あるいは下院議員の演説によって、公務員に対する容疑を下院に提出することで始まる。本会議の委任を受けた下院司法委員会は関係の証拠資料を収集し、証人の意見を聞き、弾劾に該当すると判断したうえで、弾劾条項（Article of Impeachment）を作成し、本会議に報告する。本会議では過半数の承認を得ていれば、上院に送付する。それを受けた上院は当事者に召喚状を発して、所定の時間で弾劾の審理を行い、議決を下す（上院の「弾劾裁判規則」）。

このように、弾劾は、いわば議会という政治機関によって行われ、官職の就任権、在職権を剥奪する処分を内容とする政治責任の追及方法である。米国の歴史においては、議会は弾劾権をそれほど多く使ったことがないが、この制度自体は政治責任追及の有力な武器の一つに違いない⁽¹⁰⁾。特に、刑事訴追との関係で見れば、弾劾を行う議会は調査権や審決権などを強制的に行使することができること、弾劾された者がなお刑事責任を追及されることが妨げられず、弾劾と刑事訴追とが並行できることなどは、重要で特色的制度といえる。

2：国政調査権による政治責任の追及

米国の連邦議会は国政に関して幅広い調査権をもっている⁽¹¹⁾。この国政調査権は必ずしも憲法上の明白な規定によって定められたものではなく、いわば伝統と裁判所の判断で確立されたものである⁽¹²⁾。にもかかわらず、国政調査権は米国の歴史を通じて極めて重要な機能を果たしており、政治責任の追及ための重要な手段としてもますます重要となってきた。刑事責任との関係ではこの国政調査権を見るとき、それは大体次のような制度であるように見える。①：国政調査権の主体。国政調査権を行使するのはいうまでもなく連邦議会であるが、實際上、本会議の委任を受けた常任委員会または特別委員会が具体的に調査活動を行う場合は一般的である。そして、そのような国政調査活動を支えて、それを名実ともに可能にしているのは、議員以外に多くの議会スタッフが存在していることである⁽¹³⁾。②：国政調査権の対象。国政調査権の対象がどこまでかに関しては、国政調査権の本質をどう理解するかに関わっている。それを議会のもつ立法権から見て立法の「補助的機能」として位置づける見解もあれば、議員と選挙民との関係から見て、国政調査権を「公衆に情報を提供する」という議会の固有な義務として位置づける見解もある⁽¹⁴⁾。そのどちらの見解に立つことにより、国政調査権の対象に対する理解も違ってくるが、それはともかくとして、連邦議会の国政調査権の行使状況及び裁判所の見解を見る限り、賄賂などの公務員の腐敗が国政調査権の重要な対象とされており⁽¹⁵⁾、裁判所もそれを認めている⁽¹⁶⁾、ということがいえる。③：国政調査権の手段。議会は国政調査権を実現するためには、その調査中に証人の出頭、証言および記録の提出を強制的に求めることができる。それを担保しているのは、いわば「議会侮辱罪」の下での議会のもつ「侮辱処罰権」

という特権である⁽¹⁷⁾。コモンロー上は、すでに、議会在議会を侮辱する行為を即決的に処罰することが議会の特権として認められて、議会自身はそのような処罰権を行使していたが⁽¹⁸⁾、1857年になって、議院における証言などの拒否を普通裁判所の裁判を経て刑罰を科すような法律が制定されて、成文法も侮辱処罰権を議会の特権としても認められた⁽¹⁹⁾。それに伴って、その行使も議会の手から離れ、裁判所を通じて行われるようになった。

④：国政調査権の限界。国政調査権の行使には限界がある。そのような限界が主に憲法上の人権保障条項および大統領の行政特権から生じてくるが⁽²⁰⁾、刑事訴追との関係で見れば、特に憲法修正第5条の定めている証人自己負罪拒否権との関係で問題となる。憲法修正第5条によれば、「何人にも刑事事件において自己に不利な証人となることを強制されない」と規定している。この規定は刑事訴追のみならず、国会による調査においても証言拒否の根拠として認められている⁽²¹⁾。しかし、それは無制約的な承認ではない。この権利の行使にあたっていくつかの制約が伴われる。例えば、明確的に自己有罪拒否権を主張しなければ、当該権利が放棄されたと見なされる。たとえ、証人はその権利が放棄されてしまったということになるまで知らなかった場合でも、権利放棄が生じるとされる。また、証人は一度特定の問題について質問に答えた場合は、その後同一の問題に関して当該権利を行使することができなくなる⁽²²⁾。さらに、自己負罪拒否権はあくまでも証人自分自身のためにのみ行使できるものであって、証人以外の第三者についてはこの権利の行使が認められない⁽²³⁾。このような制約があるにもかかわらず、自己負罪拒否権は証人が議会における証言を拒否するための重要な手段となっている。そのために、連邦議会は証人にいわば「刑事免責」を与えることで証言を強制する方法を用いて、対応している

(24)。

このように、米国における国政調査権は、賄賂などの公務員汚職の真相究明、その政治責任追及にあたって重要な制度・手段となっている。特に、「侮辱処罰権」を武器に強制的に調査できること、自己負罪拒否権を認めているものの、それに一定の制約を加えていること、「刑事免責」を用いて証言を強制していることなどに鑑みて見れば、刑事訴追を犠牲にしてでも国政調査権の実現が図られて、政治責任の追及が刑事訴追より優先されているように見える。

3：議院の議事規則による政治責任の追及

弾劾権は専ら議員以外の公務員を対象とするし、国政調査権も行政公務員や裁判官に対して行使される場合が多い。これらに対して、議院の議事規則による政治責任の追及はいわば議院の議員を対象とするものである。合衆国憲法第1条5節2項によれば、「各議院は、それぞれ議事規則を定め、院内の秩序を乱す議員を懲罰し、また、三分の二の同意をもって議員を除名することができる」という⁽²⁵⁾。この憲法条の規定に基づいて、連邦上院規則と連邦下院規則がそれぞれ制定されている。また、1978年に制定され、1989年に修正された「政府倫理法」も議員に関する部分があり、議事規則と同じ効力をもっている。議事規則と「政府倫理法」が、連邦議会議員の政治責任の追及に関して、おおよ次のような制度を定めている⁽²⁶⁾。①：追及の対象。議事規則による政治責任の追及の対象は勿論連邦上院議員と連邦下院議員による政治倫理違反行為、規則違反行為ないし犯罪行為である。②：懲罰の種類。議員は議員に対してその違反程度などに応じて懲罰を科すが、その種類が譴責決議、ある議員特権の取り上げ、除名などがある。上院の場合は、

議員は禁固2年以上の有罪判決を受けたときは無罪推定の回復または再選までは議事への参加、評決を慎む義務が生じる。③：監督機関。特に「政府倫理法」で定められている議員の倫理規範の遵守を監督するために、上院には（特別委員会としての）「倫理委員会」、下院には（常任委員会としての）「倫理委員会」がそれぞれ設けられている。このような委員会は、議員が倫理規範に違反したと判断した場合、議院の秩序を乱す行為として、本会議または関係委員会に対して、除名などの懲罰を行うように勧告する。④：刑事訴追との関係。議員による賄賂などの犯罪に関しては、刑事訴追による刑事制裁と議員による政治的制裁とが別々で、二重的に行われる。議員が司法権により有罪とされた場合は、有罪判決自体は議員の身分を喪失させることができないが、当該議員に対する除名を含む議院の政治的懲罰の実行を提起することになる。

このように、議院規則による政治責任の追及は、専門の監督機関をもったかなり完備的制度で、議員にとって除名までできる極めて厳しいものというべきである。特に、刑事訴追との関係では、刑事責任が追及されればよいわけではなく、刑事訴追は必ず政治責任の追及に波及し、その引き金になる、ということは特色的といえる。

二：行政責任の追及と刑事責任の追及

合衆国連邦においては、倫理規則ないし法律に違反し、賄賂などの汚職を犯した行政公務員を、直接に摘発して、その行政責任を追及するための担当機関はおよそ二つがあるようにいえる。

1：連邦政府の行政倫理局及び各省などの特命倫理調査官

1978年に制定され、1989年に改正された「公職倫理法」により、連邦人事管理庁の中では行政倫理局が設立され、それに対応するために各省庁などでは特命倫理調査官という官職が設けられた。連邦行政倫理局及び特命倫理調査官は、倫理問題を担当する機関・官職として、具体的に政府倫理基準の制定、その遵守の督促、その実施状況の調査、審査などを任務としている。その過程において、倫理規定に違反した公務員を発見したときは、その職属する機関の長に対して、当該公務員への適当な懲戒処分（譴責、停職、降格、免職など）を行うよう勧告することができる。また、汚職などの犯罪行為の疑惑を発見したときは、当事者に対する行政処分の勧告を行うと同時に、司法省へ当該違反行為を通告することができる⁽²⁷⁾。

2：行政監察官

「公職倫理法」が作られた同じ1978年に、大統領が上院の承認を得て任命する行政監察官という官職は連邦政府の主たる機関で設けられるようになった。この行政監察官は、政治とはあまり関係のない官職であり、その任務は、行政倫理局及び特命倫理調査官のようにもっぱら行政倫理に集中するのではなく、行政全般にわたってその実施状況を調査し、結果を公表することである。また、行政倫理局及び特命倫理調査官と違って、行政監察官は行政監察としての機能が大きい。そのために、大きな権限を与えられており、倫理規定や行政法規などに違反した公務員に対して強制召喚などの独自の調査権を行使することも、調査過程で犯罪があったと思われるとき、それを司法省に通告することもできる。

このように、合衆国においては、賄賂などの汚職を行った公務員の行政責任を追求するための機関・体制が整えており、行政責任の追及が刑事責任の追及のきっかけとなるか、

それと平行して行われるのである。

第3節 特別検察官と独立検察官

合衆国においては、連邦検察は、主に公訴官としての役割を果たしており、刑事事件の捜査権をもつものの、一般的には補充捜査程度にとどまる。伝統的には、賄賂などの公務員汚職事件でも、合法的で妥当な証拠を確保するために連邦警察などの捜査を指揮するが、自ら直接に事件の捜査を行うことを控えてきた。しかし、「ウォーターゲート事件及び地方の政治的スキャンダルに対する公衆の怒りに動機づけられて、全国の連邦検察は、ホワイト・カラー犯罪及び政治腐敗に対する訴追を強めている。そのような努力の一部として、いくつかの大都市の連邦検察は事件の捜査の重要性をますます強調し、多くの場合、伝統的には連邦警察などの捜査機関の行なう捜査に自ら関与するようになった」という指摘があるように⁽²⁸⁾、1970年以來、連邦検察は賄賂などの公務員犯罪については公訴のみならず、捜査においても中心的な役割を果たすようになってきている。連邦検察の捜査が主に大陪審 (Grand Jury) を通じて行われる⁽²⁹⁾。連邦憲法修正第5条によると、重罪 (Felony) に対する訴追は大陪審による正式起訴 (Indictment) を要するので、被疑者は権利を放棄しない限り、連邦検察は略式起訴 (Information) をすることができない。大陪審は法律上は捜査・訴追機関ではあるが、その構成員は、法律の素人であって、事実上、連邦検察の主導のもとでその活動を行ない、大陪審による事件の処理が大いに連邦検察に左右される。

ところで、通常の連邦検察が賄賂などの公務員犯罪事件の刑事規制にあたって中心的役割を果たすことは必ずしも米国だけの特色とはいえない。米国だけの特色といえるのはむしろ特別検察官制度と独立検察官制度である。もとより、特別検察官制度がもっとも注目されたのは1974年のウォーターゲート事件においてである。その事件での特別検察官の活躍及びそれをめぐっての議会、大統領、裁判所の駆け引きが1978年の「政府倫理法」で独立検察官制度が導入されたことの契機であったことや、独立検察官も1983年までの同法の改正までは「特別検察官」という用語で表現されていたことなどがあったので、人々は、独立検察官をいうときにも、ウォーターゲート事件におけるような特別検察官のことだけを念頭に置き、両者を混合しがちである。しかし、特別検察官と独立検察官とは、法制度上、関連しながらも別々の制度的存在である。

一：特別検察官

米国においては、行政府高官による汚職事件や麻薬事件や反トラスト法違反事件などの「特殊性」のある場合は、それを捜査するためには、通常の検察体制ではなく、いわば特別検察官を任命するのは例となっている⁽³⁰⁾。ニクソン大統領の違法行為のあったウォーターゲート事件の捜査を指揮したのはまさにこの特別検察官である⁽³¹⁾。

1: 特別検察官の法的根拠

特別検察官の法的根拠は制定法にあり、具体的には合衆国法典第28巻第543条と同第515条である。第543条によれば、司法長官は公共の利益が必要とするとき連邦検

察官を補助する（特別）検察官を任命することができる。そう任命された（特別）検察官はその解任が司法長官による、という⁽³²⁾。また、第515条によれば、司法長官は特別検察官に対しても他の連邦検察官と同様の捜査権・起訴権を与える旨指示することができる、という⁽³³⁾。

2：特別検察官の任命の条件・手続

上記の法律条文が示しているように、公共の利益が必要とするかどうかはいわば特別検察官の任命条件であるが、その判断は司法長官ひいては司法長官を任命、管轄する大統領が行なう。ウォーターゲート事件の場合、ニクソン大統領は自分に対する疑惑を一掃するために、司法長官に対して特別検察官を任命するように指示して、それを受けた司法長官は「特別検察官事務所設置規則」という司法省令を制定して、ハーバード大学法学部のコックス教授を特別検察官に任命した。

3：特別検察官の地位・権限

同じく上記の法律条文が示しているように、司法長官は、特別検察官に対して他の連邦検察官と同様の捜査権・起訴権を与える旨指示することができる、といよになっている。言い換えれば、特別検察官の地位・権限は任命した司法長官の指示に基づき、それによって付与されるわけである。實際上、特別検察官が任命されるのは特別の事件の捜査・起訴のためであるので、その権限が任命時に明示される。例えば、ウォーターゲート事件の場合、「特別検察官事務所設置規則」によれば、コックス特別検察官の職務権限は、1972年の大統領選挙についての調査、大統領及びそのスタッフの各種類の主張についての調査・訴追、特に大統領の特権主張の当否に関する決定、訴訟遂行などであるという。普

通、特別検察官は明示された権限範囲で行動すればあまり問題が生じてない。しかし、特別検察官がその任命者である司法長官ひいては大統領に不利な捜査などを行おうとするときは、その地・権限がどうなるかは問題となる。ウォーターゲート事件においては、まさにこのような状況が生じてきたのである。特別検察官として任命されたコックス氏は事件の調査中、大統領の執務室で大統領の会話を録音したテープがあることを突き止め、大統領に対してそのテープ及び関係書類の提出を、上院の特別調査委員会と同様に要求したが、大統領に拒否された。しかも、大統領は司法長官が任命したにもかかわらず自分にそのような要求を突き付けたとして、コックス特別検察官の解任を指示し、司法長官代行はその手続を行なった。これに対して、解任が特別検察官の捜査に対する介入で、その権限を侵した行為として批判され、解任の無効を求める訴訟も起こされた。それを審理したコロンビア地区連邦地裁は次のような理由などをあげて、解任の無効を決定した⁽³⁴⁾。すなわち、特別検察官を任命する司法長官がその解任もできる。しかし、本件においては、司法長官はコックス特別検察官を任命するための司法省令である「特別検察官事務所設置規則」の中で、同特別検察官に身分を保障し、司法長官と同特別検察官とが合意する日までは在任するものとし、特別検察官側における異常な不適性の場合を除き、その職務から解任されないような内容がある。これにより、司法長官は自分のもつ解任権を自ら制限しており、このような行政規則も勿論規範としての効力を有し、これを発した機関自体もそれに拘束される。本件の解任は当該規則で定めている特別検察官側における異常な不適性によるものではない。また、連邦最高裁判所は1974年7月24日の判決では特別検察官の地位・権限について次のような見解を示している。すなわち、「連邦議会は司法長官に対して

刑事訴訟を指揮する権限を与えている。また、司法長官が自らの義務の履行にあたって補佐官を任命する権限をも与えられている。こうした規定に従い、司法長官は特殊な問題に関しては、合衆国を代表する権限を特別の期間、条件の下に、特別検察官に付与しているのである。これによって、特別検察官は自らに与えられた特別の義務遂行に関連した証拠固めの過程において、行政特権と争うべく明白な権能を付与されているのである。この規定がいきているかぎり、これは法としての効力を有し、アカーディ対ソーネシイ事件において、司法長官は移民申請委員会に一定の裁量権を与え、国外送還に関する決定権を付与したのである。司法長官のこのような権限規定が有効であるとすれば、いったん同委員会に付与した権限が本来は司法長官に属するものであっても、もはや長官はその権限を執行できず、規定を改正してはじめて、行使できるようになるのである」、という⁽³⁵⁾。

4：特別検察官の解任の条件・手続

第543条に示されているように、特別検察官の解任はそれを任命した司法長官による。ウォーターゲート事件においては、コロビア地区連邦裁判所がコックス特別検察官の解任を違法としたのは、解任権が任命した司法長官にあるという成文法上の規定を否定したわけではなく、その根拠を、コックス特別検察官を任命するための「特別検察官事務所設置規則」という司法省の規則の効力、中身から見出している。また、連邦最高裁判所の判決も、刑事訴追権をもつ司法長官は、その一部を特別検察官に与えた以上、特別検察官の権限行使には干渉・介入できない、という旨を意味しており、司法長官のもつ解任権自体を否定していない。従って、特別検察官の解任の条件・手続が司法長官に関わっており、特別検察官は身分的にも権限的にも独立した存在ではなく、司法長官ないし大統領に大いに

依存している。

二：独立検察官

ウォーターゲート事件においては、コックス特別検察官は、ニクソン大統領に不利な調査をしようとするときに、大統領側によって解任されたことで、特別検察官の地位の脆さ・独立性の弱さが浮き彫りされた。これに対して、国会は、コックス特別検察官が解任された直後から、大統領・行政府から完全に独立した特別検察官制度を新設する法案の準備、審議を始めた⁽³⁶⁾。1978年になって、「政府倫理法」が成立され、特別検察官制度もその一部として立法化された。但し、三権分立の合衆国において法の執行権が大統領をはじめとする行政府府にあり、大統領から独立した恒久的特別検察官を設置することは行政権の侵害になりかねないなどの理由で、「政府倫理法」の中の特別検察官についての部分を5年間の時限法にした。1982年には議会による第1回目の再授権が行われ、同時に「特別検察官」(Special Prosecutor)という名称を改めて、「独立検察官」(Independent Counsel)に変えた。1987年には第2回目の再授権も行われ、1988年には、独立検察官の合憲性を争う事件に対して、連邦最高裁判所は、独立検察官制度は大統領の権限への侵害でもなければ、行政権に対する侵害でもないとして、その合憲性を示した⁽³⁷⁾。ところが、1992年になると、イラン・コントラ事件における独立検察官の調査のあり方について、議会を中心に費用がかかりすぎるなどの批判が起こり、結局、再授権が失敗してしまい、独立検察官制度が一応消えた⁽³⁸⁾。しかし、早くも、クリントン政権に変わった1993年から、独立検察官制度の復活の動きが議会で活発となり、1994年になっ

て、再授権が再び実現されて、今日までに至っている。勿論、各回の再授権が法律規定そのものについてはただの再承認するだけではなく、いずれもその内容を調整した上での再授権である。1994年に再授権された現行の独立検察官制度はおおよそ次のようなものである

1：独立検察官の法的根拠

特別検察官の法的根拠は制定法にあり、具体的には合衆国法典第28巻第591条から同第599条までであるが、特別検察官制度を定めている合衆国法典第28巻第543条と同第515条は、独立検察官を定めている第591条から第599条の規定が設けられたことで、失効したわけではなく、依然として生きている。但し、独立検察官制度は、後に述べるように、その適用対象が大統領などの行政府高官、議会の議員、選挙の主な責任者などとなっているので、そのような人々が連邦刑法上の犯罪の疑惑をもたされ、独立検察官を任命されたときは、当該事件についての捜査、起訴はすべて独立検察官が行い、司法省などの連邦検察は独立検察官の同意がなければ、一切関与してはならないことになっている⁽³⁹⁾。そのために、特別検察官を定めている第543条と515条は廃止されていないものの、大統領などの行政府高官、議会の議員、選挙の主な責任者の犯罪に関しては、第591条から599条までの規定に基づく独立検察官（1983年までは同じく特別検察官と呼んでいた）が任命されれば、第543条及び515条の定める特別検察官は、同意がない限り、もう当該事件に関与できなくなるわけである。第591条から第599条までの規定は再授権されず、失効したときだけは、ウォーターゲート事件におけるように、

第543条及び第515条の定める特別検察官が任命される。例えば、1993年秋頃、クリントン大統領と夫人の州知事時代にかかわるいわゆるホワイトウォーター問題が浮上したが、当時は独立検察官法が再授権されず、失効中であるので、第543条及び第515条に基づき、元連邦検事のフィクス氏は特別検察官に任命され、事件の調査にあたった。しかし、94年2月に独立検察官法が再授権されたことにつれて、フィクス特別検察官が解任され、新たに任命された元判事で共和党員のスター独立検察官に取ってかえられた。また、1997年になってから、民主党献金疑惑が浮かんできたことに関しては、司法長官の任命する特別検察官ではなく、独立検察官を任命することが検討され、そのための予備調査が司法長官によって開始されて、クリントン、ゴア現職の正副大統領は窮地に追い込まれている。

2：独立検察官の適用対象

独立検察官の適用対象がどこまでにするのか、具体的に言えば、連邦議会の議員をもその対象にすべきかは、ずっと議論の焦点であった⁽⁴⁰⁾。1978年政府倫理法が成立当時から1992年その再授権が失敗するまでは、大統領をはじめとする行政府の高級幹部だけが対象とされ、連邦議員は対象外に置かれていた。しかし、1994年再授権の際、連邦議員も対象に加えられた。従って、現行法での適用対象が次の通りである。すなわち、連邦政府の高官（大統領、副大統領、閣僚、司法次官補のような連邦各省の高級職、CIA長官、同副長官、内国歳入庁長官など）、選挙関係者（大統領選に関しての大統領選挙対策本部長、財務責任者、全国レベルの権限を有する責任者）、退職者（上記の公務員が

退職してから1年以内の場合)、連邦議会議員などである⁽⁴¹⁾。

上記の者は、B級及びC級に分類された軽犯罪以外の連邦刑事法上の犯罪を犯したまたはその疑惑がある場合⁽⁴²⁾、独立検察官制度の適用対象となる。

3：独立検察官の任命の条件・手続

①：情報の受理と審査

司法長官は上記の対象者の犯罪または犯罪の疑惑についての情報を受け取ってから30日以内で、情報の明確性 (Specificity) と情報源の信憑性 (Credibility) とを審査して、捜査するための根拠があるかどうかを決定する。情報は明確性も信憑性もないと判断したときは、事件を終結させるが、明確性も信憑性もあると判断したときは、予備捜査 (a Preliminary Investigation) の開始を決定する。司法長官はもし30日以内で当該情報の明確性とその信憑性を判断できないときは、30日目には予備捜査の決定をすべきである⁽⁴³⁾。

このような審査にあたって、当該情報が司法長官本人に関わっている場合、または、司法長官本人には関わっていないが、長官と個人的または財政的関係をもっている人物が関わっている場合は、司法長官は忌避 (Recusal) しなければならない。そのかわりに、忌避されない司法省の次の高官は司法長官に与えられている義務を履行する⁽⁴⁴⁾。

③：予備捜査

司法長官は捜査が必要と判断したときは、予備調査を行うことができる。但し、指定された裁判所の特別部に対して、予備捜査の開始及びその日々を知らせなければならない。予備捜査が開始されてから90日以内で、または、連邦議会が司法長官に対して独立検察

官の申請を行うよう要請してから90日以内で、（指定された裁判所の特別部の許可があれば、60日延長できる）、予備捜査を終えて、決定をしなければならない⁽⁴⁵⁾。

予備捜査を行うにあたって、司法長官は、大陪審の召集、答弁の取引、免責権の付与、罰則付き召喚を行うことができない。司法長官は、情報で取り上げられた違反者が刑事法上の犯罪に必要な心理状態を欠如している理由では、当該情報には明確性または信憑性がないと判断してはならない。また、司法長官は、明確でかつ説得力のある証拠がある場合を除いて、当該人が刑事法上の犯罪に必要な心理状態を欠如していることでは、さらなる捜査が適当でないことを決定してはならない⁽⁴⁶⁾。

④：独立検察官の任命の申請

司法長官は、予備捜査終了時、さらなる捜査を行う合理的理由がないと判断したときは、裁判所の特別部にそれを知らせる。この場合は、裁判所の特別部は独立検察官を任命できない。しかし、司法長官は、予備捜査が終了時、さらなる調査を行う合理的理由があると判断したときは、または、予備捜査が90日（及び延長の60日）間すぎても裁判所特別部に結果を知らせることができないときは、司法長官は裁判所特別部に対して独立検察官の任命を申請しなければならない⁽⁴⁷⁾。

司法長官は、独立検察官の任命の申請を行うときに、連邦裁判所特別部に対して、当該特別部が独立検察官を選任し、その権限を決定するために十分な情報を提供しなければならない⁽⁴⁸⁾。

⑤：連邦議会の要請

上院司法委員会、下院の司法委員会、その委員会に属する議員などは司法長官に対して

書面で独立検察権の任命の申請を行うことを要請できる。これを受けた司法長官は、30日以内で当該委員会などに対して要請された事項に関して予備捜査をはじめたか、はじめようとするかを報告しなければならない。予備捜査が始まったときは、または、はじめようとするときは、その日々をも報告すべきである⁽⁴⁹⁾。

司法長官は、裁判所特別部に対して、独立検察官の任命を申請するために、予備捜査に関して通知、申請及びその他の文献、資料、記録を提出すると同時に、司法委員会などにも同じものを提供しなければならない。もし裁判所特別部に対して、そのような申請をしなかった場合は、その理由を当該委員会に報告しなければならない⁽⁵⁰⁾。

⑥：独立検察官の任命

独立検察官を任命するために裁判所特別部がコロンビア特別区の連邦控訴裁判所内で設けられている。この特別部は連邦最高裁判所長官により任命される3人の控訴裁判所判事から構成し、うちの1名は必ずコロンビア特別区の連邦控訴裁判所の判事である⁽⁵¹⁾。

裁判所特別部は、司法長官から独立検察官の任命の申請を受けてから、適当な独立検察官を任命し、その訴追管轄 (Prosecutorial Jurisdiction) を定める。独立検察官として任命する人間は、十分な経験があり、迅速的・責任的・効率的に捜査、起訴を行える人間で、かつ、本人が不当な遅れもなく捜査、起訴を完成する意思をもっている人間でなければならない。合衆国の下で委任的または営利的官職をもっている人間は独立検察官として任命されてはならない⁽⁵²⁾。

裁判所特別部は、独立検察官の訴追管轄を定めなければならないが、それにあたって、独立検察官が司法長官の申請した事項及びそれに関係する事項を十分に捜査、起訴できる

適当な権限を有することを確保すべきである。そのような権限の中には、司法長官の申請した事項の捜査、起訴に伴って発生する偽証罪、司法妨害罪、証拠破壊罪、証人威嚇罪などの、B級及びC級に分類された軽犯罪以外の連邦刑事法犯罪を捜査、起訴する権限が含まれるべきである⁽⁵³⁾。

独立検察官の身分及びその訴追管轄について、司法長官の要請があった場合、または、裁判所特別部が公表することが司法の最善な利益となると判断して決定した場合を除いて、それを公表してはならない。但し、いかなる事件においても、独立検察官の捜査により正式起訴 (Indictment) が提起されたとき、または、略式起訴が行われたとき、独立検察官の身分及びその権限を公表しなければならない⁽⁵⁴⁾。

4：独立検察官の権限、義務

まず、独立検察官の主な権限が次のようなものである。

独立検察官は、法律の特別な規定がある場合を除いて、自分の訴追管轄となる事件について、司法長官、司法省、司法省関係者のもつ捜査及び起訴に関する権能・権力のすべてを行使するための十分な権力と独立的権限を有する。但し、法律により司法長官個人にのみ与えられた権限が除かれる⁽⁵⁵⁾。

独立検察官は、自分の義務を果たすためには、報酬を定め、任務を明示したうえで、他の人員を雇うことができる⁽⁵⁶⁾。

独立検察官は、自分の責務を履行するためには、司法省に協力を求めることができる。司法省はそのような協力を提供すべきである。独立検察官の要請があれば、司法省の検察

官、行政人員及びその他の職員は独立検察官のスタッフとして派遣することができる⁽⁵⁷⁾。

次に、独立検察官の主な義務は次のようなものである。

独立検察官は、独立検察官制度を設置するための法律の本来の目的に違反する場合を除いて、刑事法の執行に関する司法省の確立した書面のまたはその他の政策に従うべきである⁽⁵⁸⁾。

独立検察官は、6ヶ月ごとに裁判所特別部に対して、費用の使用状況を説明し、将来の費用使用の予測を示す報告書を提出しなければならない。また、任期満了前に、職務履行についての詳細なる説明、事件の処理結果などを内容とする報告書を提出しなければならない⁽⁵⁹⁾。

独立検察官は、すべての活動においてその費用の支出に然るべき注意を支払いながら行い、合理的で合法的支出のみを認めるべきである。また、独立検察官は、独立の捜査、起訴を妨げられる場合を除いて、司法省の支出方針に従わなければならない。さらに、独立検察官は、定期的な支出報告を用意して、会計審査官による定期的審査を受けなければならない⁽⁶⁰⁾。

国会の関係のある委員会は独立検察官の公的行動に対して監督権をもち、独立検察官はそのような監督に協力する義務を負う。独立検察官は、国会に対して、捜査、起訴の状況を含めた活動報告を定期的に行わなければならない。そのような報告にあたって、独立検察官の判断で秘密にしておくべき事項については省いてもよいが、独立検察官の行った支出を正当化できるための情報を提供しなければならない⁽⁶¹⁾。

6：独立検察官の解任、任期

独立検察官は、弾劾や有罪判決のほか、正当な理由 (Good Cause)、心身の障害及び義務の履行を実質的に阻害するその他の理由に基づいてのみ、司法長官だけにより、解任されることができる。独立検察官を解任した場合は、司法長官は、裁判所特別部及び上院下院の司法委員会に対して解任の理由となる事実及び解任の理由そのものを直ちに報告しなければならない。司法委員会は当該報告を公衆に公表すべきである。但し、報告の中で取り上げられた個人の権利保障に必要と判断した場合を除く。裁判所特別部はあらゆる報告または報告のあらゆる部分についても公表できる。解任された独立検察官は、コロンビア連邦地方裁判所において民事訴訟を起こして、解任の当否についての司法審査を請求することができる⁽⁶²⁾。

独立検察官の任期は、独立検察官は司法省に対して、訴追管轄の事件についての捜査、起訴がすべて完了した、または、実質的に完了したが、残りの捜査、起訴が司法省によって行われるのが適当である、ということを知ったとき、または、最終報告を提出したとき、満了する。裁判所特別部は、自らの発議により、独立検察官の任命後の2年以内に任務の終了が適当かどうかを判断し、または、次の2年の終わり及びその後の1年の終わりごとに、そのよう判断をする。訴追管轄の事件についての捜査、起訴がすべて完了した、または、実質的に完了したが、残りの捜査、起訴が司法省によって行われるのが適当である、という判断をした場合、任期を満了させる⁽⁶³⁾。

第4節 罾かけと罾の抗弁

罾かけ (Entrapment) とは、おとり捜査のことで、捜査機関が罾を使って、執拗に、人々を犯罪行為にはめ込んだうえで、または、犯罪の潜在者を犯罪の実行に誘い込んだうえで、検挙するような捜査方法を指す⁽⁶⁴⁾。おとり捜査は米国の特有なものではなく、薬物犯罪などの訴追において、他の国々もそれを使う⁽⁶⁵⁾。しかし、賄賂などの公務員犯罪の刑事訴追においてはそれらをよく使っているのは米国にほかならない⁽⁶⁶⁾。

一：罾かけ

米国におけるおとり捜査の歴史が実は古く、20世紀の初期になるまでは、一部の控訴審判決を除けば、ほとんど問題されたことはなかった⁽⁶⁷⁾。しかし、1932年になって、連邦最高裁判所は、ソレルズ事件の判決で⁽⁶⁸⁾、はじめて罾の抗弁 (Entrapment defense) を認めて、おとり捜査の是非が本格的に問われるようになった。その後、罾の抗弁が成立するかどうか (言い換えれば、おとり捜査が合法かどうか) に関しては、およそ、被告人には事前的犯罪傾向 (Predisposition) があつたかどうかを判断内容とする主観的テスト (Subjective test)、そして、捜査活動自体に違法があつたかどうかを判断内容とする客観的テスト (objective test) とがそれぞれ提示されて、今日に至っている。しかし、程度の差こそあるものの、その二つのテストのいずれも憲法上のデュ・プロセス条項を根拠に憲法論的に捜査自体の法定化・デュ・プロセス化を徹底的に主張するまでには至っておらず、捜査が法律の明文で定めた方法でしか行えないという発想ではなく、法律の明文で禁じさえされていないければどのような捜査もできるという発想に立っており、デュ・プロセス条

項を犠牲にするまでのおとり捜査に十分な制限を加えていないように思われる。

二：罾の抗弁

1：主観的テスト

連邦最高裁判所レベルで見れば、罾の抗弁を認め、それを「主観説」で判断しようとする最初のものは、ソレルス事件に対する判決である。この事件はおよそ次の通りである。禁酒法時代の1930年7月13日の日曜日に、ノースカロライナ州の繊維会社で働く労働者のソレルスの家を、旅行者を装った連邦の取締官1人と近所の知人3人が訪れて、世間話をしたり、互いの戦時中の戦争体験を話し合ったりした。約1時間半このような話を続けた後に、取締官はソレルスに対して、三度から五度にわたり、規制の酒がほしいと懇請したが、ソレルスが当初にこれを拒否したが、最終的には、取締官の要求に断りきれず、外出して規制のウイスキーをもって戻ったが、取締官に逮捕された。起訴されたソレルスは取締官の罾にはめられたと主張したが、一審も控訴審もそれが認められず有罪の判決を受けた⁽⁶⁹⁾。上告審の連邦最高裁判所は罾の抗弁を認めて、事件を差し戻した。その理由としては、被告人には犯罪の事前的犯罪傾向がなく、勤勉な法遵守的な市民であった。被告人の行為は取締官により作り出されたものであり、取締官は被告人を繰り返し執拗に誘い込むことにより、犯罪の遂行を誘惑し、その際、戦時の戦友としての経験の追憶による感情まで利用することに成功したものである、という事実を認定したうえで⁽⁷⁰⁾、禁酒法違反を摘発し、同法の執行する手続きがもともと無罪の人々まで処罰しようとして、政府がそのような人々を誘い込み、違法行為を行わせるような形で濫用されることは、当該法

律の制定時に、連邦議会が意図していなかった。また、当該法律の条文上にも、同法の精神と目的に背くような行為を行うことが求められていないといえる⁽⁷¹⁾。政府のそのような行為があった場合は、政府が被告人を訴追することを禁じられるし、裁判所もそのような訴追を阻止すべきである⁽⁷²⁾、というよう見解を示した。このように、この判決では、被告人には事前的犯罪傾向の有無という主観的判断に基づいて、禁酒法という制定法の解釈を通じて（いわば「制定法解釈の理論」で）⁽⁷³⁾、罠の抗弁を認めたわけである。

1958年になって、連邦裁判所はシャーマン事件に対して再びおとり捜査についての判決を言い渡して、ソレルス判決での判断を一層具体化した⁽⁷⁴⁾。シャーマン事件はおおよそ次の通りである。麻薬取締局のエージェントであるカルチニアンは、病院でシャーマンと知り合いとなり、ともに麻薬中毒の治療を受けた。その関係で、二人は何回も会い、麻薬中毒がいかにかいやくかいなことを話し合った。そのうちに、カルチニアンはシャーマンに対して、麻薬を譲れるように求めた。シャーマンは当初それを拒否したが、何回も懇請され、麻薬の禁断状態がいかにか苦しいかを訴えられたあげく、ついにその求めに応じて、禁制の麻薬をカルチニアンに売り渡した。シャーマンは起訴され、罠の抗弁を行ったが、一審にも控訴審にも有罪の判決を受けて、連邦最高裁判所に上告した。この事件に関して、連邦最高裁判所のウォーレン首席裁判官は法廷意見を書き、「被告人が取締官によって犯罪に誘い込まれたことは極めて明白である」として⁽⁷⁵⁾、事件を差し戻した。同時に、次のようにソレルス判決の「主観的テスト」を受け継ぎ、それをより具体化した。すなわち、罠の抗弁が成立するかどうかの判断にあたっては、「不注意な無実者に対する罠 (the trap for the unwary innocent) と不注意な犯罪者に対する罠 (the trap for the unwary criminal)

とが区別されなければならない、犯罪は法執行機関の創造活動の産物である場合にのみ、畏の抗弁が認められるという⁽⁷⁶⁾。従って、畏かどうかを決定するためには、法廷は、政府が無実な市民を犯罪活動に誘い込んだかどうか (the government induced an otherwise innocent individual into criminal activity) を判断しなければならない⁽⁷⁷⁾。

2：客観的テスト

もとより、ソレルス判決にもシャーマン判決にも少数意見があった。両判決の少数意見のいずれも畏の抗弁を認めるという法廷の見解に同調しているものの、認めるための根拠については、上述したような法廷意見と異にしている。ソレルス判決の少数意見の場合、畏の抗弁を認めるのは、法廷意見のように、被告人が事前的犯罪傾向を有していなかったという個人的犯罪性に対する判断、及び、禁酒法を制定した議会が畏にかけられて当該法上の犯罪を犯した人の処罰を意図していない、という制定法に対する解釈からではなく、むしろ、司法の純潔性 (Purity) ・誠実性 (Integrity) の維持という裁判所の負う公共政策の実現の責任から、または、違法なおとり捜査に対する抑制という裁判所の負う義務からである⁽⁷⁸⁾。また、シャーマン判決の少数意見の場合、次のよう論理が展開されている。すなわち、被告人の行為が当該法律を作った議会の意図外にあるという、制定法の解釈を通じて畏の抗弁を認めることが一つのフィクションにすぎない⁽⁷⁹⁾。畏の抗弁を認める真なる根拠が裁判所の有する刑事司法に対する監督権限にあり、この権限の行使が個々の事件の被告人に有罪を言い渡す以上の義務である。裁判所は、被告人の事前的犯罪傾向の有無に関係なく、政府の用いた捜査方法が容認できないと判断したときは、被告人を有罪とすることを拒否すべきである⁽⁸⁰⁾。裁判所はその関心を被告人の事前的犯罪傾向から警察

などの捜査活動自体に移すべきである⁽⁸¹⁾。裁判所は、畏の抗弁が陪審ではなく自ら判断すべき問題であって、警察活動に関する意義のある指針を作り出すべきである⁽⁸²⁾、という。

このように、両判決の少数意見は、すでに、被告人の事前的犯罪傾向があったかどうかという主観的テストから離れて、捜査活動自体が適当かどうかという客観的テストを主張しているわけである。勿論、その根拠とされるのは依然として「司法の純潔性・誠実性」や「裁判所の監督権限」というレベルに留まっており、直接に憲法上のデュ・プロセス条項には至っていない。にもかかわらず、一つの違った方法として大きな意義があったにちがいない。後になって、幾つかの連邦控訴裁判所では、このような客観的テストを受け継ぎ、さらに憲法上のデュ・プロセス条項との関係で畏の抗弁を判断すると試みされたことがあり、また、連邦最高裁判所の後の判決の中でも少数意見として受け継がれ、間接的に法廷意見にも影響を及ぼしたことがある。例えば、連邦最高裁判所が直接に畏の抗弁を扱った1973年のラッセル事件の判決⁽⁸³⁾及び1976年のハンプトン事件の判決⁽⁸⁴⁾がそうである。

ラッセル事件はおよそ次の通りである。連邦の私服取締官は以前に薬物の密造の疑いのあるラッセルの自宅に行って、ラッセル及びその他の2名の者と会い、薬物密造に必要で、入手困難な化学材料を提供することの見返りに、製造された薬物の半分をもらうと申し出たところ、ラッセルらはそれに同意した。そのような材料の提供を受けて、ラッセルらは禁制の薬物を密造した。私服取締官は自分の分け前を受け取り、残り物のも購入した。ラッセルらは起訴されて、第一審では有罪の判決を受けたが、控訴審の第9控訴審裁判所は

政府による化学材料の提供と禁制品の購入が犯罪への許される限度を越えた関与であるとして、デュ・プロセスに基づく畏の抗弁を認めて、第一審の判決を破棄した⁽⁸⁵⁾。それに対して、政府側が上告した。上告審の連邦最高裁判所は、法廷意見として、本件では、化学材料を提供するという政府の活動が憲法修正第五条によって要請されている基本的公正を侵害し、普遍的正義の感覚にショックを与える遙か手前で止まっている行為で、被告人の憲法上の権利を侵害しておらず、憲法上の問題とはならない⁽⁸⁶⁾。畏の抗弁の判断は（制定法の解釈という）シャーマン判決後の状況を維持すればよい⁽⁸⁷⁾。「犯罪への許される限度を越えた関与」という控訴審の判断は被告人の事前的犯罪傾向に焦点をおく従来の畏の抗弁の観念を過剰に拡大した⁽⁸⁸⁾、などの理由をあげて、控訴審の判決を破棄した。しかし、「政府の活動が憲法修正第五条によって要請されている基本的公正を侵害し、普遍的正義の感覚にショックを与える遙か手前に止まっている行為」という法廷の表現は、政府の行為があまりにも異常であれば、たとえ被告人が事前的犯罪傾向をもっているとしても、畏の抗弁が認められる可能性があることを示唆している、というふうに解釈されており⁽⁸⁹⁾、また、三名の裁判官は次のような少数意見を出している。すなわち、政府の活動の合法性の判断は、法執行上の方法の適法性が問題となる他のあらゆる問題と同様に、陪審ではなく、裁判官が行うべきである⁽⁹⁰⁾。事前的犯罪傾向に判断の焦点をおくのであれば、すべての種類の伝聞証言、疑惑、噂、などが証拠として許容されて、陪審の偏見の原因となり、また、そのような評判や噂のある人を警察が自由に畏にかけられるような実務を是認することになる⁽⁹¹⁾。畏の抗弁は、犯罪を誘発する政府の違法活動の禁止という法政策を目的に、その基準は、犯罪を誘発する政府の行為が司法上の許容度を越えたかど

うかとすべきである⁽⁹²⁾。

ハンプトン事件はおよそ次の通りである。ハンプトンはおとり捜査官に金が必要であると話したところ、おとり捜査官は麻薬を販売すれば必ず儲かると言い、一緒にそれを販売する計画を提案した。それに対して、ハンプトンも同意した。そこで、おとり捜査官はハンプトンに麻薬を提供し、それを売るために他の連邦捜査官のところへ連れて行って、ハンプトンは麻薬販売の現行犯として逮捕された。第一審も控訴審も被告人の畏の抗弁を認めず、有罪としたが、上告審の連邦最高裁判所では、ラッセル判決の法廷意見を書いた同じくレーンキスト裁判官がバーガ首席裁判官とホワイト裁判官の同調で法廷意見を書き、被告人に事前的犯罪傾向があることは被告人自身も陪審も認めているので、もはや畏の抗弁が成立する余地がない⁽⁹³⁾。被告人の権利が侵害されていないので、デュ・プロセスの違反も認められない⁽⁹⁴⁾として、被告人の有罪を言い渡した。これに対して、二名の裁判官は畏の抗弁が成立しないという法廷意見に同調したものの、「いかなる事情があろうとも、被告人の事前的犯罪傾向が検察によって証明されれば、デュ・プロセスの原則も裁判所の司法監督権も被告人に対する有罪判決を阻止する事由にはもはやならないという多数意見には賛成できない」として⁽⁹⁵⁾、事案により、たとえ事前的犯罪傾向が立証されてもデュ・プロセス違反で畏の抗弁が成立しうることを表明した。さらに、他の三名の裁判官も、被告人に麻薬を提供したうえで、それを被告人から買い取る政府の行為が社会の一般感覚に合致するような公権力の適切な行使基準を下回るものとして畏の成立を認め、二名の裁判官と同様に、たとえ事前的犯罪傾向が立証されてもデュ・プロセス違反で畏の抗弁

が成立しうる見解を表明した⁽⁹⁶⁾。

三：畏の抗弁の実際

これまで見てきたように、主観的テストかそれとも客観的テストかをめぐっては、連邦裁判所内部においても、見解が分かれているが、連邦最高裁判所の判例の中では主観的テストが一貫して法廷意見として維持されてきている。それを反映しているかのように、今日の米国においては、連邦政府及びほとんどの州が主観的テストを使っていると言われており⁽⁹⁷⁾、最近の判例を見ても、そうなっているように見える⁽⁹⁸⁾。今日でも、連邦裁判所は、畏の抗弁の裁判に際して、「不注意な無実者に対する畏かそれとも不注意な犯罪者に対する畏か」を区別することで、畏の抗弁が成立か否かを決定しようとしている。そして、その区別の指標を、そう誘われなければ無実であるはずの市民 (an otherwise innocent individual) は政府が犯罪に誘い込んだかどうか、という「誘い込み (Inducement) テスト」に具体化して、政府は誘い込みではなく、単に犯罪の機会を提供しただけの場合を畏の抗弁から排除している。但し、「誘い込み」かどうかの基準が裁判所により様々となっている。例えば、①：コロンビア特別区連邦控訴裁判所では、誘い込みはいろいろな形をとることができる。その中には、説得、欺瞞的表示、脅迫、強制的策略、嫌がらせ、報償の約束、需要の誘発、同情または友情などが含まれる、という⁽⁹⁹⁾。②：第5連邦控訴裁判所⁽¹⁰⁰⁾及び第11連邦控訴裁判所⁽¹⁰¹⁾では、政府のおとり工作はそのような犯罪を犯すつもりのない人がそのような犯罪を犯す実質的危険を創り出したことを、被告人側は示さなければ、畏の抗弁が認められないと判断している。③：一部の連邦控訴裁判所では、畏の

抗弁を行うためには、政府が自分の行動を通じて犯罪の実行を誘い込んだことを証明する一定の証拠を、被告人側は最初に提出することを必要としている。もし被告人側はこの要求を満たしていれば、挙証責任が政府側に移り、政府側は、誘い込まなくても被告人が当該犯罪を犯す事前的犯罪傾向があることを、合理的疑いを越えた程度で、証明しなければならない⁽¹⁰²⁾。この場合、裁判所は、被告人に事前的犯罪傾向があるかどうかを判断するために、被告人の行動・品行の全体を分析する⁽¹⁰³⁾。④：他の一部の連邦控訴裁判所では、被告人側は誘い込みについての一定の証拠及び自分には事前的犯罪傾向のないことについての一定の証拠を提出しなければならない。このような証拠が提出されれば、挙証責任が政府側に移り、政府は、政府の行為がなくても、被告人には事前的犯罪傾向があることを、合理的疑いを越えた程度で、証明しなければならない⁽¹⁰⁴⁾。この場合、裁判所は、被告人の行動・品行の全体の分析を通じて、事前的犯罪傾向があるかどうかを決定する⁽¹⁰⁵⁾。

第5節 証拠強制と刑事免責

刑事免責制度は米国の刑事司法の特色の一つで、「被害者なき」犯罪と言われる賄賂などの公務員の汚職の捜査、訴追においても大いに使われている。

刑事免責 (Immunity) とは、自己負罪拒否権に基づく証言拒否権の行使により、犯罪事実の検挙に必要な供述を獲得することができない場合、共犯などの関係にある者の一部に対して、刑事免責を付与することによって自己負罪拒否権を失わせて供述を強制し、その

供述を他の者の有罪を立証する証拠としようとする制度であると、一般的に定義される⁽¹⁰⁶⁾。しかし、独自の刑事訴追制度をもっている米国の刑事免責制度を見るときは、それは、まず被疑者・被告人本人の疑惑に関する証拠の強制（単に証言の強制ではない）を許すための保障で、証拠の強制を前提的な内容としていること、次に、単に公判での証明手段ではなく、捜査から公判までの訴追全過程での訴追手段でもあることを、特に意識する必要がある。そう考えれば、イミュニティ (immunity) という制度は、単に「刑事免責制度」というより、むしろ、「証拠強制刑事免責制度」または「証拠強制の中の刑事免責制度」という表現の方がその制度の内容・性格にもっとふさわしいかもしれない。このことを念頭に置きながら、以下においては、従来のように「刑事免責制度」という言葉を使って検討していく。

米国においては、刑事免責制度の歴史が実は長く、早くも1857年に連邦の刑事免責法が制定されたが、後に何回の改正が行われて、今日に至っている⁽¹⁰⁷⁾。現行の連邦刑事免責法（合衆国法典第18巻第6001条から第6005条までの規定）は1970年に制定されたもので、当該法律及び及び連邦裁判所の判例により、およそ次のような刑事免責制度が確立されているように思われる⁽¹⁰⁸⁾。

一：刑事免責制度の中味

1：刑事免責の一般規定⁽¹⁰⁹⁾

合衆国裁判所または大陪審、合衆国の行政機関、上下両院またはその合同委員会などが行う手続においては、自己負罪拒否権に基づいて証言またはその他の情報の提供を拒否

した者のすべては、当該機関がこの免責条項に基づいて発付した証言情報提供命令に従うことを、自己負罪拒否権を理由に拒否することができない。そのかわりに、証言情報提供命令で強制された証言またはその他の情報（及び当該証言またはその他の情報から直接的にまたは間接的に由来するあらゆる情報）は、偽証罪、虚偽陳述罪及び証言証拠提出命令に違反したその他の行為に対する訴追の場合を除いて、証人に対する刑事訴追のいかなる事件においても用いてはならない。また、「その他の情報」には本、文章、文書、記録、録音、及びその他の資料が含まれる⁽¹¹⁰⁾。

2：連邦裁判所及び大陪審の行う手続における刑事免責⁽¹¹¹⁾

個人が連邦裁判所及び大陪審の行う手続において証言またはその他の情報の提供を求められたまたは求められる事件の場合は、当該手続を管轄としている連邦地方裁判所は、連邦検察官の要請に基づいて、自己負罪拒否権を理由に証言または情報の提供を拒否した者に対して、証拠強制と刑事免責についての一般規定を内容とした証言及び情報提供の命令を発付することができる。

連邦検察官は、当該個人の証言または情報の提供が公共利益に必要であること、及び、当該個人が自己負罪拒否権に基づいて証言または情報の提供を拒否したまたは拒否することと判断したうえで、司法長官などの承認を得て、証言及び情報提供の命令を請求する。

3：一部の行政手続における刑事免責⁽¹¹²⁾

個人が連邦行政機関の行う手続において証言またはその他の情報の提供を求められたまたは求められる事件の場合は、連邦行政機関は司法長官の承認を得たうえで、自己負罪拒否権を理由に証言または情報の提供を拒否した者に対して、証拠強制と刑事免責について

の一般規定を内容とした証言及び情報提供の命令を発付することができる。但し、連邦行政機関は、当該個人の証言または情報の提供が公共利益に必要であること、及び、当該個人が自己負罪拒否権に基づいて証言または情報の提供を拒否したまたは拒否することと判断したときにのみ、そのような命令を発付することができる。

4：議会手続における刑事免責⁽¹¹³⁾

個人が上院または下院あるいはそれぞれの委員会または合同委員会などの行う手続において証言またはその他の情報の提供を求められたまたは求められる事件の場合は、連邦地方裁判所は、合法的に授権された議会またはその委員会の代表者の要請に基づいて、自己負罪拒否権を理由に証言または情報の提供を拒否した者に対して、証拠強制と刑事免責についての一般規定を内容とした証言及び情報提供の命令を発付することができる。

連邦地方裁判所は、このような命令を発付する前には、上院または下院のの行う手続の場合は当該要請が上院または下院の現役の議員の多数の賛成投票によって承認されていること、上下両院の委員会または合同委員会などの行う手続の場合は、当該要請が委員会の全議員の三分の二の賛成投票によって承認されていること、当該要請が提出される10日間前までに、司法長官に要請の意図を通知したことを確認すべきである。

連邦地方裁判所は、司法長官の申請により、命令発付の要請が提出されてから20日間以内で司法長官の要求したとおりに、当該命令の発付を延期することができる。

二：刑事免責制度の性格

以上で見たように、イミュニティ (Immunity) と呼ばれる刑事免責制度には、刑事免責という内容だけではなく、証拠強制という内容も含まれる⁽¹¹⁴⁾。しかも、連邦裁判所の判

例などから見れば、当該制度の重さが証拠の強制と訴追の免除との両方より、むしろ、証拠の強制の方に置かれる傾向さえあり、免責の範囲やその条件などを検討するものの、証拠の強制自身の是非を問う姿勢はほとんど見られない。これは決して偶然ではない。その裏には、刑事免責制度の性格（法体制における刑事免責の位置づけ）に対する理解の問題がある。具体的にいえば、連邦最高裁判所はほぼ次のように刑事免責制度を捉えている。すなわち、市民個人に対する政府の証拠強制権力と政府に対する市民個人の証拠提供義務は、「公共が個々人の証拠に権利をもつ (the Public has a right to every man's evidence) 」という「疑う余地のない確実な (indubitable certainty) 」コモン・ロウ上の基本原則に基づくもので、合衆国憲法修正第6条にも認められており、証人に対する証拠強制は政府の必要でかつ最も重要な権力の一つを構成している。但し、政府のこのような権力は絶対的なものではなく、いくつかの例外がある。その一つはいわば合衆国憲法修正第5条の定めている自己負罪拒否権である⁽¹¹⁵⁾。ここで、政府の証拠強制権と市民の自己負罪拒否権との関係が問題となるが、それに対処するために登場したのはいわば刑事免責制度である。

また、連邦裁判所によれば、刑事免責制度は個人の自己負罪拒否権を否定するものではなく、政府の証拠強制権と個人の自己負罪拒否権を調和したものである。それは一定の犯罪の訴追にとって特に必要である。それを定めた州または連邦の制定法が数多くあり、連邦裁判所も法解釈者も刑事免責制度が刑事法律の効果的实施にとって実質的な手段として認めている⁽¹¹⁶⁾。刑事免責法は「わが憲法的建物の一部となっている (become part of our constitutional fabric) 」、という⁽¹¹⁷⁾。

このように、連邦最高裁判所は、コモン・ロウ上の原則及び憲法修正第6条を根拠に、

市民個人は証拠提供の義務があり、政府は証拠強制の権力がある、という一般前提を立てたうえで、憲法第5条の定める自己負罪拒否権を単にその特殊な例外として位置づける。そして、刑事免責法はこの一般的前提とこの特殊な例外との矛盾を調和するものとして、すでに「憲法的建物の一部となっている」と持ち上げる。ここでは、まず、憲法修正第6条が本当に証拠強制の憲法的根拠なのかは問題となる。なぜなら、修正第6条は「被告人は・・・自己にとって不利な証人と対審し、自己に有利な証人を得るための強制手続を」とる権利があるというように定めているだけで、一般の市民の証拠提供義務・政府の証拠強制権力については全く言及していないからである。次に、連邦最高裁判所自身も認めているように⁽¹¹⁸⁾、自己負罪拒否権を定めている憲法修正第5条の基礎は犯罪の認定・刑罰の発動につながる証言に対する強制の禁止にある。そうであれば、ただの免責付与では証言を強制することが果たして正当化できるのか、刑事免責法は果たして憲法修正第5条の定める強制の禁止という禁句を取り除ける「憲法的建物の一部」なのか、などが問題である。いずれにしても、連邦裁判所は、犯罪の訴追という実際の必要性に応じるために、軽々と刑事免責法を解釈しているように思われる。その「軽さ」が強制の内容や免責の範囲などについての判断にも影響を及んでいる。

三：強制の内容

これまでは、「証言強制」ではなく、「証拠強制」という言葉を使ってきたが、これは偶然の間違ひではない。すでに見たように、現行の刑事免責法においては、免責を付与された証人が強制されるのは、単に証言すること (testify) だけではなく、その他の情報を

提供することも (prive other information) 含まれる。そして、この「その他の情報」としては、本、文章、文書、記録、録音、及びその他の資料などがあげられている。これはもはや証言ではなく、まさに証言以外の証拠そのものにほかならない。にもかかわらず、連邦裁判所は、今日まで、ほとんどの場合において、その他の情報の強制提供をも「証言の強制」の一内容として、同じく、「証言 (testimony)」に関する合衆国憲法上の定め及びコモン・ロー上の法理に従って、刑事免責の問題を論じてきている。ここには、証言の強制に関する憲法上の定め及びコモン・ロー上の法理がその他の情報の提供の強制を正当化できるのか、言い換えれば、証言の強制とその他の情報の強制とが同じなのか、刑事免責を付与して証言を強制できるとしても、その他の情報の提供を強制できるのか、などは問題として残っているように思われる。

証拠提供を強制するためには、今日の連邦法上には強制手段が用意されている。それはつまり法廷侮辱罪 (Contempt of court) である。具体的にいえば、政府側がある個人に刑事免責を付与すると決定したことは、同時にこの人に対する証言またはその他の情報提供の強制をも意味する。刑事免責を付与された人は、証言及びその他の情報の提供を強制する命令が発せられた後で、証言またはその他の情報の提供を拒否した場合には (いわゆる抵抗的証人 (Recalcitrant Witness) の場合)、法廷侮辱罪により、民事的強制、または、刑事的処罰で、処罰されて、証言またはその他の情報の提供の強制を担保する⁽¹¹⁹⁾。

1 : 民事的強制 (civil contempt)

これは合衆国法典 28 卷第 1826 条で定められているもので⁽¹²⁰⁾、その主な内容が次の通りである。すなわち、証人が合衆国の裁判所または大陪審の行う手続において正当な

理由を示さずに証言及び情報の提供を要求する裁判所の命令に従うことを拒否する場合は、裁判所は、拒否そのものに基づいてまたは拒否に対する注意がすでに必要なときに、証人を証言または情報を提供する意思があるまでには適当な場所に拘禁するのを命ずることができる。但し、このような拘禁の期間は裁判所の公判手続中または大陪審の手続終了までとするが、いかなる場合でも18ヶ月を越えることができない。

証言または情報提供の拒否で拘禁されるいかなる者も、その拘禁命令に関して上訴した場合、もしその上訴が明らかにとりに足りないものまたは延ばすためのものであれば、その上訴の審理中、保釈の申請を一切認められない。但し、そのような上訴に対してそれを可能な限り迅速に審理、処理しなければならず、遅くとも上訴の提起から30日を越えてはならない。

証言または情報の提供の拒否で拘禁される者は逃走しまたは逃走を企てた場合、及び、そのような者を救出、救出を企て、または、逃走を援助したなどの者の場合、3年以下の拘禁刑または1万ドル以下の罰金またはその両者を科せられる。

このように、この1826条の規定では、証人に対する拘禁は処罰というより証言または情報の提供の意思を引き出すための強制であるので、必ずしも刑罰的性格として捉えられていないようである。そのために、拘禁中の証人が証言または情報の提供の意思を示せば、直ちに釈放しなければならない⁽¹²¹⁾。刑罰的性格を有するのは逃走などの場合だけである。

2：刑事的処罰 (criminal contempt)

これは合衆国法典18巻第401条⁽¹²²⁾及び連邦刑事訴訟規則 (Federal Rule of Crimi

nal Procedure) 第42条により定められたものである。第401条によると、合衆国裁判所は、その裁量で、その合法的令状、手続、命令、規則などに従わないまたは抵抗するなどの、裁判所の権威を侮辱する行為を、拘禁刑または罰金をもって処罰することができる、という。そして、それを具体化しているのは連邦刑事訴訟規則第42条である。それによると、連邦裁判所は略式処分と審判処分という二つの方式で、抵抗的証人を法廷侮辱罪で刑事罰を科すことができる。略式処分の場合は、裁判官が法廷侮辱罪を構成する行為を目撃、間知し、かつ、当該行為が現に裁判所の目の前で行われたことを確認したときは、当該の者に対して即時に処罰することができる。これとは違って、即時に処罰する必要性のない場合は、抵抗的証人にその法廷侮辱行為を通知をもって事前に知らせて、審判手続きを通じて訴追する。

第401条及び規則の第42条は拘禁刑または罰金をもって処罰できると規定しているだけで、拘禁刑の期間または罰金の金額については言及しておらず、裁判所の裁量に任せているが、判例によると、略式処分の場合は、6ヶ月を越えないのが一般的であり、審判処分の場合は、3年の拘禁に及んだ例もあるようである⁽¹²³⁾。

民事的強制と刑事的処罰の適用関係に関しては、民事的強制を先に使って、それは効果がない場合は、刑事的処分を使うことが判例により進められているが、両者の併用もありうる、という⁽¹²⁴⁾。

四：刑事免責の範囲

証拠強制のかわりにどこまでの責任が免除されるのか、逆にいえば、どこまでの責任免

除であれば、自己負罪拒否権を失わせて証拠を強制することを正当化できるのか、という刑事免責の範囲の問題に関しては、従来は二つの見解またはながれがあった。一つは「行為免責（または訴追免責）（Transactional Immunity）」で、すなわち、強制証拠に関係する犯罪行為そのものが証拠の強制によりすべて刑事責任を免除され、訴追ができなくなる、という制度である。これに対して、もう一つは「使用免責（Use and Derivative Use Immunity）」で、すなわち、強制証拠に関係する犯罪事実そのものが免責され、訴追できなくなるのではなく、強制された証拠及びそれに直接にまたは間接に由来する証拠はそのような犯罪事実の訴追に使用してはならない、という制度である。先にも見たように、1970年に制定された現行刑事免責法は行為免責を認めておらず、使用免責のみを認めている。そして、使用免責だけで自己負罪拒否権を失わせて証拠を強制するには足りると判断して、この法律の合憲性を認めているのはカスティガー事件に対する連邦最高裁判所の1972年の判決である⁽¹²⁵⁾。

カスティガー事件は次のとおりである。上告人のカスティガーは使用免責を付与されて連邦大陪審の前で証言及び証拠の提供を求められたが、それを拒否したために、第一審でも控訴審でも法廷侮辱罪の有罪判決を受けた。カスティガー側は主に次の三つの理由で上告した。①：政府が第5条の自己負罪権を行使した証人に対して、刑事免責を付与しても、証言及び証拠の提供を強制することができない。②：たとえ刑事免責を付与して強制できるとしても、現行法のように使用免責ではその強制を正当化できない。③：たとえ使用免責では正当化できるとしても、實際上、刑事訴追で使用したかどうかは判断できない。

このような主張に対して、連邦最高裁判所は次のような理由でそれに反論し、使用免責を定めている現行法の合憲性を認めている。①：政府が自己負罪拒否権を主張する証人に対して刑事免責を付与することで証拠を強制できることは従来判例の示していることで、それを改める必要はない。強制できるかどうかは問題ではなく、どのような条件であれば強制できるかが問題である。具体的にいえば、刑事免責法と自己負罪拒否権を定める憲法修正第5条との範囲が一致するかどうかは問題である⁽¹²⁶⁾。②：上告人側は、1868年の修正免責法を違憲とした連邦最高裁判所のカウンセルマン事件に対する判決⁽¹²⁷⁾を頼りに、行為免責を付与しなければ、第5条の保障範囲とは一致しないと主張している。しかし、1868年法の問題点は、強制証拠から派生する証拠が当該証人の刑事訴追に使用されるのを許すことにあった。カウンセルマン判決はまさにこの点だけを問題視して、それをもって、当該法が第5条の保障範囲とは一致しておらず、証人に十分な保障を与えていないとして、違憲とした。そして、証拠強制に関する制定法が有効であるためには、「証言での問題と関係する犯罪行為に対する将来の訴追に対して絶対的免責を提供しなければならない」と指摘したわけである。この判決を受けて、1893年に行為免責を定めた法律が制定されて、1970年までに続いたが、1970年に現行免責法が制定された。現行免責法はいわば使用免責を定めたもので、「絶対的免責の提供」というカウンセルマン判決の余計な表現こそ取り入れていないものの、その判決の基本精神と一致している⁽¹²⁸⁾。③：現行免責法は、使用のみならず派生的使用も禁止している。このような免責の規定は自己負罪拒否権を定めている憲法修正第5条の保障範囲と一致しており、自己負罪拒否権を行使する証人の証拠強制にとって十分である。現行免責法は第5条の保障より以上のも

のを定める必要がない。行為免責の場合は、まさに第5条を越えた保障を与えてしまう。第5条はそれを行使した者に対して後に一切の訴追を行わないように解釈されたことがなく、その基本精神 (sole concern) は刑事訴追を引き起こす証言の強制の禁止にあり、使用免責がこのような保障を提供できる。このような法廷の見解は、免責に関する連邦裁判所 (いくつかの州の裁判所) の判決のながれと一致している。これまでの判決は、使用免責が証人と政府とを平等な立場に置き、平等な保護を与えて、自己負罪拒否権の保障範囲と一致し、憲法上の要求している保障であると、ほぼ一貫して判示してきている⁽¹²⁹⁾。④：派生的使用をも禁じている現行免責法では、派生的使用の禁止という規定は、強制された証拠を捜査の手がかりにすることも、証言した故にその証人に捜査の焦点を合わせて得た証拠を使用することも禁じている。しかも、証拠を強制された者が後に起訴された場合は、当該証拠が刑事免責のもとで証言したものであると表示すれば、当該証拠が独立で合法的ソース (an independent, legitimate source) から得たものであることを証明する立証責任はすぐ政府側に生じる。このような立証責任は、単に証拠が汚れたものでない程度の証明に限るものではなく、そのような証拠が強制証言から完全に独立した合法的なものであることを確定的義務 (affirmative duty) として、訴追側は証明しなければならない。このような義務が使用したかどうかを判別することを可能にしており、第5条の保障範囲に合致している。このような条件を満たしていれば、証人に対する訴追が許される⁽¹³⁰⁾。

このように、カスティガー判決においては、連邦最高裁判所として、憲法修正第5条の自己負罪拒否権を失わせて証言を強制するには行為免責ではなく、使用免責で足りるとし

て、強制証拠に関係する行為に対する訴追が可能であるという見解を示して、現行免責法に合憲のお墨付きを与えたわけである。しかし、この判決は、同時に、強制証拠に関係する行為の訴追に関しては、その証拠が強制証拠から完全に独立した合法的なものであることを確定的義務として、訴追側が証明しなければならないことを、要求している（これは後に「カスティガー・ヒヤリング (Kastigar hearing)」と呼ばれるようになった）。それ故に、カスティガー判決以後の連邦裁判所においては、刑事免責が行為免責かそれとも使用免責かという議論は見えなくなった。そのかわりに、「独立的で合法的な証拠」であることを証明する政府側の証明責任がいかなるものか、言い換えれば、「カスティガー・ヒヤリング」がどのように行われるかが関心事となった。それに関して、時期または裁判所により、ほぼ二つのながれがあるように見える。

1：1970年代以後の厳しい要求

カスティガー判決が言い渡された直後の1970年代以後、連邦の下級裁判所は、行為免責から使用免責への転換にまだ馴染まななかつたからか、あるいは、カスティガー判決によって使用免責の合憲性が定着することを阻止しようとする意図があったからかが明らかではないが、ほとんどの場合、「独立的で合法的な証拠」であることを証明する政府側の証明責任を厳しく要求する⁽¹³¹⁾。例えば、合衆国対マクタニエル事件では⁽¹³²⁾、行為免責を付与したうえで得られた被告人の強制証言調書を、連邦検察官は強制証言であることを知らずに要求し、受領した場合においては、検察側は、州の大陪審手続の開始前に連邦検察官がすでに入手した（独立で合法的ソース）ということを証明できたにもかかわらず、第8連邦控訴裁判所は、検察官は捜査に焦点を合わせるとか、訴追の開始を決定するとか、

反対尋問の計画をすとかなどの公判準備活動においては強制証言を利用しなかったことを立証する、というカスティガー判決の要求する「確定的義務」を果たしていない、と判示した⁽¹³³⁾。

2：1990年代の緩やかな要求

しかし、「カスティガー・ヒヤリング」を厳しく要求することに対して、当初から、それが刑事訴追と刑事免責との間で「万里の長城」を作ってしまう、その「万里の長城」が強制証拠に関係する犯罪行為に対する訴追を完全に不可能にしており、現行法の使用免責の範囲を事実上行為免責のそれと同じものに広げている、といったような批判があった⁽¹³⁴⁾。それを反映したかのように、1990年代に入ると、「カスティガー・ヒヤリング」を極めて緩やかに解釈する動きは広がってきている。例えば、連邦第10控訴裁判所は、1996年のレーシー事件に対する判決の中で、強制証言者とそうでない者との間では「カスティガー・ヒヤリング」によって「万里の長城」が作り上げられているので、強制証拠に関係する行為に対して起訴される以上、「カスティガー・ヒヤリング」はもはや必要でなくなると判示した⁽¹³⁵⁾。また、連邦第8控訴裁判所は、1995年のマッガエレイ事件に対する判決の中で、独立的ソースから得た証拠かどうかを決定するにあたって、主な問題は強制証言に関係するかどうかではなく、強制証言を使用したかどうかであると判示した⁽¹³⁶⁾。さらに、「カスティガー・ヒヤリング」を行ってもらうためには、被告人側に自分の証言が免責の下で行ったことを示す義務を科す裁判所も⁽¹³⁷⁾、政府側が、独立的ソースから得た証拠であるという、書面化された宣誓を提出することで (use affidavits) 挙証責任を満たすと見なす裁判所も現れた⁽¹³⁸⁾。勿論、このようなながれのなかでも、

「カスティガー・ヒヤリング」そのものがすべての裁判所で必要とされなくなったわけではなく、それが依然として普通の手続きとして正式事実審理の前に行われている。一部の裁判所は「カスティガー・ヒヤリング」を行う以外に、追加された保障として (as an added protection) 大陪審の手続の録画を見ることで、政府側の提出した証拠が独立的ソースから得たものかどうかを確認することになっている⁽¹³⁹⁾。

第6節 刑事規制手続の政治性・社会性

外見上から見れば、賄賂などの公務員汚職の刑事規制の手続・体制においては、連邦検察が中心的存在で最も重要な役割を果たしているように見える。しかし、実際上は、このような連邦検察の体質、または、このような刑事規制手続の背後には、強い政治性が潜んでおり、それは合衆国における賄賂などの公務員犯罪の刑事規制の特色をなしているように見える。これに関しては、次のいくつかの点が指摘することができる。

一：政治的存在としての連邦検察と政治的に動機づけられる訴追

「法の支配」を最も徹底している米国においては、その「司法の優位」が基本的に連邦最高裁判所をはじめとする裁判所・裁判官の優位を意味する。連邦検察は「裁判所の官吏」として司法官ないし準司法官的性格をもつものの、主に行政府のための訴追官・行政府のロイヤーとして位置づけられている。普通は、検事の選挙制をとっている州レベルの場合、検察官は政治的で正当性が強いと言われるが、連邦検察も政治性とは無縁ではない。特に、

賄賂などの公務員犯罪の刑事規制の場合は、それに常に政治的要素が絡み、大きな政治的利害をもたらすのである。現行の連邦検察組織及び検察官の位置づけは、彼らが政治的に賄賂などの公務員犯罪の刑事規制を行うことを可能ないし必要としている。

まず、現行法によれば、連邦検事は上院の承認を得て大統領により任命され、連邦検事補は内閣の一員である司法長官により任命される⁽¹⁴⁰⁾。または、このように任命された連邦検事と検事補はその業務の遂行にあたってまたも司法長官の監督に服する⁽¹⁴¹⁾。このような任命制度及び監督制度の下では、連邦検察は政治的存在である大統領や議会とは無関係でありえない。再任や昇進などの場合、能力より、政治的コネクションに依存してしまう、と指摘されている⁽¹⁴²⁾。

次に、「司法の優位」が裁判官の優位を意味する米国においては、連邦検察の給料及び仕事の内容から見ても、同じく法律事務に携わる裁判官などの他の法律家より何のメリットがあるわけでもない（連邦検察官の給料が概して低いと言われている⁽¹⁴³⁾）。そこで、検察官になる魅力としては、給料などの待遇、仕事の内容ではなく、「若いうちに定収入をえながら実務に習熟するためか、世間的に知名になる機会の多い検察官の地位をステップとして、政界などに打って出ようとかいう動機で、検察官になること」ある、と言われている⁽¹⁴⁴⁾。このように、世間で有名になり、政界に打ち出るなどの動機で、検察官になり、検察の仕事を行うことは、連邦検察という組織自体に政治志向性があり、それがその行う刑事手続に反映されることを、意味する。

最後に、1970年以後、賄賂などの公務員犯罪がかつてないほど厳しく規制されるようになってきている。このような変化をもたらしたのはほかならぬ連邦検察である。連邦

検察は裁量権を最大限に使って、多くの法律を広く解釈して、従来処罰されなかった公務員の汚職行為を新たに賄賂罪として処罰できるようにした⁽¹⁴⁵⁾。しかし、連邦検察にこのような姿勢の変化を惹起したのは、「政府腐敗の追放」という当時のニクソン大統領・共和党の掲げる選挙スローガン、及び、政治腐敗に手をつければすぐでも国民的英雄となるという、ウォーターゲート事件以後の政治的・社会的風潮である。また、連邦検察は公務員賄賂のすべてに一律的により厳しい姿勢で臨んだわけではない。より厳しく対処されるようになったのは、あくまでも、政治力の弱い地方公務員の賄賂などの腐敗行為にすぎない。しかも、このような地方公務員の汚職に対して厳しくなるとは逆に、政治力の強い高級的または中央的政治家の賄賂などの腐敗行為に対しては、かえって、政治献金の範囲を緩やかに解釈するなどの方法で、その刑事規制を従来より寛大的に行うようにしてきている、と言われている⁽¹⁴⁶⁾。このようなながれからも、連邦検察により刑事規制には政治性があることが見えてくる。

二：政治に左右される独立検察官の運命

大統領をはじめとする行政府の高官または連邦議会の議員などの有力な政治家による汚職事件の訴追にあたって独立検察官制度がその目玉となっている。しかし、この独立検察官の運命もまた政治に左右されている。

まず、現行独立検察官制度の中味が政治的ものといえる。具体的にいえば、独立検察官の任命は、司法長官が裁判所特別部に申請を行い、裁判所特別部がそれを決定することになっているほかに、両院の司法委員会なども司法長官に対して任命の申請を行うように要

請することができる。司法長官は、任命の申請を行うときに、関係の資料などを裁判所特別部にのみならず、両院司法委員会にも提出することも義務づけられている。また、任命された独立検察官は、自分の職務の遂行にあたって、訴追活動一般に関しては法の執行に関する司法省の政策に従い、費用などの問題に関しては裁判所特別部に、活動全体に関しては両院の関係委員会に報告する義務があり、議会の監督に服従することとなっている。従って、独立検察官はまさに司法長官、議会、裁判所という三者の政治の中で成り立ち、活動を展開するのである。

次に、独立検察官法の存続そのものも政治的に決定される。すなわち、独立検察官法には5年ごとに再授権という条項が今だに存在しており、再授権ができるかどうかは常に当時の政治状況に関わっている。例えば、1992年は当該法律の再授権ができなかったが、その主な原因としては、ウォーターゲート事件が共和党政権の下で起き、80年以後12年間大統領は全部共和黨員であったので、行政府高官に対する独立検察官による訴追は結果的には共和党が対象となったことが多かったので、共和党の議員の間で独立検察官制度に対する反感が大きかったこと、議会で多数を占めている民衆党も当時に政治倫理問題が多発しており、独立検察官法の再授権を強く主張できる状態ではなかったことなどが、あげられている⁽¹⁴⁷⁾。

三：検察、裁判所、議会、社会という四者の相互関連の中の刑事規制手続

米国における賄賂などの公務員汚職の刑事規制の手続は、単に検察、裁判所という専門的機関の手によってのみ行われるのではなく、検察、裁判所、議会、そしてマス・メデイ

アの代表する社会という四者の相互関連・政治的争いの中で遂行されるように思われる。その具体的現れとしては、政治責任追及手続は刑事責任の追及手続と並行的に行われることができるし、時々政治責任追及の方が優先さえされること、マス・メディアなどの世論の動向が刑事責任の追及に強い影響を及ぼすこと、陪審（大陪審及び小陪審）を通じては普通の選挙民もその刑事規制に関わりをもつこと、独立検察官に代表されるように刑事規制が検察、裁判所のみならず、議会ないし社会の監督の下で展開されること、等々があげられる。

このように、米国における賄賂などの公務員汚職の刑事規制手続は強い政治性を有するものといえる。しかし、このような政治性は、直ちに政党性・党派性という消極的なことを意味するのではなく、多くの場合、刑事規制に対する社会的関与及び刑事規制の公開性などの積極的なことを物語る。これは、米国における賄賂などの汚職の刑事規制手続の特色といえよう。但し、畏かけや免責による証拠強制という制度があり、それが政治的に利用される場合、または十分な牽制がない場合、人権上の大きな問題が起こる可能性は常にある。これも米国における賄賂などの汚職の刑事規制手続き上の特色というべきであろう。

註

- (1) ウォーターゲート事件のように、政治家や高級官僚の汚職事件の多くがマス・メディアによって発覚されたのである。
- (2) 例えば、現職のクリントン大統領が就任後最初にこなした仕事の一つはホワイトハウスで新政権の上級公務員の倫理に関する大統領令に署名したことである（斉藤憲司「アメリカの連邦上級公務員の倫理命令」、『レファレンス』、509号、1993年、91頁）。
- (3) 中邨章「アメリカにおける行政倫理の確立」、『行政管理研究』第51号（1990年9月）、25頁以下参照。
- (4) 連邦警察、連邦検察は、いわばコモンロー上の犯罪でない連邦法上の犯罪だけを管轄の対象としている。これに対して、州警察、州検察はコモンロー上の犯罪を管轄の対象としている。なお、米国の検察制度に関して、市川敬雄「アメリカの検察」、『現代の検察』（法学セミナー増刊・総合特集シリーズ16、1981年）、274頁。堺徹「アメリカの検察官」（『時の法令』第1446号、1993年3月30日号、32頁）参照。
- (5) 「独立検察官」について、新田紀子「米国の独立検察官制度」、『議会政治研究』第35号、1995年、39頁参照。
- (6) 「わなかけ」については、上原正夫「ABSCAM 裁判：政界汚職の摘発をめぐって」、『判例タイムズ』第431号、1981年、40頁参照。「刑事免責」については、田宮裕「刑事免責へのアプローチ：アメリカと日本との距離」、鈴木義男先生古稀祝賀

『アメリカ刑事法の諸相』（成文堂、1996）、497頁参照。なお、司法取引について、近藤寿人他「アメリカの刑事手続における答弁（司法）取引」、明治大学法学会『法学会誌』第34号、1984年、1頁参照。

- (7) 塚本重頼『アメリカ憲法研究』（酒井書店、1985）、83頁。
- (8) 佐藤立夫『新版：弾劾制度の研究』（前野書店、1979）、91頁以下参照。
- (9) 塚本重頼他『注釈アメリカ憲法』（酒井書店、1983）、105頁。
- (10) 米国における弾劾事件の歴史について、佐藤立夫「ニクソン大統領弾劾の意義と憲法問題」、『比較法学』第10巻1号、1975年、25頁以下、および、土屋孝次「アメリカ連邦議会の弾劾権と司法審査」、『法学政治学論究』第26号、1995年、63頁参照。
- (11) 米国の連邦議会の国政調査権について、孝忠延夫『国政調査権の研究』（法律文化社、1990）、31頁以下、山内幸雄「アメリカ連邦議会の国政調査権」、『法学論集』（山梨学院大学）第11号（1987年）、12号（1988年）参照。
- (12) *Mcgrain v. Daugherty*, 273 U.S. 135(1927).
- (13) これについて、山内幸雄「国政調査権行使の実効的手段」、『法学論集』（山梨学院大学）第6号、1982年、107頁参照。
- (14) 畑博行『アメリカ政治と連邦最高裁判所』（有信堂、1992）、101頁以下参照。
- (15) これに関して次のような指摘がある。すなわち、国政調査権の対象は「既存の諸法律および諸法案もしくは法律案の運用に関する調査にまで及ぶ。それはわれわれの社

会的輕罪的あるいは政治的システムの欠点を連邦議会が救済できるようにする目的で、それらの欠点を調査することを包含している。それは連邦政府の各部の腐敗、非能率、浪費を暴露するためにそれら各部を精査することを包摂している」という（山内幸雄、前掲註11論文、149頁）。

- (16) 同上。
- (17) 議会のもつこの特権は極めて重要である。これに関して、伊藤正己『憲法の研究』（有信堂、1965）、155頁以下参照。
- (18) 山内幸雄、前掲註11論文139頁参照。
- (19) 2 U.S.C §192.
- (20) 土屋孝次「アメリカにおける議会調査権の限界の再検討」、『近畿大学法学』第43巻第1号、1995年、163頁参照。
- (21) Quinn v. United States, 349 U.S. 155 (1955).
- (22) Rogers v. United States, 340 U.S. 367 (1951).
- (23) United States v. Murdock, 284 U.S. 141 (1931).
- (24) Andrew C. Phelan, Legislative Investigations: The Scope of Use Immunity under 18 U.S.C. §6002, American Criminal Law Review, Vol. 27, 209 (1990).
- (25) 北脇敏一他編訳『アメリカ合衆国憲法』（国際書院、1989）、17頁。
- (26) 阿部斉『世界の議会：アメリカ合衆国』（ぎょうせい、1984）、124頁以下、山口和人「主要国の政治倫理法」、『外国の立法』第31巻4号、1992年、2頁参照。

- (27) 山田敏之「1978年政府倫理法」、前掲『外国の立法』、第25頁以下25頁以下参照。
- (28) James F. Holderman, Preindictment Prosecutorial Conduct in Federal System, *The Journal of Criminal Law and Criminology*, Vol. 71, p. 1 (1980).
- (29) *Id.*, at 5.
- (30) Katy J. Harriger, *Independent Justice*, (University Press of Kansas, 1992), p. 4.
- (31) これに関して、塚本重頼「ウォーターゲート事件に関する録音テープ提出命令」、『書齋の窓』第232号、1974年、1頁参照。
- (32) 28 U.S.C. §543 (1996). なお、当該条文のタイトルが「特別検察官」(Special attorneys) となっているが、条文自体の中では「検察官」(attorneys) という言葉が使われているだけであるので、ここで条文の内容をいうとき、括弧をつけて、(特別) 検察官にしたのである。
- (33) 28 U.S.C. §543.
- (34) 塚本重頼、前掲註31論文参照。
- (35) これは連邦最高裁判所1974年7月24日判決によるものである。なお、訳は「テープと文書を提出せよ」(『朝日ジャーナル』第16巻35号、1974年、134頁) を参考としている。
- (36) see, Joseph C. Bryce (et), *Ethics in Government*, *American Criminal Law Review*, Vol. 29, p. 336 (1992).
- (37) *Morrison v. Olson*, 487 U.S. 654 (1988).

⁽³⁸⁾ see, Mark A. Adams (et), Ehhics in Government, American Criminal Law Review, Vol.30, p.641 (1993).

⁽³⁹⁾ 28 U.S.C. §597.

⁽⁴⁰⁾ Bryce, supra note 36, at 341.

⁽⁴¹⁾ 28 U.S.C. §591.

⁽⁴²⁾ 原文は次の通りである。

“ any person in subsection (b) may have violated any Federal criminal law other than a violation classified as a Class B or C misdemeanor or an infraction ”

⁽⁴³⁾ 28 U.S.C. §591 (d).

⁽⁴⁴⁾ 28 U.S.C. §591 (e).

⁽⁴⁵⁾ 28 U.S.C. §592 (a) (1).

⁽⁴⁶⁾ 28 U.S.C. §592 (a) (2).

⁽⁴⁷⁾ 28 U.S.C. §592 (b) (c).

⁽⁴⁸⁾ 28 U.S.C. §592 (d) (1996).

⁽⁴⁹⁾ 28 U.S.C. §592 (g) (1) (2).

⁽⁵⁰⁾ 28 U.S.C. §592 (g) (3) .

⁽⁵¹⁾ 28 U.S.C. §49.

⁽⁵²⁾ 28 U.S.C. §593 (b) (1) (2).

⁽⁵³⁾ 28 U.S.C. §593 (b) (3).

⁽⁵⁴⁾ 28 U.S.C. §593 (b) (4).

- (55) 28 U.S.C. § 594 (a).
- (56) 28 U.S.C. § 594 (c).
- (57) 28 U.S.C. § 594 (d).
- (58) 28 U.S.C. § 594 (f).
- (59) 28 U.S.C. § 594 (h) (1) (a).
- (60) 28 U.S.C. § 594 (k) (1) (1) (A) (B).
- (61) 28 U.S.C. § 595 (a).
- (62) 28 U.S.C. § 596 (a).
- (63) 28 U.S.C. § 596 (b).
- (64) おとり捜査と罠かけとが区別して定義することがある。例えば、『刑事法小辞典』（中山研一編、成文堂、1992）によれば、おとり捜査とは「捜査機関またはその指揮・命令・依頼を受けた者が被疑者に接近し、犯罪の機関・便宜を提供し、その者の犯意を強化または誘発し、犯罪の実行をまって逮捕する捜査方法」である。「アメリカで、おとり捜査における『わな』とは、『おとり』が違法な段階に至ったものを行い、秘密捜査活動の統制の問題となる」といい（同書、20頁）、また、「罠を用いる捜査技術は、一般に『誘いの手 (encouragement)』と呼ばれているが、『罠 (entrapment)』とは、この誘いの手が違法な段階に至ったもののものであるとされている」という（渡辺修「罠捜査と罠抗弁」、『法学論叢』105巻1号、1979年、45頁）。しかし、そういう区別がされることの裏にはおとり捜査が基本的合法であるという発想があるように思われるが、本論文では、おとり捜査が基本的違法である

という考え方に立つので、 entrapment を単に「罾」ではなく、「罾かけ」に訳して、罾かけとおとり捜査を同一視するのである。

- (65) 例えば、日本でも、おとり捜査が使われている。これに関して、右崎嘉博「おとり捜査」(別冊ジュリスト『刑事訴訟法判例百選・第6版』、1992年、24頁)、前田宏「おとり捜査」(『ジュリスト』第220号、1961年、47頁)など参照。
- (66) 例えば、1970年代半ばから、連邦捜査局は賄賂などの公務員汚職を効果的に摘発するために、「ABCM」という、おとり捜査などの手段を極度まで使う作戦を展開している(これについて、上原正夫、前掲註6論文、道田信一郎『わなと裁判：アメリカと日本』、中公新書705、1983、110頁以下参照)。
- (67) ローク・M・リード著、酒巻匡訳「『わな』の抗弁とデュー・プロセス：アメリカにおける『おとり捜査』の法規制」、『ジュリスト』第778号、1982年、29頁参照。
- (68) Sorrells v. United States, 287 U.S. 435 (1932).
- (69) Sorrells v. United States, 57 F.2d 973 (4th Cir. 1932).
- (70) supra note 68, at 441.
- (71) Id, at 448.
- (72) Ibid.
- (73) ローク・M・リード、前掲註67論文、30頁。
- (74) Sherman v. United States, 356 U.S. 369 (1958).
- (75) Id, at 373.

- (76) *Id.*, at 372.
- (77) see, C. Keith Hamilton (et), *Bribery of Public Officials*, *American Criminal Law Review*, Vol. 30, p. 489 (1993).
- (78) *supra* note 68, at 457.
- (79) *supra* note 74, at 379.
- (80) *Id.*, at 380.
- (81) *Id.*, at 384.
- (82) *Id.*, at 385.
- (83) *United States v. Russel*, 411 U.S. 423 (1973).
- (84) *Hampton v. United States*, 425 U.S. 484 (1976).
- (85) *United States v. Russel*, 459 F.2d 671 (9th Cir. 1972).
- (86) *supra* note 83, at 432.
- (87) *Id.*, at 434.
- (88) *Id.*, at 435.
- (89) シルビア・ブラウン著、樺島正法他訳『アメリカ刑事手続法概説』（第一法規、1994）、415頁。
- (90) *supra* note 83, at 441.
- (91) *Id.*, at 443.
- (92) *Ibid.*
- (93) *supra* note 84, at 486.

- (94) Id, at 488.
- (95) Id, at 495.
- (96) Id, at 496.
- (97) シルビア・ブラウン、前掲89書、413頁。
- (98) see, C. Keith Hamilton, supra note 77.
- (99) United States v. Kelly, 748 F.2d 698 (D.C. Cir. 1984).
- (100) United States v. Dickens, 524 F.2d 444 (5th Cir. 1975).
- (101) United States v. Andrews, 765 F.2d 1499 (11th Cir. 1985).
- (102) supra note 99.
- (103) see, C. Keith Hamilton, supra note 77, at 490.
- (104) United States v. Kidd, 734 F.2d 413 (9th Cir. 1984).
- (105) see, C. Keith Hamilton, supra note 77, at 491.
- (106) 最高裁判所はこのように定義している（最高裁平成7年2月22日大法廷判決、『判例時報』1527号、10頁）。宮田裕もこう引用している（田宮、前掲註6論文、497頁）。
- (107) 米国における刑事免責法の歴史などについて、飯田英男「アメリカ合衆国におけるイミュニティ法の運用の実情と問題点（上）（下）」、『警察研究』49巻8号（1978年）、25頁、同9号、19頁参照。
- (108) see, Kaija Blalock (et), Procedure Issues (Twelfth Survey of White Collar Crime), American Criminal Law Review, Vol. 34, p.896 (1997).

(109) 18 U.S.C. §6002.

(110) 18 U.S.C. §6001.

(111) 18 U.S.C. §6003.

(112) 18 U.S.C. §6004.

(113) 18 U.S.C. §6005.

(114) 残念なことには、日本では、イミュニティ (Immunity) を単に「刑事免責」としてだけ理解、検討され、その制度のもう一面である証拠の強制の当否についてはあまり注意を支払っていない傾向があるように思われる。これに関して、飯田英男は前掲註107の論文(上)でも指摘している(同26頁)。但し、彼は日本でも証拠強制の制度を導入すべきである旨で主張しているわけで、証拠の強制自体の是非・合憲性を念頭に置くべきである本論文での考え方とは異にしている。

(115) *Kastigar v. United States*, 406 U.S. 443-445 (1972).

(116) *Id.*, at 477.

(117) *Ullmann v. United States*, 350 U.S. 438 (1956).

(118) *Id.*, at 438-439.

(119) *United States v. Doe*, 465 U.S. 614 (1984).

(120) 28 U.S.C. §1826 (1996).

(121) *United States v. Handler*, 476 F.2d 709 (2nd Cir. 1973).

(122) 18 U.S.C. §401.

(123) 飯田英男、前掲註107論文(下)、21頁参照。

- (124) 同上論文、29頁参照。
- (125) *Kastigar v. United States*, supra note 117, 442.
- (126) *Id.*, at 448, 449.
- (127) *Counselman v. Hitchcock*, 142 U.S. 547 (1892).
- (128) *Kastigar v. United States*, supra note 117, 450, 451.
- (129) *Id.*, at 453–458.
- (130) *Id.*, at 460–461.
- (131) 飯田英男、前掲註107論文(下)、23–24頁参照。
- (132) *United States v. McDaniel*, 482 F.2d 305 (8th Cir. 1973).
- (133) *Id.*, at 311.
- (134) *United States v. Crowson*, 828 F.2d 1431 (9th Cir. 1987).
- (135) *United States v. Lacey*, 86 F.3d 972 (10th Cir. 1996).
- (136) *United States v. McGuire*, 45 F.3d 1182 (8th Cir. 1995).
- (137) *United States v. Andson*, 79 F.3d 1526 (9th Cir. 1996).
- (138) *United States v. Dudden*, 65 F.3d 1469 (9th Cir. 1995).
- (139) see, *Kaija Blalock*, supra note 108, at 897.
- (140) 28 U.S.C. §§541, 542.
- (141) 28 U.S.C. §519.
- (142) 市川敬一、前掲註4論文、枝川公一『現代アメリカ犯罪全書』(光文社、1993)、
第87頁以下、251頁以下参照。

- (143) 同上。
- (144) 田中英夫『英米法総論・下』（東京大学出版会、1993）、第424—425頁。
- (145) Charles N. Whitaker, Federal Prosecution of State and Local Bribery: Inappropriate Tools and The Need for a Structured Approach, *Virginia Law Review*, Vol.78, p.1618 (1992).
- (146) John T. Noonan, *Bribes* (University of California Press, 1984), p.651.
- (147) see, *CQ Weekly*, September 5, 1992.

第3章

「行政主導型」の日本賄賂刑事規制手続法

第1節 賄賂刑事規制手続法の概観

日本でも、言論の自由が憲法上の権利として保障されるので、新聞、雑誌、テレビ、ラジオなどのマス・メディアは、賄賂などの公務員汚職事件及びその取り締まりについて、それを暴露し、その取り締まりを報道、評論することができる。このような暴露、報道などは、一般社会が賄賂などの公務員汚職の刑事規制にとって大きな意義をもつのである⁽¹⁾。そのほかに、個々の市民は、賄賂などの公務員汚職行為があったと思われるときは、それを司法機関に申告、通報、あるいは、告訴、告発することができる。これも賄賂などの公務員汚職の刑事規制にとって意義があることである⁽²⁾。

賄賂などの公務員汚職事件に対しては、刑事訴追などの刑事規制のほかに、議会による政治責任の追及及び任命権者による行政責任の追及が、それぞれ行われる。理論上、刑事責任の追及と政治責任の追及と行政責任の追及とは別々なもので、互いに制限、干渉し合わないはずである。しかし、実際上は、政治責任の追及も行政責任の追及も常設的機関で積極的に行われておらず、刑事責任の追及が開始されてから、それを受けて、付随的・受け身的にそれを展開するのが常である。しかも、付随的・受け身的に始まった政治責任の

追及または行政責任の追及はまたも刑事責任の追及との関係で大いに制限、干渉されて、刑事責任の追及が優先されてしまう⁽³⁾。

賄賂などの公務員汚職事件の場合、その裁判より逮捕特に起訴の方が当該公務員本人にとっても社会にとっても実質的な意義を持つ。当該公務員の政治責任の追及またはその行政責任の追及がほとんどの場合起訴されてから本格的に開始される⁽⁴⁾。マスコミなどの社会的機関の対応も逮捕または起訴を境に大いに変わる⁽⁵⁾。日本では、いわば「起訴独占主義」が実施されている。「検察検査会」制度も「付審判手続き」制度もあるものの、賄賂などの公務員汚職事件を含む刑事事件のすべてはそれを起訴するか否かを決定するのがかならぬ検察である⁽⁶⁾。検察こそ賄賂などの公務員汚職事件の刑事訴追の中心であって、それを主導しているといえよう。

賄賂などの公務員汚職事件の刑事訴追に関しては、法律自体は、他の刑事事件のそれとは変わった規定を特に定めていない。しかし、実務においては、賄賂などの事件を訴追するために、「検察中心」ともいうべき体制が作られているし、賄賂などの公務員犯罪の刑事訴追であるからこそ用いられたと思われる「囑託尋問」という極めて特殊な手続きの利用もあった。およそで見れば、賄賂などの公務員犯罪の刑事訴追の特殊性に応じた特有な手続・体制が実際上存在していると言ってよからう。

中心的存在で主導的立場にある検察がいかなる組織的性格をもち、国家機関の他の部分とどう関係するかは、直接的または間接的に刑事訴追のあり方を大いに左右する。日本の検察は、一応準司法機能をもつものの、やはり行政機関の一部であって、その活動が行政作用的なものである。検察内部においては、事件の処理という個々の業務に関してもそれ

を「個々の検察官の独立」ではなく、上下関係のもとで検察一体的に行われる。外部関係においては、検事総長の任命が行政府たる内閣の専権であることをはじめ、検察の高級人事、予算関係などの官僚機構として不可欠で重要な分野が内閣の下に置かれている。そのうえ、内閣の一員である法務大臣は、検察の業務行使に対していわば「指揮監督権」をもち、それを個々の検察官に対して発動できないものの、検察の最高責任者である検事総長に対して行使できる。實際上、行使されたこともある⁽⁷⁾。検察に対する内閣のこのような権限は、實際上よく行使されるかどうかは関係無しに、常に検察を牽制するための一つの心理的武器の機能を果たし、検察もそれを念頭に置かなければならないことを、意味する。

従って、単に外見的にみれば、日本における賄賂などの公務員汚職事件の刑事訴追は検察を中心に、その主導で展開されているように見えるが、実質的にみれば、そのような検察は行政機関の一部であって、行政的行動様式で個々の業務までを行っており、内閣という行政府から影響を受けている。こういうことに着目して、日本における賄賂などの公務員汚職の刑事規制の特色が「行政主導型」にあるようにいう。以下においては、その具体的内容を逐次的に検討していく。

第2節 刑事責任追及の優先

日本では、公務員が賄賂などの汚職事件を犯した場合、刑事責任を追及されるほかに、

任命公務員の場合は、任命権者などにより行政責任が、選挙公務員の場合は、議会により政治責任がそれぞれ追及される。しかし、刑事責任の追及との関係で言えば、行政責任の追及も政治責任の追及も「二次的」に行われるにすぎず、刑事責任の追及の方が優先されるのである。

一：行政責任の追及と刑事責任の追及

国家公務員法（同法第82条）によれば、個々の公務員は、違法行為があった場合（具体的には、①：同法または同法に基づく命令に違反した場合。②：職務上の義務に違反し、または職務を怠った場合。③：国民全体の奉仕者たるにふさわしくない非行があった場合）、懲戒責任を追及され、任命権者により、懲戒処分として、免職、停職、減給、戒告のいずれかに処せられる（地方公務員法の第29条もほぼ同じ内容を定めている）。これは、いわば任命公務員個人に対する行政責任追及に関する実体的規定である。しかし、このような実体的規定を実施するための体制・手続きに関しては、違法行為が発見された後には、いかに懲戒処分を進めるのか、懲戒の効果がいかなるものかについての規定があるものの、違法行為の発見自体、具体的に言えば、どういう組織がどのように個々の公務員の違法行為を積極的に摘発するかについては、法律がそれを定めておらず、専門的組織により事前的に公務員の違法事件を摘発して、積極的に行政責任を追及する体制・手続きはないわけである。確かに、総務庁の行政監察局をはじめ、多くの行政省庁、地方行政体においては、監察を担当する組織、人員が存在しており、行政監察を行っている⁽⁸⁾。しかし、このような行政監察は、行政体の行政運営の改善を目的とした「一般改善型監察」であって、個々の公務員の違法行為の摘発を目的とした「個別摘発型監察」ではない⁽⁹⁾。また、国税局、

公正取引委員会、会計審査院などの機関も違法事件の調査、査察などを行っているが、その対象は必ずしも公務員に限定せず、個々の公務員の違法行為を事前的で積極的に摘発するため体制・手続きにはなっていない。

従って、刑事手続きとの関係でみれば、国家公務員法（同法第85条）が定めた通りに⁽¹⁰⁾、行政責任の追及と刑事責任の追及とが互いに性質の違った独立した存在であって、並行できる⁽¹¹⁾。しかし、先に述べたように、専門的組織が事前的に公務員の違法事件を摘発して、積極的に行政責任を追及する体制・手続きはないので、事実上、違法行為という事実が明るみになってからは、二つの手続きが並行するようになりうるが、事実の究明、言い換えれば、違法行為の摘発（その調査、捜査）に関しては、むしろ、刑事手続きが優先され、行政責任の追及が多くの場合刑事捜査で明らかにされた事実を追認するだけで、並行で事実の究明を行うことはあまりない。

二：政治責任の追及と刑事責任の追及

ところで、行政責任の追及とは異なり、政治責任の追及の場合は、それが刑事責任の追及との関係で違った様相を呈している。

日本国憲法のもとでは、選挙公務員は刑事責任のみならず、政治責任をも負っている⁽¹²⁾。そして、政治責任追及の方法として、選挙民による方法と議院による方法とがある。選挙民による方法としてはいわばリコール制があるが、これは地方公共団体においては一応整備されているが、国政レベルにおいては整備されていない⁽¹³⁾。議院による方法としては、「政治倫理審査会」制度と「国政調査権」制度とがあるように思われる。

1：政治倫理審査会

国会法第124条によれば、「議員は、各議院の議決により定める政治倫理綱要及びこれにのっとり各議院の議決により定める行為規範を遵守しなければならない」。「政治倫理の確立のため、各議院に政治倫理審査会を設ける」、という。これを受けて、各議院に政治倫理審査会規程が設けられて、審査会は委員の三分の一以上の申立により議員が行為規範に著しく違反し、政治的道義的に責任があるか否かを審査すること、政治的道義的に責任があると認めるときは、当該議員に、行為規範の遵守の勧告、一定期間の登院自粛の勧告、または役員・特別委員長などの辞任の勧告をすること、審査のため必要があるときは、国务大臣または政府委員の出席を求め、内閣・官公署に必要な勧告・記録の提出を求め、参考人の出席を求めることができること、などをその内容としている。

2：国政調査権

日本国憲法第62条によると、「両議院は、各々国政に関する調査を行ひ、これに関して、証人の出頭及び証言並びに記録の提出を要求することができる」、という。そして、これに対応するために、「議院における証人の宣誓及び証言等に関する法律」（いわば「議院証言法」）が設けられている。憲法第62条及びこの「議院証言法」が日本における国政調査権に関する基本規定である。これらにより、国政調査権の主体は憲法上「両議院」とされるが、實際上、委員会がこれを行使すること、調査の方法として「証人の出頭及び証言並びに記録の提出を要求すること、証人として出頭及び証言又は書類の提出を求められたとき、何人でも、これに応じなければならないこと、証人は、自己又はその親族

などの刑事上の訴追・処罰を招く場合、医師などの専門職にあった者で業務上委託を受けたため知りえた事実で他人の秘密に関するもの場合は、宣誓、証言または書類の提出を拒むことができること、証人が公務員又は元公務員の場合、その知りえた事実について、本人または当該公務所から職務上の秘密に関するものであることを申し立てたときは、当該公務所または監督庁の承認がなければ、証言または書類の提出を求めることができないこと、等々を内容とする「国政調査権」制度が確立されている⁽¹⁴⁾。

選挙民によるリコールも議院による責任追及も事実の究明を前提としなければならない。こういう意味では、国政調査権が政治責任追及の基礎となっているといえる。しかし、現行の国政調査権は制度としては存在しているものの、實際上、政治責任追及の基礎としての機能をあまり果たしていない。

もとより、国政調査権の本質、範囲などについて必ずしも統一した見解がないものの、それが議員などの政治責任追及にも用いられると一般的に解されるし⁽¹⁵⁾、実際上も、これが政治責任の追及に使われている。問題は、同じ事件に関して、刑事責任の追及も行われているときには、「刑事責任追及の優先」という不文的ルールがすぐにも登場して、国政調査が刑事責任の追及に完全に抑えられ、いわば「並行調査」が許されず、国政調査権が「有名無実」と化してしまうことにある。その例をいくつか見てみる。

1：刑事被告人であれば、国会による証人喚問が不可能となる。

例えば、1976年のロッキード事件の場合、国会が被告人の証人喚問を要求しようとしたところ、法務大臣が次のような趣旨の答弁を行い、それを拒否した。すなわち、「国

家の証人喚問の当、不当は、証人喚問の目的、刑事事件との関連等に関し、具体的に決定されるべき事柄である」。「当該証人が起訴されている公訴事実、あるいはこれに関連する事実にあふ場合には、証言の内容を裁判官が知ることによって裁判官に予断ないし偏見を与える、あるいは検察官の公訴の維持に悪影響を及ぼし、裁判の公正や検察の適当な行使を害するおそれが強い場合が往々考えられる」。「国政調査の目的が公訴事実の存否を目的とするような場合は、個々の裁判についての事実認定、刑の量定等の当否を批判することになり、司法権の独立を侵すおそれがある」、という⁽¹⁶⁾。

また、1992年の共和汚職事件の場合にも、被告人の喚問をしようとする国会の動きに対して、法務省は、メモの提出などの方法を通じて、被告人の証人喚問を控えるように働きかけた⁽¹⁷⁾。そのメモの内容が次の通りである。すなわち、「国会における証人喚問について、法務省、検察庁は、国会の良識を信頼して、従来特に意見を申し述べないこととしている。しかしながら、一般に刑事被告人を証人として喚問するとなれば、被告事件の内容についても質問が及ぶことが予想されるが、その結果として公訴事実の存否について論じたのと同様の結果を生じせしめることとなる場合には、国会が、本来これを使命とする司法に先立って公訴事実についての判断をしたとの印象を、当該被告人のみならずマスコミや国民一般にも与えてしまい、刑事裁判の公正と司法に対する信頼を確保する上で、問題があるし、また、偽証罪の制裁の下で刑事被告人に証言を求めた場合、当該被告人が法廷で供述すべき内容を固めてしまうことになり、黙秘権保障の観点のみならず、法廷における被告人の防御一般の観点からも、人権保障上の問題を生じるおそれがある」、という⁽¹⁸⁾。結局、被告人の証人喚問が実現できなかった。

2：勾留中の被告人に対する国会の喚問は、裁判所の接見禁止解除を前提とし、裁判所の設定した喚問事項の制限内で行わなければならない。

例えば、1992年11月の佐川急便事件の場合、勾留中の被告人に対して、国会が出張喚問を行おうとするところで、法務省は、関係資料を提出し、次のような見解を示した。すなわち、接見禁止中の被告人の喚問を実現するためには、裁判所が職権を発動して被告人に対する接見禁止の取消やその一部の解除が必要である。国会は証言を求める事項の詳細な内容などを書面で裁判所に提出し、接見禁止を解くことの是非を裁判所に委ねなくてはならない。国会または委員会は国会証言法に基づいて特定の被告人から証言を求めることを決定した上で、被告人の氏名、証言を求める法令上の根拠・日時・場所、証言を求めようとする事項の詳細を書面で提出し、裁判所の職権発動を促すしかできない、という¹⁹⁾。結局、裁判所による接見禁止解除の手続きが取られ、質問の制限を受けた上で、国会の出張喚問が行われたが、何の新しい事実をはっきりとさせることができなくて、殆ど意味がなかった結果になってしまった。

3：国政調査権においては、検察などの収集した資料が利用できない。

国政調査権においては国会が強制捜査権をもっていないので、事実を究明するためには、検察などの捜査機関の収集した資料を利用することが極めて重要である。国政調査権を定めている憲法第62条は国会が記録の提出を要求できることを定めている。刑事訴訟法第47条も公判前に訴訟資料の公開を禁じるものの、「公益上の必要があり、相当と認めら

れる」場合には、公判前または不処分になった場合でも訴訟関係資料を公表することを認めている。従って、法律上、国会が国政調査権の行使において検察などの捜査機関の収集した資料を利用できるはずである。しかし、実際上は、それが許されていない。そして、二つの方法でその利用が不可能にされているように思われる。一つは、検察などが刑事訴追の優先という発想に立って、刑事訴追の特殊性を強調することで、その利用を拒否することである。例えば、ロッキード事件でいわゆる「灰色高官」の公表をめぐることは、当時の法務大臣は、「検察感覚からいえば、法務感覚からいえば、シロという者をみずから公表するのはしない。しかし、・・・そしてそういう議長裁定には政府も拘束されますから、・・・内部的にいろいろお手伝いは申しあげますけれども、みずからの力で不起訴になった者を公表する、そういう資料にあるからといってそんなものを公表したら、それは検察の越権だな」⁽²⁰⁾という答弁をして、公表を渋ったり、秘密状態での公開を求めたりした。もう一つは、利用できるかどうかの判断権は検察、監督官庁、最終的に内閣が握っていることである。例えば、先にふれたロッキード事件の場合、「灰色高官」をどこまで、どのように公表するかがほぼ検察（その裏で政府）の主導で処理されたといえよう⁽²¹⁾。

刑事訴追は憲法や刑事訴訟法に従い、司法独立を尊重され、被疑者・被告人の防御権・黙秘権などを保障した上で行われるべきこと、国政調査権などの政治責任の追及は刑事訴追の固有な原則を破るまで行われるべきでないことはいうまでもない。しかし、このことは、刑事責任の追及が政治責任の追及自身を排除するまで優先される、という今日のやり方を合理化するものではない。政治責任と刑事責任とは性格の違ったもので、その追及の

方法、担い手、意味合いが互いに異なる。そのどちらが優先的に行われるのではなく、両者の並行、共立こそ道筋である。これはまさに現在の課題である⁽²²⁾。

第3節 「検察中心」的刑事訴追

刑事責任の追及が優先されている日本の公務員汚職事件の対策の中では、さらにその刑事責任の追及にあたって中心的役割を果たすのがほかならない検察であって、いわば「検察中心」的体制が作られて、刑事責任の追及が検察を中心に展開される。

一：賄賂事件の捜査における検察の主導

捜査における検察と警察（司法警察職員など）との関係は、法律的にもまた理論的にも、必ずしも明白に示されているとは思わないが⁽²³⁾、「司法警察職員は、犯罪があると思料するときは、犯人及び証拠を捜査するものとする」という刑事訴訟法189条の規定、及び、「検察官は、必要と認めるときは、自ら犯罪を捜査することができる」という同第191条の規定をもって、警察は第一次的捜査機関で、検察の捜査は二次的・補充的なものである、と一般的に解される⁽²⁴⁾。しかし、「検察官は、いかなる犯罪についても捜査することができる」という検察庁法第6条の規定があり、また、警察に対する検察官の一般的指示権、一般的指揮権、具体的指揮権を定めた刑事訴訟法第193条もある。これらの規定を見れば、また、捜査における検察と警察との関係に関する現行刑事訴訟法の定め

方は、「検察が捜査の主宰者か」それとも「警察が捜査の主宰者か」という合容れない二つの考え方の「争い」の結果である、という歴史的いきさつを見れば⁽²⁵⁾、果たして警察が第一次的で、検察が第二次的であるとそう簡単にいえるかは疑問である。全体の事件の捜査を念頭に置いて理論的・抽象的にいう場合、そう言えるかもしれないが、種類別の事件の捜査あるいは個々の事件の捜査過程を念頭に置いて实际的・具体的にいう場合は、一部の事件は検察が直接にその捜査を行うし⁽²⁶⁾、直接に捜査を行わない事件についても、検察はそうしようと思えば、いつでも捜査を主宰することが可能であるといえるであろう。賄賂事件の場合は、まさにそうである。

まず、数字的に見れば、警察は最初に賄賂事件の端緒を掴み、捜査を始める場合が絶対確かに多い。例えば、1995年度の検察統計によると、当該年度において、既済みとなった収賄被疑件数（人員）総数148件中、約79パーセントにあたる117件は司法警察員などから送致されたもので、検察官の認知、直受したのはわずか20パーセントにあたる31件にすぎない⁽²⁷⁾。しかし、「数字のうえでも一般的には警察のほうで端緒を把握し、内偵をし、そして捜査をして、それで検察庁とまた一体となってやっていくということです」よいう現役の幹部警察官の説明があるように⁽²⁸⁾、警察が最初に捜査を始めた事件であっても、終始すべて独自にやっていくわけではなく、途中ですでに検察と一体となって捜査を進めるのである。このような警察と検察との一体関係においては、警察に対して一般的指示権、一般的指揮権および具体的指揮権をもち、事件を起訴するかどうかなどの多くの裁量権をもつ検察の方が明らかに主導的な立場にあり、警察による捜査を大いに左右できるわけである。

次に、検察が直接に捜査する賄賂事件と警察が直接に捜査する事件との基準に関しては、必ずしも公開された明白なものは見当たらない。しかし、結果的に見れば、政界、財界、官界などの絡んだ重大な贈収賄事件・注目される贈収賄事件の場合、その捜査を警察ではなく検察が直接に行うのは一般的である。一般増収賄事件は警察が捜査するが、重大で注目の増収賄事件は検察が捜査する、ということがほぼいえよう。このことも、単に量的に見れば、警察の直接に捜査した事件が多いものの、事件の重大さなどの質的面から見れば、検察の方が捜査過程において警察以上に主体となり、より重要な役割を果たしていることを、意味するであろう。

二：賄賂事件の処理における検察の主導

賄賂事件の捜査のみならず、その起訴・不起訴などの処理においても、検察は主導的立場にある。

まず、公務員賄賂などの事件の場合、そのような事件に特有な性格があるので、事件そのもの・事件の被疑者が公になるか否か、世間に知られるか否かは、当事者にとってある意味では地獄か天国かの分かれ目となりかねない。起訴か起訴猶予か、公判請求か略式請求かは、事件が公になるか、世間に知られるかを意味する。「起訴便宜主義」の日本では、検察はそのような権限をもっているが、その判断基準は法定的なものではなく、検察の裁量に関わっている。起訴猶予または略式請求の場合、事件が大体「ヤミからヤミへ」と消え、マスコミなどの世間に知られずに終わってしまう。それに対して、公判請求の場合は、そう簡単には終わらないのである。實際上、贈収賄事件のうち相当な部分が起訴猶予また

は略式起訴で処理される。例えば、1995年度では、検察が収賄として処理した人員は併せて150名であるが、そのうち、99名が起訴されたが、25名が起訴猶予に決定されて、起訴された人員の約25パーセントにあたる⁽²⁹⁾。また、同じ年度で、検察が贈賄として処理した人員は併せて239名であるが、そのうち、114名が公判請求されたが、29名が略式請求されて、公判請求された人員の約25パーセントにあたる⁽³⁰⁾。

次に、検察によって起訴された贈収賄事件の有罪率が極めて高い。特に重大な公務員賄賂事件の場合は、起訴された事件のほとんどが有罪となっている。例えば、1995年度では、全地方裁判所の通常第一審の終局総人員を見てみると、終局になった人員が145名であるが、その中で有罪判決を受けたのは144名であって、有罪率はほぼ100パーセントとなっている⁽³¹⁾。有罪率が高いことは、検察などの捜査、起訴が確実に行われたことの現れとして理解されることが可能であるが⁽³²⁾、逆に、事件が検察によって起訴された時点ですでに有罪と決定されて、裁判所は検察の捜査、起訴を追認していることの現れとしても、理解が可能である。有罪率が高いことは検察の役割の大きさを反映しているともいえる。

三：「特捜部」という体制

検察が賄賂などの事件の訴追、処理において中心的役割を果たしていることは、これまで検討した通りである。しかし、検察は普通の体制ではなく、むしろ、「特別捜査部」（通称「特捜部」、以下同）という特殊な組織を作って、それを核にそのような中心的な役割を果たしている。「特捜部」こそ賄賂などの事件に取り組む検察の専門的で核心的

な組織というべきである。

現在では、東京地方検察庁と大阪地方検察庁などはそれぞれ「特捜部」を設けて、特殊係、直告係、財政経済係という三つの班から構成されている⁽³³⁾。「特捜部」が独自に捜査する事件の範囲については、「検事正があらかじめ指定する事件」となっているが⁽³⁴⁾、検事正は抽象的な基準だけを示すだけで、實際上、「政・官・財界にまたがる重大な贈収賄事件や企業経営者などによる脱税事件などをはじめ、企業役員などによる粉飾決算あるいは大規模な背任、横領などの知能犯事件、わが国有力企業による闇カルテル事件などの特殊重大な企業犯罪など」が「特捜部」の独自捜査の対象とされている⁽³⁵⁾。その中では、「特捜部」に脚光を最も帯びさせているのは、いうまでもなく重大な賄賂事件に対する捜査である。組織的に見ても、三つの班の中では、特殊係と直告係との二つも「主として贈収賄をはじめとする独自捜査を推進していくことを目標としているチーム」で⁽³⁶⁾、そのような事件についての端緒探し・内偵を行い、告訴、告発を受理する。財政経済係だけが経済犯罪事件などを中心に活動を展開するのである。

このような「特捜部」体制が作られたことの動機・理由に関しては、「事件の中には、例えば、重大な汚職、脱税などの事件や商法、証券法等法律的に高度の知識等が必要とされる大規模な会社犯罪等の中には、法曹資格を有して各種の法律的知識に精通し、この種の事件の捜査や処理に慣熟しあるいは多くの経験、実績を持つとともに、裁判官に準ずる身分保障を持ち、職務の中立性が担保されている検察官が当初から第一次的に捜査に乗り出すほうが成果を上げやすい」わけである、と言われている⁽³⁷⁾。

そのような動機・理由の現れか、「特捜部」が確かに特殊性をもっている。警察等が第

一次的捜査機関とされている現法制の中では、「特捜部」の特殊さは、何よりもまず「警察等の第一次捜査機関の捜査とは別に、その手を借りることなく、検察官を中心とする検察庁の職員によって、独自に捜査を行うこと」⁽³⁸⁾にあるといえよう。そして、普通の場合、検察庁の公判部が公判を担当するが、「特捜部」の捜査した事件の場合は、時々、いわば「公判専従班」が編成され、「特捜部」の検察官自身が公判を担当または立ち会いする⁽³⁹⁾。さらに、「特捜部」に配置された検察官などが「検察のエリート」であると、一般的に言われている。エリートかどうかはともかくとして、検察の立場から見れば、捜査に強く、精力的な検察官などが「特捜部」に配置されているといえよう。

第4節 検察の「文化志向性」

日本における賄賂などの公務員汚職の規制は刑事規制を中心としていること、その刑事規制は検察が主導で行われていることが、これまで検討した通りであるが、中心・主導的役割を果たす検察はいかなる立場・性格にあるのか。このことは日本における賄賂などの公務員汚職の規制特にその刑事規制を大いに影響しているであろう。

一：検察と行政・政党との関係

法の適用の一翼を担う検察は、「法の支配」が求めるように、賄賂などの公務員汚職の刑事訴追にあたって法にのみ従って行動すべきであろうが、検察がそういうことを行える

ような立場にあるかどうかは問いうることである。まず他の国家機関との関係から見ると、他の国家機関には行政府のほかに立法府もあるが、日本のように議院内閣制が実施されているので、内閣という行政府を占めるのは常に議会の多数党派である。検察と行政府との関係はある程度議会ないし与党との関係を反映するといえよう。検察と行政府・内閣との関係においては、検察が法にのみ従って行動することを困難にする二つの制度があるように思われる。一つは、現行法制の下では、検察は準司法機能を持つものの、やはり行政機関の一部でもあるので、検察総長の任命が内閣の専権とされるのをはじめ、高級人事や予算などの官僚機構として最も重要で不可欠な分野は内閣の下に置かれている、ということである。検察総長などの高級人事が一体どのような基準に基づき、どのようなプロセスを経て行われるかについては、必ずしも公表された資料はないので、勝手に推測はしないが、確実に言えるのは、高級人事及び予算などの重要な事項が内閣の下に置かれる制度は、實際上内閣がそれを使うかどうかとは関係無しに、常に内閣ないし与党、与党の実力者に検察を暗に牽制する一つの武器を与え、検察もそれを念頭に置く必要が常にある、ということであろう⁽⁴⁰⁾。

いま一つは、現行法制の下では、内閣の一員である法務大臣は、検察に対して指揮監督権をもち、それを個々の検察官の具体的業務に対して直接に発動できないものの、検察の最高長である検事総長に対して行使できる。行政的命令服従関係が存在している現行の検察システムの下では、この制度は、事実上内閣ないし与党、与党の実力者の意思が確実に検察のところに反映され、貫徹されることを保障するためのものであり、内閣ないし与党、与党の実力者による検察への介入・干渉はこの制度により可能となっている⁽⁴¹⁾。實際上、

内閣がこの指揮監督権を発動して、検察の捜査をストップさせた事例もあった。つまり、1954年4月、吉田茂内閣の時、検察はいわゆる造船疑獄で当時の自由党幹事長の佐藤栄作、同政調会長の池田勇人の逮捕状請求を決めたが、総理大臣吉田などの強い反対で、犬養健法務大臣は「指揮権」を発動して、逮捕にストップをかけて、事件の捜査を潰したのである⁽⁴²⁾。確かに、法務大臣による指揮権発動はこれまであまり行われていないが、しかし、内閣の一員である法務大臣がこのような指揮権を発動する権能を持つこと自体は、政治家などの大物容疑者の捜査、逮捕に踏み切るかどうかを判断するにあたって、検察が常に意識せざるをえない脅威の一つといえよう。

二：検察と一般社会との関係

検察と一般社会との関係はおおよそ二つの側面があるように思われる。一つは、検察と国民世論との関係であり、もう一つは、国民が検察と直接な関わりを持つ検察審査会制度である。

事件などについてはマスコミや民衆の反応が存在しており、それを「国民世論」として見ることができる。検察は、事件特に国民の間で影響の大きな事件の処理にあたって、常に国民・世論がどう反応するかを考慮の要素としているようである。国民主権の社会においては、検察も国民の関心・反応を察知して考慮することは当然であろう。問題は、どのような視点でどのようにそれを捉え、どういう目的で考慮・対応することにある。法を厳粛に執行する立場にある検察は、当然ながら、いかにして法に従って行動するか、という視点から「国民世論」を考慮すべきである。しかし、現実では、検察は必ずしもこういう

視点から「国民世論」を見るとは限らず、むしろ、既成の文化的構造の維持、現存の政治情勢にいかにか寄与するか、という検察の文化的判断で見ることが多いようである⁽⁴³⁾。その場合、「国民世論」は、依然として、法の厳格な実施を促すエネルギーとしてではなく、政治利用の材料として、検察の持つ文化的価値観の保障・実現の道具として用いられる傾向がある。

検察審査会は国民が検察に対するコントロールするための唯一の制度的なものである。特に賄賂などの公務員汚職に対する刑事規制が検察によって行われるとき、「官対官」・「官による官への規制」という閉鎖的で無力的な側面を打破して、より公平的で徹底的な規制が行われるためには、民間人で構成される検察審査会の活躍が大いに期待されるところである。しかし、現には検察審査会はそのような期待に答えられるような機能を必ずしも果たしていない。制度的に見れば、検察審査会の出した議決は法的拘束力がない。このために、検察審査会によって現れた民意は検察にとって単に参考的のものにすぎず、検察は法的には全くそれに拘束されないし、検察審査会の「起訴相当」および「不起訴不当」の議決に対して、事後措置をとってからもそれを検察審査会に報告する義務を負わない。とりわけ、再捜査した結果、現処分を維持した場合でも、その理由と結果を報告する義務がないのである⁽⁴⁴⁾。このように、検察審査会は、制度としては、中途半端的なものにとどまっている。そのことが運営上にも反映されている。例えば、1995年度、全日本では、検察審査会が「起訴相当・不起訴不当」という議決を出した事件は併せて69件であったが、検察がそのような議決を受けて新たに起訴したのは18件で、全体のわずか26パー

セントにすぎず、残りの51件、74パーセントが不起訴をそのまま維持された⁽⁴⁵⁾。

三：検察自身の体質

検察が法にのみ従って厳格に賄賂などの公務員汚職事件を追及できるかどうかは、外部との関係のみならず、検察自身の体質にも関わっている。そのような体質に関しては、組織的面と意識的面との両方から見ることができるであろう。

まず、組織的に見れば、検察の行政官僚化という現象がいくつかの方面から指摘できるであろう。①：上下関係に関しては、現在の日本の検察の組織はいわば中央集権型の全国的統一機構であって、内部的には「検察官一体」という原則により「上命下服」のような縦的關係が全面的に確立される。このことにより、検察は他の行政官僚機関とはあまり変わらない体質となり、法の適用者として必要とされる事件の直接担当者（下級検察機関・個々の検察官）の自主性・自立性が損なわれて、具体的事件に対して示した検察の意思は、その担当者のもものより、上級の検察機関・幹部検察官・検察組織全体としてのものが多い。例えば、冤罪事件として有名な徳島事件の場合、被告人が無実であることの明かな証拠があると裁判所は判事したことに対して、「茂子さんを有罪とした証拠の貧弱さから、抗告すべきでない」という現場サイドの意見があったにも関わらず、検察上層部の幹部は「大局的に見てあくまでも抗告すべきである」という意見を出して、押し切って抗告を決定された、と言われている⁽⁴⁶⁾。このように、「上命下服」のような行政関係が進むことは、検察の事件処理を行政化し、法にのみ従って事件を訴追するのを難しくしてしまう。②：個々の検察官と検察組織との関係に関しては、検察は「独任制官庁」と言われる

が、実際上は、組織が個人で作られていることは認められず、組織はあくまでも上位で、検察官個人は下位で、組織の決めたことをやるだけである、という目に見えない環境・体質ができてきているように思われる。このことにより、個々の検察官の自己主張の場がなくなり、完全に受け身的存在となってしまふ一方、検察組織も批判や外部圧力に弱く、活性化のない機械的官僚システムとなり、その運営は行政・政治などから影響されやすい少数の責任者だけで行われ、相識全体の無力化が生じて、行政・政治に弱体されてしまふ。③：検察官の業務に関しては、行政官としての仕事が多すぎて、法の適用者としての検察官になる前にまず行政官とならざるを得ない、という状態がある⁽⁴⁷⁾。このことは、単に検察官は法の適用者としての本来の仕事の効率性・専門性をかけることや、日常的に行政官的に事件を事務处理的感覚でこなすことなどの現象をもたらすのみならず、検察官は法の適用者という主体的意識を低下させて、行政・政治などの干渉・介入に迎合し、そのような干渉・介入を正当視することにもつながるように思われる。

次に、意識的に見れば、検察では、「法の支配」という法の適用者として持つべき意識とは無縁の他の「文化的志向性」を強く持ち、その実現・確保を自分達の第一次的使命として、法の適用においてもそれを目指そう、とする「検察なりの・検察全体の文化志向性」ともいべき意識的なものは、暗に存在している。普通、「警察は政権を守り、検察は体制を守る」という言い方があるが⁽⁴⁸⁾、この「体制」は政治制度より既存の日本社会の文化的構造といふべきであろう。なぜなら、民主主義という体制からすれば、誰が与党であろうと、民主主義的手続きで選ばればよいわけで、民主主義的手続きが守られれば、誰

が与党になってもよいはずである。しかし、検察が至上としているのは民主主義という手続きよりむしろ長期与党の存続という既成の文化的構造であるように見える。かつて、ロッキード事件で前総理大臣の逮捕に踏み切った検察の動機について、次のような記述がある。「『田中角栄たちのチョイスは間違っている。はっきりいえば、このままでは、日本の民主主義体制を危うくしかねない。右か左か、どちらにせよファシズムになる危険性がある。それだけは断固阻止しなければならない。そのためには、この際、思い切って、事件の核心を撃つ必要がある、と、われわれは結論したのです』。そして、彼は、重要なのは、『個々の政権、個々の政治家』の利害ではなく、『体制を維持する』と言うことだ、と、いく度も繰り返した。現体制を維持するためには、田中を逮捕したほうがよいのか、田中逮捕を回避したほうがよいのか、そのことを検討するために特別合宿をしたのだ、というのである」、という⁽⁴⁹⁾。このように、長期的与党の存続を内容とする規制的文化的構造の維持を至上使命として法を適用する場合は、必ず特定の政党や政治団体に接近し、時の政治に関わりを持ち、政治的感覚で事件を処理するようになってしまう⁽⁵⁰⁾。

第5節 「嘱託尋問」という特殊な手続

日本の刑事訴訟法上、賄賂などの公務員犯罪の刑事訴追に対しては特殊な手続きが設けられておらず、他の犯罪の刑事訴追と同じ手続きでそれを行われるようになっている。しかし、いわゆるロッキード事件においては、「外国の裁判所への証人尋問の嘱託」と「刑

事免責による証言強制」とを内容とした「囑託尋問」という特殊な手続きがとられた。捜査の対象となった容疑は公務員が絡んだ賄賂などの犯罪であるからこそ、そのような特殊な手続きは、当時において、裁判所を含めてあまり疑問視されずに用いられたように思われる。

周知のように、ロッキード事件は、1976年2月4日にアメリカ合衆国の上院他国籍企業小委員会に、一通の資料が送ってきたことから始まり、2月6日に同委員会での公聴会でロッキード社の副会長のコーチャン氏は、刑事免責を得た上で、丸紅を通じて日本政府高官に200万ドルを支払ったなどの証言をした。それを受けて、日本国内でも捜査が開始され、東京地方検察庁はアメリカに検察官を派遣して、直接にコーチャン氏から事情を聴取しようとした。しかし、コーチャン氏は、上院の小委員会での証言と同様に刑事訴追を受けないという免責保障がない限り事情聴取には応じられないとして、これを拒否した。そこで、東京地方検察庁の担当検察官は、東京地方裁判所の裁判官に対して、刑事訴訟法226条に基づき、当時アメリカ合衆国に在住したコーチャン、クラッターらに対する証人尋問を、国際司法共助として同国の管轄司法機関に囑託されたい旨請求した⁽⁵¹⁾。そして、「右請求に際して、検事総長は、本件証人の証言内容等に仮に日本国法規に抵触するものがあるとしても、証言した事項について右証人らを刑訴法248条により起訴を猶予するよう東京地方検察庁検事正に指示した旨の宣明書を、また、東京地方検察庁検事正は、右指示内容と同じく証人らを同条により起訴を猶予する旨の宣明書を発しており、東京地方裁判所裁判官は、アメリカ合衆国の管轄司法機関に対し、右宣明の趣旨をコーチ

チャンらに告げて証人尋問されたいとの検察官の要請を付記して、コーチャンらに対する証人尋問を囑託した」⁽⁵²⁾。囑託を受けたカリフォルニアの連邦地方裁判所はコーチャンらの証人尋問を開始したが、コーチャンらはなお証言を拒否したので、連邦地方裁判所は「コーチャンらに対する証人尋問を命じるとともに、日本国において公訴を提起されることがない旨を明確にした最高裁判所のオーダー又はルールが提出されるまで本件囑託に基づく証人尋問調書の伝達をしてはならない旨裁定した。そこで、検事総長が改めてコーチャンらに対しては将来にわたり公訴を提起しないことを確約する旨の宣明をし、最高裁判所は検事総長の右確約が将来にわたりわが国の検察官によって遵守される旨の宣明をし、これらが右地方裁判所に伝達された。これによって、以後コーチャンらに対する証人尋問が行われ、既に作成されていたものを含め、同人らの証人尋問調書が順次にわが国に送付された」⁽⁵³⁾。それを受けた検察はロッキード事件の証拠として裁判所に提出した。

以上はおよそロッキード事件での「囑託尋問」の概観であるが、それは、従来の刑事手続きとの関係で見れば、主に以下の二つの点において特殊的なものであった。

一：外国の裁判所へ証人尋問を囑託した、という特殊点である。

もとより、刑事訴訟法第226条は、犯罪の捜査に欠くことのできない知識を有すると明らかに認められる者が出頭又は供述を拒んだ場合には、検察官は裁判官にその者の証人尋問を請求できることを、定めており、同第163条1項は、事件を管轄する裁判所以外の裁判所の裁判官に証人尋問を囑託できることを、定めている。東京地方検察庁は東京地方裁判所にコーチャンらの証人尋問を請求したことは第226条などの刑事訴訟法の規定

に従ったものであって、従来とは何か特殊的な面がない。しかし、請求を受けた東京地方裁判所は外国であるアメリカ合衆国の裁判所に証人尋問を囑託したことは、明らかに特殊な手続きと言わざるを得ない。というのは、当時においては他の裁判所の裁判官に証人尋問を囑託することを定めているのは刑事訴訟法第163条1項だけであって、そこでいう他の「裁判所の裁判官」はあくまでも日本国内の裁判所の裁判官である。そして、「外国裁判所ノ囑託ニ因ル共助法」という国際司法共助法があるものの、それは日本に対する外国の裁判所からノ依頼による証拠調べなどについての定めである、からである⁽⁵⁴⁾。にもかかわらず、第一審の東京地方裁判所も控訴審の東京高等裁判所も外国裁判所への証人尋問の囑託を合法的なものとして認めている。第一審の東京地方裁判所はその理由として次のようなことをあげている⁽⁵⁵⁾。①：刑事訴訟法には裁判所が外国の裁判所に対し証拠調の囑託をすることができるとする明文の規定は存在しない。しかし、刑事訴訟法は実体的真実の発見を重要な目的としている。そのために、証拠を強制的に収集するための多くの方法が規定されているが、主権という制限がある以上、「もし国外に重要な証拠が存在する場合には、本来の証拠収集方法を補うものとして、少なくとも刑事訴訟公判の過程において、公判裁判所が、証拠所在地に主権を行使する外国の裁判所に対し証拠調の囑託をすることにより、強制的に証拠を収集することが当然に予定されていると考えなければならない」。②：「外国裁判所ノ囑託ニ因ル共助法」は、「外国からの囑託による証拠調を実施するに際しては、その国がわが国が同様な囑託を受け入れることの保証を条件としており、このことは、わが国の裁判所が刑事事件に関し外国裁判所に対し証拠調の囑託をすることがありうること、ひいてわが国の裁判所がそのような権限を有することを間接に（当

然の前提として)示しているといふことができる」。③：刑事訴訟法は同法に明文で規定された証拠収集方法によらない人証に関して作成された供述書などについて、一定の要件の下み証拠の力を認める規定を設けており、外国裁判所に対する証人尋問の囑託により得られた証人調書などを公判の証拠として許容しうる道を認めていると考えられる。④：かつて個別的外交折衝による囑託事例があった。⑤：「以上により、公判裁判所は、外国裁判所に証拠調囑託をする権限を有するといふべきであるが、その刑事訴訟法上の根拠としては、刑事公判裁判所の訴訟指揮権であると解せられる。「けだし、訴訟指揮権は・・・個別の規定がある場合に止まらず、法に明文の規定がない場合であっても、法の目的ないし構造に適合する限り、あるいはむしろ積極的にその目的を実現するためにその権限を行使して法の空白を埋める訴訟行為ないし事実行為をなすことが許されるものといふべく、外国裁判所に対する証拠調の囑託の如きは上述の理由により正にその運用に適する場面といえるからである」。

控訴審の東京高等裁判所も上述した第一審の理由とほぼ同じ論理で外国裁判所への証人尋問の囑託を認めている⁽⁵⁶⁾。但し、上告審の最高裁判所はこれについては明言していない⁽⁵⁷⁾。結局、外国裁判所への証拠調の囑託は、法律の明文規定ではなく、裁判所が刑事訴訟の目的などに基づいて訴訟指揮権の行使という裁量的行為で認められているわけである。犯罪の国際化などの事情を考えれば、外国裁判所への証拠調などの司法共助が必要であることには疑問がない。にもかかわらず、それを法律ではなく、裁判所の裁量で確立することにはやはり問題が残るように思われる。

二：証人が刑事免責により強制された証言が用いられた、という特殊点である。

前述したように、コーチャンらの証人の証言は、アメリカが取っている取引的刑事免責制度とあまり変わらない形で刑事免責により強制されたものである。このような証人証言の日本における適法性については、第一審の東京地方裁判所も控訴審の東京高等裁判所も極めて詳細な論調を展開して、ほぼ同じ論理でそれを認めている⁽⁵⁸⁾。但し、その「詳細な論調」は、裁判所としてその適法性を判断するというようなものではなく、いかに証言強制という事実を追認して、それに適法性を与えるかというようなものに尽きている。例えば、東京高等裁判所は主に次のようなことをあげて、それに適法性をつけようとしているように思われる⁽⁵⁹⁾。①：任意性のない自白には証拠能力を認めないことを定めた憲法38条2項は、自己負罪拒否特権を定めた同1項とは性格の違ったもので、そこでいう「強制」とは（強制、拷問、脅迫などの）、供述内容に関する自由な意思決定を違法に阻害する直接強制を意味し、証人に対し自己負罪拒否の特権が消滅したとして偽証罪及び証言拒否罪の制裁のもとに、記憶に基づき、誠実に真実のみ証言することを強制する法律的な間接強制を含むものではないと解すべきである。本件では、まさに直接強制ではなく、憲法38条2項の違反問題を生じる余地がない。また、自己負罪拒否特権を定めた同1項との関係でみれば、同特権は、一般的に証人に供述義務があることを前提としたうえ、供述をすることによって自己が刑事訴追を受け又は有罪判決を受けるおそれがある場合には個々の右義務を免除するというものであって、当該証人に賦与された個人的な特権であり、これを行使するか放棄するかは当該証人個人の意味にかからしめ、証人がこれを放棄して証言しても証人以外の第三者は、証人に対する右特権侵害を理由に証拠の許容性がな

いことを主張する資格を有しないと解する。②：検事正の不起訴宣明は不起訴の意思決定を表明したもので、検事総長の二回の宣明がこれを補強したものであり、最高裁の宣明は、公訴が提起されることがないという事実認識を表明したものである。それらの宣明により、証人らが証言した事項につき刑事訴追を受けるおそれがないことが保障されたと法的に評価することができるので、証人らの自己負罪拒否の特権が消滅したというべく、証言を強制してなされた本件嘱託証人尋問手続きに憲法38条1項違反はないと考えられる。③：(a)日本では、証人に、検察官の申出により、裁判所が免責をを付与して証言すべく命令することは、一般的には違法の措置であるとの疑いを免れないといえる。しかしながら、本件証人尋問は国際司法共助に基づく嘱託により外国のアメリカで行われたものである。司法共助の場合、その手続の準拠法は原則として受託国の法令が適用されることを前提としている。それは、「たとえわが国の法制と異なる手続によって行われた証拠取調の結果であっても、その手続がわが国の憲法ないし訴訟法の基本原理に照らし許容しがたい違法なものと認められない限り、これを受け容れる余地を認めることが必要かつ合理的な考え方であり、わが国の刑訴法はこれを否定しているものではないと解すべきである。同時に、嘱託の目的を達成するため、わが国において、合衆国の法制に対応する必要にして有効な措置を講ずるのは当然のことであり、その措置がわが国の国内法上許される範囲のものであるかぎり違法の問題はおこりえない」。 (b) 免責制度は合衆国で確立された歴史のある合理的法制であって、取引の性格を有するものではなく、法の執行の公正さを害したり真実の発見を犠牲にするものではない。「かかる免責制度は・・・その基本理念自体は刑訴法の基本理念ないし基本構造に抵触するとは考えられない」。 (c) 「検察当局は、国

際司法共助としてなされた本件証人尋問手続に適用される合衆国の法制に対応し、囑託の目的を達成するため公訴権行使の一様態として本件不起訴宣明を発しているのであるが、公訴権は、国家刑罰権の適正妥当な実現をを図るため、公益の代表者である検察官に広範な裁量の余地を認めて与えられた権限であるから、検察官が、個別の被疑者について特別予防の観点から刑事政策的に刑罰権を発動しない起訴猶予処分をする場合だけではなく、合理的な理由と必要からより大きな公益を実現する観点に立って訴追裁量権を行使することも、それが公訴権の行使として著しく不公正なものとして許容しがたい特段の事情がないかぎりこれを違法視しなければならないいわれはない」。 (d) 本件では、検察が不起訴宣明などの措置をとった点においては、起訴猶予を定めている刑訴法248条の通常の運用と著しく異なるものである。しかしながら、そうしないと事件に対する公訴権を行使できないという特殊な事情があるので、証人に対する刑事免責より「証人らに対する公訴権を行使し得なくなるとしても、それはもともと實際上なきに等しいもので、失われる公益は極めて小さく、これに対し、同人らの証言を得て事件関係者に対する被疑事実を明らかにし、刑罰法令の適正迅速な適用実現を図る公益の方が右失われる公益よりはるかに多いとみられることを併せ考えると、右措置は、検察当局に課せられた使命、機能の観点からみて十分合理性のあるものと認められるとともに、検察当局と証人らの間で処罰の断念と引換に証言を取得する取引をしたと感ぜしめるがごとき法の執行に対する不公正感を抱かしめるものとは考えられず、・・・刑訴法理念に適合しないものとはいえない」。

しかし、囑託尋問調書の証拠能力を認めた第一審及び控訴審の判断に対して、上告審の

最高裁判所はそれを否定している。その主な理由が次のようなものである⁽⁶⁰⁾。すなわち、

①：証拠は刑訴法の証拠能力に関する諸規定のほか、(刑訴法第1条の定めた)刑訴法全体の精神に照らし、事実認定の証拠とすることが許容されるものでなければならない。本件囑託証人尋問もそうである。②：刑事免責制度はアメリカ合衆国で法的制度上確立され、機能しているが、「わが国の憲法が、その刑事手続等に関する諸規定に照らし、このような制度の導入を否定しているものとまで解されないが、刑訴法は、この制度に関する規定を置いていない。この制度は、前述のような合目的的な制度として機能する反面、犯罪に関係のある者の利害に直接関係し、刑事手続上重要な事項に影響を及ぼす制度であるところからすれば、これを採用するかどうかは、これを必要とする事情の有無、公正な刑事手続の観点からの当否、国民の法感情からみて公正感に合致するかどうかなどの事情を慎重に考慮して決定されるべきものであり、これを採用するのであれば、その対象範囲、手続要件、効果等を明文をもって規定すべきものと解される。しかし、我が国の刑訴法は、この制度に関する規定を置いていないのであるから、結局、この制度を採用していないものというべきであり、刑事免責を付与して得られた供述を事実認定の証拠とすることは、許容されないものといわざるを得ない」。③：国際司法共助の場合は同じである。国際司法共助によって得られた証拠であっても、「それが我が国の刑事裁判上事実認定の証拠とすることができるかどうかは、我が国の刑訴法等の関係法令にのっとって決せられるべきものであって、我が国の刑訴法が刑事免責制度を採用していない前示のような趣旨にかんがみると、国際司法共助によって獲得された証拠であるからといって、これを事実認定の証拠とすることは許容されないものといわざるを得ないからである。④：「以上を要するに、

我が国の刑訴法は、刑事免責の制度を採用しておらず、刑事免責を付与して獲得された供述を事実認定の証拠とすることを許容していないものと解すべきである以上、本件囑託証人尋問調書については、その証拠能力を否定すべきものと解するのが相当である」。

このように、最高裁は、日本国憲法及び刑訴法から出発して、事実認定の証拠に関しては、一時的必要性を満たすために展開される裁量権の過剰な重視や国際司法共助の特殊性の過度強調を排除して、刑事免責による証言強制の日本における合法性を、明瞭かつ厳格に否定したわけである。これは適当な判断というべきであろう。

註

- (1) 現職の検察官の指摘によれば、「投書、市民からの電話などによる匿名の申告、風評の聞き込み、新聞・雑誌・業界誌などの記事の分析、議会での議員などの発言など贈収賄に関するさまざまな情報を入手、これを端緒として捜査が開始する。警察での汚職摘発の端緒はこの方法によって得られる場合が多い」という（永野義一『贈収賄罪の理論と捜査』、警察時報社、1996、229頁）。
- (2) 同上。
- (3) これについて、村井敏邦他「座談会：構造的汚職と国政調査権の再生」（『法律時報』第65巻10号、1993年、59頁以下）参照。
- (4) 例えば、一般公務員の場合、起訴された時点で懲戒免職されることが普通である。

- (5) マスコミの対応を見てみると、実名を使ったり、顔写真を公表したりするような報道が大体逮捕後に行われるのである。
- (6) 「検察審査会」も「付審判手続き」もいわば不起訴処分に対する救済制度にすぎず、いずれも強制的効果をもっていない。「検察審査会」の場合は、審査会を構成する11人のうち、8人以上の多数であれば、はじめて、検察に積極的に起訴が相当であるという議決ができる。そして、そのような議決はあっても、それだけで事件が起訴されることにはならない。議決を受け取った検事正は事件を再検討して、起訴するのが相当であるという判断に至っていれば、起訴の手続きを取るわけである。「付審判手続き」は公務員の職権乱用の罪に限って適用される制度で、賄賂事件がその対象外である。なお、「検察審査会」及び「付審判手続き」の運用実態などについては、三井誠他『入門：刑事手続法』（有斐閣、1995）、80頁以下参照。
- (7) 検察庁法の第14条によると、「法務大臣は、第4条及び第6条に規定する検察官の事務に関し、検察官を一般に指揮監督することができる。但し、個々の事件の取調又は処分については、検事総長のみを指揮することができる」という。これはいわば法務大臣の「指揮監督権」についての規定である。1954年のいわゆる「造船疑獄」の捜査の最中、検察は、疑獄の中心人物である自由党幹事長の佐藤栄作を逮捕する衆議院の許諾を求めたいと請訓したところ、当時の法務大臣は「佐藤栄作の逮捕許可の請訓については、事件の法律的性格と重要法案の審議状況から、法務大臣としてこれを認めることができない。これは庁法第14条にもとづく指示である」という内容の指揮書を出して、指揮権を発動して、事件の捜査にブレーキをかけた。この詳細について、大野達三

『日本の検察』（新日本出版社、1992）、157頁以下参照。

- (8) 日本における行政監察全体について、近藤昭三「行政監察法総説」（園部逸夫他編『現代行政法大系・3』、有斐閣、1986、175頁）、塩路耕次「行政監察の制度と実際」（同書、203頁）参照。
- (9) このような区別について、近藤昭三「行政監察法総説」、前掲書182頁以下参照。
- (10) 国家公務員法第85条の規定が次の通りである。すなわち、「懲戒に付せられるべき事件が、刑事裁判所に係属する間においても、人事院または人事院の承認を経て任命権者は、同一事件について、適宜に、懲戒手続きを進めることができる。この法律による懲戒処分は、当該職員が、同一または関連の事件に関し、重ねて刑事上の訴追を受けることを妨げない」、という。
- (11) 橋本勇『地方公務員法講義・改訂版』（ぎょうせい、1996）、138頁参照。
- (12) 杉原泰雄『憲法・II・統制の機構』（有斐閣、1989）、283頁。
- (13) 地方自治法は地方公共団体の首長、議員及びその他の主要な公務員について、リコールなどを通じて、その政治責任の追及制度を具体化している（地方自治法第13条、76条、80条など）。
- (14) その詳細については、杉原、前掲書、266頁以下参照。
- (15) 杉原、前掲書、262頁。
- (16) ここでの要約は杉原泰雄「公正調査権・再考」（『法律時報』第65巻10号、1993年、27頁）に基づく。
- (17) 「国会・法務省：せめぎ合い」、『朝日新聞』（朝刊）1992年2月14日。

- (18) 同上。
- (19) 「接見禁止の解除が必要」、『朝日新聞』（朝刊）1992年11月21日。
- (20) 『ロッキード問題に関する調査特別委員会議録第3号』（昭和51年10月13日、衆議院事務局、12頁）。
- (21) 「『灰色』公表、進展みえず」、『朝日新聞』1976年10月20日参照。
- (22) 政治責任と刑事責任とのあるべき関係などについて、福田雅章「刑事手続と国政調査権：刑事法学の立場から」、『法律時報』第65巻10号、1993年、48頁以下参照。
- (23) 日本では、捜査における警察と検察との関係が必ずしも明白ではないことについて、井戸田佩「捜査における検察の役割：警察と検察の関係」（法学セミナー増刊『現代の検察』、総合特集シリーズ・16、1981年、88頁参照）。
- (24) 例えば、田宮裕『注釈刑事訴訟法』（有斐閣、1993）、209頁、211頁。
- (25) このことに関して、松尾浩也『刑事訴訟法・上』（弘文堂、1991）、79頁以下参照。
- (26) 検察が独自に捜査を行う事件については、独自捜査の根拠は二つの場合があるように思われる。一つは、当該事件の捜査は検察が行うことを、法律自身が予定している場合である。たとえば、税法、独占禁止法、労働法に違反した犯罪事件の場合、その捜査権が検察にあると明言している。今一つは、検察が捜査できることを定めた刑事訴訟法及び検察庁法に基づいて、検察が捜査を行う場合である。贈収賄事件はこの場合にあたる。

- (27) 法務省『第121検察統計年報』、第266頁。
- (28) これは警視庁刑事局捜査第二課長宮脇氏の発言である（「研究会：贈収賄事件の捜査と訴追」、『特集：現代の汚職』、ジュリスト臨時増刊1978年10月25日号、53頁）。
- (29) 法務省『第121検察統計年報』第77頁の統計数字に基づいて計算。
- (30) 同上。
- (31) 最高裁判所事務総局『平成7年度：司法統計年報・2・刑事編』第204頁の統計数字に基づいて計算。
- (32) 多くの学者や実務家の方々はそういうように有罪率の高さを解釈しているが、これはあまりにも単純しすぎた解釈であるように思われる。
- (33) 松田昇他「東京地検特捜部を語る」、『法学教室』第110号、1989年、11頁参照。
- (34) 「検察庁事務章程別表第二」による。
- (35) 松田昇、前掲註33、10頁。
- (36) 同上、第11頁。
- (37) 松田昇、前掲註33、10頁。なお、野村二郎もほぼ同じような指摘をしている（『新版：日本の検察』、日本評論社、1991、16頁以下）。
- (38) 松田昇、前掲註33、9頁。
- (39) 同上、10頁以下。
- (40) 野村二郎、前掲書、51頁以下参照。

- (41) 同上。
- (42) この事件の詳細について、大野達三『日本の検察』（新日本出版社、1992）、157頁以下参照。
- (43) このことについて、田原聡一郎『日本の官僚：1980』（文藝春秋、1979）、261頁以下参照。
- (44) 全司法労働組合司法制度研究委員会「検察審査会の現状と課題」（『現代の検察』、法学ゼミナー増刊総合特集シリーズ16、1981年、114頁）参照。
- (45) 最高裁判所事務局刑事局「平成7年における刑事事件の概況（上）」（『法曹時報』第49巻2号、1996年、175頁の統計数字）に基づいて計算。
- (46) 小田中聡樹「検察の民主化と検察官の良心」、前掲『現代の検察』、57頁。
- (47) 村井敏邦「検察官はなぜやめる：私の検察官印象論」、『法学セミナー』1990年第11号、114頁参照。
- (48) 生田、前掲註40、261頁。
- (49) 田原、前掲註43、72頁。
- (50) 検察の政治性について、野村二郎、前掲書参照。
- (51) ここでのまとめは、村井敏邦「贈収賄罪にみる実体法と手続法」（『時の法令』平成8年2月15日号、38頁）を参考としている。
- (52) 最高裁平成7年2月22日大法廷判決、『判例時報』1527号、10頁。
- (53) 同上。
- (54) 村井、前掲論文参照。

- (55) 東京地方裁判所昭和53年12月20日決定、『判例時報』912号、34頁、35頁。
- (56) 東京高裁昭和62年7月29日判決、『判例時報』1257号、14頁以下。
- (57) 最高裁平成7年2月22日大法廷判決、前掲註52。
- (58) 第一審の理由などについて、東京地方裁判所昭和53年12月20日決定、前掲註55、28頁以下参照。
- (59) 東京高裁昭和62年7月29日判決、前掲註56、21頁以下。
- (60) 最高裁平成7年2月22日大法廷判決、前掲註52、10頁以下。。