



Title	＜翻訳＞新時代の検事の役割
Author(s)	梁, 宗模; 金, 明珉; 福井, 康太
Citation	阪大法学. 2007, 57(1), p. 147-166
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/54737
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

The University of Osaka

新時代の検事の役割

梁 宗模*
金 明珉*
福井 康太／監修

一 はじめに

現政権の発足以来、韓国検察の位置づけは、これまでになく動揺している。まず過度に集中された職務権限に関する議論に始まり、果ては検察の権限剝奪という憂慮すべき意見まで出るほど、多くの改革案が提示されている。

このような改革の試みは、様々な方向から異なる方法で検討されているので、これを見守る検察と、それぞれの検事は、不安に陥り、士気を低下させているのは当然のことである。盧武鉉（ノ・ムヒョン）大統領の公約事項が警察捜査権の独立であったため、検察と警察の権限紛争の発生は必然的であった。また、裁判所が「公判中心主義」という名目で試みている権限強化のあり方で、検察権限が相対的に縮小されるのは自明のことだと言える。さらに、過去の軍事情権時代に検察が引き受けなければならなかった公安事件や時局事件の処理に関連して行われた行為は、「検察が独裁政権の手先として民主人民を弾圧した」という非難を巻き起こし、検察の立場を弱体化させ

る要因となっている。

これに加え、腐敗統制と政策形成という本来の機能を檢察が適切に遂行してきたのかという点に関連して、檢察はつねに「標的捜査」という政治的非難の材料を提供してきたし、また、大統領や執政府要人、その側近、その親類縁者が関与する不正疑惑について、「聖域不可侵」という態度を取ってきたとの疑惑をも受けてきている。したがって、現在「生きている」政治権力者の不正には目をつぶり、もっぱら過去の「屍となった」政権の不正ばかりを大々的に解決してみせることにより、現政権の立場固めの役割を果たしているという非難があるのも尤もなことである。そのため、檢察は、総じて国民から、檢察権行使に関して、公正性と衡平性との面で、不信と怒りを抱かれざるを得なかった。そして、その不信と怒りは、檢察の存立基盤を脅かす、様々な改革案について材料を提供する結果となった。

これから韓国檢察が進むべき方向は、以上のような否定的評価を招来した原因を分析し、檢察改革のために提示された様々な方策を検討して、国民の期待する「強力な腐敗統制機関」としての役割を檢察が果たせるようにすることだと言える。

二 檢察不信をもたらした要因の分析

(一) 檢察の政治性

檢察の政治性は、植民地時代の檢察権形成期以来、主要な特徴とされてきた。檢察は、警察を指揮監督すること、植民地体制の維持に一役を買ってきたとされる。この点、植民地時代に形成された檢察の政治的権限と役割は、その後も大きく変化することがなく、軍事独裁政権の展開とともに本格化することになったという見解がある。¹⁾ 軍

事独裁政権のもとで、検察は率先して権力の手足となり、それによって、司法権の独立を侵害し、司法過程に政治権力の意思を反映させる機関として役割を果たしてきたというのである。そのような「政治検察」の担当者（公安部）のポストは、高い社会的地位によじ登るための架け橋と見なされてきた。⁽²⁾このような評価を全面的に容認できるかどうかは措くとしても、検察の役割に対するこのような否定的評価はなお一般的である。検事といえば「出世志向」である。検察組織の中核には人事権があり、そうした人事権の恣意的行使によって、検事は政権の意図どおりに動かされているという見方が一般的である。さらに、検察は、国民の公僕などではなく、国民の上に君臨する支配的存在だとされ、検察を含む司法権力に対する国民の怒りと非難は絶えることがなかった。政権初期の現大統領と平検事との対話をマス・メディアで目の当たりにした国民は、検察の小心かつ傲慢な実態をその目で確認したと評した。⁽³⁾

（二）要人に弱い政治的中立性

検察組織はきわめて中央集権的であり、検察上層部に権限が過剰に集中されていることを否定することは難しい。中央集権的組織構造のもとでは、現場の検察組織は自主的な判断を行わず、重要な決定を大検察庁に依存しがちである。また、被疑者の政治的地位によっては、拘束可否決定に際して法務部の承認を得なければならない場合もある。したがって、検察組織は、検事総長に代表される検察上層部に権限が集中されざるを得ないのである。検事総長と執政府要人層とが情報交換を行い、捜査方針の調整を行うのであれば、検察の中立性は大きく損なわれる。実際、国民から検察の中立性是否心なく疑われてきた。検事総長の任免が大統領の意思で行われるため、検事総長は大統領の意向を無視することができないという疑念を生じてしまうことは、政治的利益が先鋭に対立する重要案件

処理においては避けがたいことである。したがって、検察上層部が政治的中立を目指し、政・検癒着をなくし、政治的影響を事件捜査に反映させないようにどれほど努力しても、上述のような疑惑をぬぐい去ることができない。また、事件処理結果に満足できない者は、つねにそのような非難をする。そして、事件の実態を知ることができない一般国民は、そのような非難にしばしば同調してしまうことになる。それゆえ、検察が執政府要人層に不利な捜査結果を出さなければ、否応なく「聖域不可侵」捜査であるとか、「縮小捜査」といった疑いの目を向けられる。このような評価が、これまでの大型事件捜査に対する経験的评价だったと言える。

他方、執政府要人層が検察を制御する実質的手段として検察人事を利用してきたという評価も一般的である。⁽⁴⁾ 実際、人事制度は、検事に対して大きな影響力を及ぼす重要な変数である。韓国社会では、ソウルを中心とする首都圏勤務は子女教育など多くの面で有利である。しかも、検事は名譽と人事評価を最優先のものと考えている。名譽感情は、人がその業務を成就させることによって持つ主観的评价であり自負心であるのに対し、検事に対する客観的・外部的評価は人事における有利不利に関わっている。そして、検事は、人事を通じて組織が自分をどのように評価しているかを判断する。人事結果に不満を抱いていると思われる辞職がしばしば見られることは、人事に対する検事のこのような見方と無関係ではない。だから「人事に壮士なし」「人事には勝てない」という意味」という言葉ができるのである。これまで「人事権は検事総長に委ねられるべきだ」と常々主張されてきたが、現実には法務部長官に帰属している。そして、法務部長官が検察ではなく外部から任命される場合には、人事に混乱をきたすこともある。いわゆる「破格人事」という言葉に代弁される、序列と慣行を無視した人事によって、検察組織全体がダメージを受け、とりわけ、そのような人事で不利益を受けた検事が勇退という形で組織を去ることになる。新政権発足のおりに、組織交代を実現するための強制手段として人事が活用されたこともある。検事の裁判官に準ずる

強度の身分保障も、このような「破格人事」によって簡単に破壊することができるのである。もちろん、そのような序列や慣行にこだわる検事たちの固定観念は打破されるべき対象かもしれないが、いずれにせよこうした事態は人事のもつ破壊力を雄弁に物語っている。そうだとすれば、検事すべての共通関心事である人事権が、検察内部ではなく、法務部長官と大統領に一任されている状況のもとでは、昇進のために政治権力層の顔色伺いをしたり、パイプつなぎをしたり、さらには人脈形成したりすることに検事が無関心でいられないのは当然のことである。人事直後には、パイプつなぎなどに関する噂が多いのは事実である。それゆえ、検察人事の自律性確保なしに、政治からの検察の独立を語るのは机上の空論に帰する。執政府要人になる以前には検察人事権を検察自身に委ねなければならぬと強く主張していた者でさえ、いったん執政府要人になると、検察人事権の掌握を放棄しないのが実情である。以上に鑑みれば、検察の政治的中立性の確保は明らかに容易ではない。

これに対して、政治権力と検察との分離を、政治的中立性の確保とは別次元の問題だとする見方もある。この見方によれば、検察改革は検察の政治権力からの分離を意味するものではない。民主主義体制のもとでは、その本質上執行権力に属する検察権は当然に国務委員である法務部長官の指揮監督下に置かなければならず、民主的に選出された政治権力による検察統制を否定してはならないとされる。ここに言う「民主的に選出された政治権力」というのは大統領を含む執政府要人のことであり、検察が大統領の任命する法務部長官の指揮監督を受けるのは当然ということになる。そして、検察権の独立を理由に検察への政治的統制を否定することは、検察内部の閉鎖的な組織防衛の論理にすぎないとされる。⁵⁾ この見方はさらに、民主主義体制のもとでは政府からの介入と干渉は認めなければならないし、両者の関係が断絶されることが検察の独立ではないという主張にまで拡張されることになる。このような見方が生まれてきた背景は、現政権の検察権行使の方針と無関係ではない。国民の幅広い支持に支えられた

大検察庁中央捜査部の選挙資金捜査のメスが、現政権の執政府要人層にまで及んだことには意義があった。現政権のもとでは、政権の走狗だという非難を受けなければならなかった時代とは異なる気運が、検察内部に醸成されてきている。現政権のもとで、現政権と「コードが合わない」検察権行使が明らかに増えてきている。東国大学校のカン・ジョンク教授捜査の過程で行われた法務部長官の指揮権発動と、これに続く検事総長の辞任もこのような気運を明らかにしている。検察の民主化を唱道し、これまで検察の中立性が深刻に損なわれてきたと主張しながらも、検察は大統領と大統領の任命する法務部長官の指揮を一般的に受け入れなければならないという突飛な論理の登場も、このような気運の変化の産物だと言える。

(三) 腐敗統制に対する検察役割の不徹底

検察の中核的な役割は刑事部が担っている。だが、警察からの押し付け式の事件送致のために検事の負担はますます増加している。司法警察の調書には証拠能力に限界があり、そのために検察で重複捜査を強いられることになる。だが、その結果、当事者は苦痛を受け、検事も激務に苦しめられることになる。こうした状況のために、検事の間に、人事に関して、労多くしてやり甲斐のない刑事部より、有力部署とされる特別捜査部などに配置されることを願う傾向が見られる。特別捜査部は、腐敗統制の一線に立つという意味での業務の重要性、捜査対象者の社会的影響力、捜査に対する言論の注目、そして、マスコミを通じた一般国民の関心の集中のゆえに、誰もがそこで働くことを希望する。マスコミでは、韓国検察の役割に言及する際に、日本の東京地検特捜部が引き合いに出されてきた。前首相を法廷に立たせるほどの実力を有する東京地検特捜部は、マスコミが韓国検察を非難する材料として定番のように持ち出されてきた。

一九九〇年代初頭に釜山地検特捜部に勤務していた当時、私が同市の局長級公務員や、教育大学校総長、前国会議員である学校法人理事長の身柄を次々と拘束した際に、報道関係記者たちはこれを近時まれに見る大捕物だと語り、認知件数の多い同僚検事を「機関銃」に、筆者を「大砲」に喩えた。当時はこれほどの大物人士に対する捜査は珍しかった。さらに、その直後、いわゆる「五共非理」「全斗煥政権時に行われた不正」事件捜査で、前・元大統領二名を含めて、多くの前職、現職長官や国会議員など高官の身柄を拘束し、法廷に立たせることになった。しかし、その結果として検察の地位が高まったかといえば、否定的に答えざるを得ない。というのも、政治的影響力の大きい大型事件を扱うようになったために、検察は政治的な影響圏に飲み込まれてしまい、検察の政治性ばかりが浮き彫りとなったからである。これは、「検察権限肥大化論」の登場といった、予想外の副作用ばかりを生じさせることになった。このような腐敗統制に対する一般国民の見方は厳しいものであった。公職者不正、とりわけ政府高官の不正に対する処罰は寛大かつ恣意的であり、立法と司法との間には乖離が見られるという批判が起こった。

韓国では、政府要人、高級官僚、有力財界人の不正腐敗の統制は検察が担当してきた。腐敗統制は、地検では特別捜査部、大検察庁では中央捜査部が担当している。特に、大検察庁中央捜査部は「中捜部」と略称され、司法統制の中枢機関としての役割を果たしてきた。中捜部は、全国検察の司法統制を指揮し、大きな捜査能力を必要とする事件、機密性の高い保安事件、迅速な意思決定や関係機関との緊密な協力が必要な事件を直接に捜査する。だが、中捜部やソウル中央地検特捜部の捜査については、常に政治的是非が論議されてきた。そこでは、主として検察権行使の基準が公正ではないということが非難された。腐敗事件捜査に求められる原則として、しばしば効率性、公正性、そして衡平性が挙げられる。大検察庁中央捜査部の事件捜査については、これらの原則のうち、公正性と公平性がつねに論議の対象となり、「標的捜査」や「縮小捜査」といった非難が行われてきた。すなわち、捜査結果

について誰が見ても刮目するような成果を出せば、その捜査対象者は「標的捜査」だと非難する。他方、捜査結果が不十分だとすると、マスコミや捜査対象者の相手方利害関係人たちは、異口同音に「縮小捜査」だと非難する。中捜部の捜査には、日常的にこのような非難が向けられてきた。さらに、政府要人、高級官僚、有力財界人に対する処罰の実態から、一般国民は刑罰の一貫性、均衡性、衡平性の面でも深刻な問題があると見て、しばしば「有錢無罪」「有権無罪」という非難が行われてきた。

指導層要人事件の場合、犯罪性が高く、その社会的な責任が大きいかかわらず、軽微な処罰に終わることが多く、また恣意的釈放が行われてきた。このため、検察の捜査活動全般の評価が、政治性と非衡平性に対する非難を免れることは困難である。

以上の点は、検察全体の信頼を損なう決定的要因となっている。⁽⁶⁾しかし、厳密に言えば、これらの非難には容認しがたい部分がある。すなわち、「恣意的釈放」として挙げられるのは「特別赦免」が一般的だが、これは大統領権限に属するのであり、全面的に政治的決断によって行われる政治的行為である。「軽微な処罰」についても、量刑判断は裁判所の権限なのであり、そうした非難を検察権行使に向けるのは明らかな誤りである。「標的捜査」に政治的意図が伺われるなどと言われる場合にも、自らの犯罪容疑を政治化し、それによって事件の犯罪性を希釈させ、あるいは、自らを「政治的スケープ・ゴート」だと主張し、事件を美化しようとするような、高度に政治的な戦略に過ぎないこともありうる。⁽⁷⁾「縮小捜査」だと非難される場合にも、証拠不十分など純粹に捜査に内在する問題に過ぎない場合は多い。それにもかかわらず、事件関係者が政治家だったり、当該事件に政治色が窺えたりする場合には、事件が政治問題化されることで、検察による権力型腐敗統制に相当な支障をきたすことがある。さらに、現在「生きている」政治権力者の不正には目をつぶり、もっぱら過去の「屍となった」政権の不正を暴く、いわゆる

る「ハイエナ」捜査という非難や、疑惑をうやむやにする「トカゲのしっぽ切り」捜査という非難を免れることは困難である。そのような疑惑と非難を解消する努力が必要だという点には、誰もが賛同するところである。

(四) 裁量権濫用に対する統制装置の不十分

韓国法制のもとでは、公訴提起は唯一検察のみが行使できる権限である。また、この「起訴独占主義」に加えて、具体的事件における起訴・不起訴判断は検察の裁量に委ねられている（起訴便宜主義）。この点、検察の「起訴便宜主義」に対する検察の内部統制（検事の不起訴処分に対する検察抗告制度による）は可能である。しかし、これを見守る外部の目からは、そのような統制装置に特別な意義は見いだされない。その結果、効果的な統制装置を欠くために、検察裁量権はほとんど恣意的に行使されているというのが、検察裁量権についての一般的評価となっている。また、このような「検察裁量権統制論」の裏側にあるのが、検察にあらゆる権限が集中されているという認識である。これはいわゆる「検察権限肥大化論」の認識であるが、このような認識は、かつて「安企部」などの情報機関が秘密裏に行ってきた活動が表に出され、検察の役割とされたことと無関係ではない。さらに、この認識は、検察が最近、韓国の政治史上注目されるべき大型事件を処理しなければならなかったことにも関連している。すなわち、次々に起こる大型事件の処理過程で、韓国の新聞紙面のかんりの部分を検察記事が埋め尽くしてきたことは、あたかも検察が韓国の重要案件を左右するかような否定的認識の形成へと結びついてきたように思われる。最近も、「海物語」（バダイヤギ）という成人娯楽室に関連する不正事件「海物語」とは、ゲーム機賭博が問題となった成人娯楽室のことで、この事件には大統領の甥の関与が疑われている」によって韓国全体が動揺しているが、政経癒着の問題、そして韓国に「賭博共和国」という汚名を着せた元凶が誰かという問題は、結局検察捜査を通じて明らか

かにされるほかない。全国民の関心が集中するこのような重要事件は、すべて檢察捜査で決着付けられることになるが、そうした事件処理の評価は、事件を取り巻く関係者たちの利害に応じて様々である。結局、事件処理に不満を抱く利益集団は、檢察を攻撃せざるを得ないことになり、「檢察権限の統制が必要である」という立場に与することになる。このような認識は、つぎに述べる檢察権限の弱体化を図ろうとする試みとも関連している。

三 檢察権限の弱体化の試み

(一) 警察捜査権の独立論争

これまで韓国では、檢察に権限が過度に集中しているという認識に立つて、檢察権限の弱体化を図ろうとする、権限再配分をめぐる論議が続いてきた。現政権発足以後、この論議は、警察の捜査権独立が大統領公約事項に掲げられていたことによって加速されている。あらゆる権限を独占することにより、檢察が巨大権力機関となり、さらに、それが権力濫用に対する何の統制装置もないまま放置されている。この結果、韓国は、民主主義にとって最も基本的な権力分立さえ実現できない状態に陥っている。檢察の捜査権限独占体制のために、国民の不便はもちろん人権侵害まで起きているのであるから、捜査と訴追の結合構造を打開し、捜査は警察に任せ、檢察は訴追だけに専念すべきだといっているのである⁽⁸⁾。警察の捜査権独立論は様々である。元來警察が捜査を専担しているにもかかわらず、刑事訴訟法上捜査の主宰者が検事になっていることを問題視して、法と現実の乖離を是正しなければならないとする単純な警察捜査独立論から、警察が捜査を独占し、檢察は訴追機関の役割に徹しなければならず、檢察の捜査指揮権は排除されなければならないとする、憲法違反と思われる見解まで登場するに至っている。

私が釜山地検に部長検事として赴任した当時、管内の警察署長が挨拶に来たことがあった。部会議のうちに、所

属検事に、訪問してきた警察署長たちが各検事室に立ち寄ったのかと聞くと、警察署長たちが各検事室を訪問する慣例はかなり以前になくなったと言う。留置場監察の場合も、私が検事時代に留置場監察を実施した時には、警察署長と署長室で歓談を交わしたのちに留置場監察を行ったが、近頃はその警察署の捜査課長さえ仕事を言い訳に席をはずすのが実情である。最近では、警察署が正当な指示さえ履行しないということでもない事態すら生じている。警察は捜査権独立といって検察からの独立を強く主張する。しかし、警察自身はどのように認識しているかもしれないが、客観的にみてそのように評価できるほどの隸属関係は存在しない。警察の捜査権独立論とは、結局のところ検察の指揮監督権を排除するという主張であるが、これは明らかに憲法に違反する主張である。検察が捜査の指揮監督を通じて国民の人権保障機能を担っていることからすれば、これは極めて不当な主張だといえる。

十数年前、私がソウル地検（現在のソウル中央地検）特捜部に勤務していた当時、治安本部（現在の警察庁）の捜査指揮を担当していたが、治安本部事件は「小説」、それも「オムニバス小説」であるという評価があった。すなわち、治安本部は、捜査に際してあらゆる罪名を挙げ、また様々な法理をこじつけて被疑者の身柄を拘束する。指揮段階でその点を指摘すると、翌日すぐ疑惑無しの意見を送致してくる。こういうことが多く見られたことが理由である。このような事態については二つの解釈が可能である。すなわち、治安本部が極めて無見識かつ無謀であるか、あるいは、検事を騙して嫌疑のない被疑者を拘束しようと企んだのか、という二つの解釈である。さらに問題なのは、このようなことが日常茶飯事だったことである。現在では、警察は検察との権限争いを念頭に置き、「親切的な警察」なる目標を掲げて、積極的な身柄拘束や捜査を忌避している。このため、犯罪者が処罰されない場合が増え、犯罪が蔓延しているという批判がある。この点、犯罪者の人権を前面に掲げ、犯罪者から高い評価を受けることが人権保障機能の強化とどのような関係があるのか疑問である。他方、捜査の第一線に立つ警察官の間で

は、組織内の監督関係に見られる上司の拒否できない不当な干渉を憂慮し、従来からの検察による正当な指揮監督が必要だという観点から、警察捜査独立の動きに反対する声もある。警察が捜査権を全面的に掌握する場合、地方自治体や国民が警察を統制する方法がないという問題は措くとしても、中央集権的な国家組織である警察に、武力以外にさらに強大な権限を付与すれば、いわゆる「警察ファッショ」といった事態が発生することが憂慮される。我々は、このような見解にも耳を傾けなければならない。

(二) 裁判所の公判中心主義強化の試みと検察権限の弱体化

最近、最高裁判所長官が検察と弁護士団体に対する卑下発言をし、それによって大きな波紋が広がったが、この最高裁判所長官の不適切発言は単なる失言ではなく、むしろ裁判所の古い認識の産物ではないかという点が憂慮されている。裁判所は「当事者主義」と「公判中心主義」を標榜して司法改革を唱え、その実現に総力をあげている。検察は一方の当事者に過ぎず、弁護士もまた当事者である被告人の代理人に過ぎない以上、裁判官が中心となる「公判中心主義」が推進されなければならないのであり、「法曹三輪」「法曹三者の協調」という言葉は誤りであるという長官の発言は、裁判所が構想する「公判中心主義」や「当事者主義」が果して何であるのかという疑問をかきたてるのに十分である。それは、当事者が中心となって攻防を繰り広げ、裁判官が中立的な立場で判断するという真の意味での「当事者主義」や「公判中心主義」ではなく、裁判官の役割比重ばかりを大きく膨らませる一方、当事者の地位は格下げし、単なる裁判の客体に転化させる、変形された糾問主義の試みなのではないか。そのように主張する極端な見解に賛同まではしないとしても、そのようなことが憂慮される状況なのは確かである。

かなり以前に、私が裁判所の先輩判事から聞いた話だが、赴任先地方の有志たちは多くの場合検事と親交を深め

ようにするが、判事に対しては無関心であり、疏外感を感じるということであった。問題なのは、同じような認識を抱いている裁判官が多いということである。裁判官たちが抱くこのような認識が、検事の現在の地位を貶めようとする試みと果たして無関係なのかという疑念が生じる。「国民中心の司法」「国民の便宜をはかる司法」を標榜することで正当性を確保している司法改革の根底に、裁判官のそのような認識が隠されていないことを願うばかりであるが、最高裁長官の失言やこれを擁護する裁判官たちの態度からすれば、裁判官に対する検事の地位は相対的に格下げされる運命であるように思える。問題なのは、一般に広がる検察不信のために、このような裁判所の試みに対して誰も検察の立場を弁護し、裁判所を牽制しようとしないうことである。検察の立場が弱体化されるということは、犯罪者不処罰傾向の蔓延を帰結するということが看過されてはならない。実際、我々が理想的モデルとしているアメリカ型の公判中心制度は、実際には米国文化と歴史の産物である。アメリカ型公判中心制度でも、公判で申し立てられた証人と証拠とに基づいて判決するという原理は保持されているが、公判前の捜査とその成果が公判で決定的な役割を果たすという点に留意する必要がある。また、アメリカ型公判制度を維持するためには多くの施設と莫大な人的資源が必要だが、アメリカではそうした問題を克服するために「司法取引」制度を導入し、大多數の事件を真の意味での裁判なしに略式に処理している。そのようにしなければ、アメリカ型公判制度の維持は困難である。また、証拠法則の徹底や、捜査段階での被疑者・証人の証言への偽証罪の適用、そして何よりアメリカ人の文化的環境が、アメリカ型の公判中心裁判制度を可能にしているのである。そのような前提条件なしに、制度の一部のみを移植しようとしても、様々な無理を生ずる結果となる¹⁰。

四 検察の腐敗統制機能、政策形成機能、および検察裁量権の統制強化

(一) 腐敗統制機能の強化

権力型腐敗に対する検察統制の作動が不十分であることに對する不信感が蔓延しているなか、腐敗統制のための新しい方策が摸索されるのは当然である。その際、新しい方策としてしばしば挙げられるのは、検察の政治的中立の確保、事件関係者からの独立、厳正かつ公正な職務遂行、そして、衡平性と一貫性の確保などである。

こうした議論の前提の一つは、腐敗統制の任務を検察だけに委ねてはならないということである。検察もまた、腐敗統制の役割において競争しなければならぬ、他の制度による統制を受ける必要がある。さらに、国民からの監視も必要であろう。検察も、「君臨」の姿勢で孤独に腐敗統制を行うのではなく、国の制度全体のなかで、国民とともに腐敗統制に臨むのでなければならぬ。^①これは、他の制度とともに「特別検事制度」や「公職者不正捜査署」などを新設することを意味している。「特別検事制度」はこれまで何度か試行され、その利点と問題点とが明らかにされている。この制度は効率性の点で問題がないわけではないが、それなりに利点もあると評価されている。しかし、「公職者不正捜査署」のような別立ての制度を新設し、検察と腐敗統制の役割で競争する体制を作ることにについては、検討の必要があろう。腐敗統制においてしばしば問題視されてきたのは制度ではない。また、競合する他制度を設けたとしても、その運営が調和的かつ効率的だという保証はない。そうした体制が、莫大な人的資源と予算を費やして混乱をもたらすだけの、非効率な運営に陥ることがないか心配される。

腐敗統制において、検察以外の機関として従来から「腐敗防止委員会」が存在している。腐敗統制戦略の観点からは、腐敗防止委員会と検察との相互協力が不可欠であるが、現在のような名目上の腐敗防止委員会では、それこ

そ不必要な予算と人的資源の無駄使いしか意味しない。腐敗防止委員会は、膨大な時間と苦痛を伴いながらどうにか制定された「腐敗防止法」の意義を大きく減退させたというのが一般的な評価である。⁽¹²⁾ 腐敗防止政策において最も重要なことは、発生した腐敗事件の徹底的な調査と起訴を檢察が担当し、裁判所が厳正な処罰を行うことである。そうすることができれば、必然的に反腐敗の雰囲気が社会全般に広まっていくであろうから、今まさに檢察の腐敗統制への期待がとりわけ高まっている時期だと言える。だからこそ、腐敗に関与した者に対する起訴率と実刑率を上昇させ、贈賄者も収賄者と同様に厳罰に処することが必要であろう。

刑法および特定犯罪加重処罰法上の贈収賄罪が効果的に活用されていないという点は多くの研究で指摘されることであるが、新法や関連法規を整備しなくとも、その意思さえあれば、現在の刑罰法規でも贈収賄は十分に処罰することができる。それゆえ、重要なことは、檢察や統制当局の実行意思である。あらゆる犯罪と同様に、腐敗事件の場合もまた、事後処罰より事前予防が効果的な統制策であるが、現在のように軽すぎる処罰では社会全体に一般予防効果を及ぼすことができないことに鑑みれば、この点は明らかに再検討が必要であろう。檢察と裁判所が確固たる意思で腐敗防止政策を実現するべく全力投球しなければならぬこの時期に、敵前分裂のような「当事者主義論争」をしていることは、全くもって嘆かわしいことである。

(二) 政策形成機能の強化

私が検事として勤務していた当時に、捜査と公訴維持という本来的な役割以外で力を注いできたことは、政策形成への貢献である。すなわち、捜査や情報収集を通じて明らかとなった社会の様々な問題を政策決定過程へと反映させる、一種のフィードバック・システムの役割である。捜査と情報収集に留まらず、その成果を政策決定に反映

させるために、犯罪原因を分析し、犯罪防止策を立案し、それを関連部署に報告するばかりでなく、定期的に大統領に報告した。ある時期には、各検察庁の実績評価において政策提言が最優先事項とされ、各検察庁では検事長以下すべての検事が政策課題の発掘に没頭していたことがあった。実際、そのような作業の中で見いだされた様々な課題や政策提言が国家政策に反映された。優秀な成果を上げた検察庁と担当検事に褒賞金が支給されたことはもちろんである。

政策提言の材料発掘の役割を担うことは、検察が政策決定過程という動態的ネットワークのなかで重要な位置を占めることを意味している。政府主導の政策決定過程においても、利益集団や社会団体の圧力によって、決定遅延や歪曲の問題が起る。また、場合によっては、そのような問題が、政策実施の失敗原因となることもある。政策決定や政策実施を直接に担当することのない検察が政策決定のネットワークに組み込まれ、その一端を担うことで、検察は、政策策定者相互のネットワークにおいて他の部門の参加者とは異なる積極的な役割を果たしうる。例えば、部分的にはあるが、検察は、どのような政策を導入することが望ましいか統計的に分析する役割を果たすことができる。少なくとも、腐敗統制に関しては、社会各分野の政策決定について先導的な役割を果たすことが可能であるし、検察自身このような役割を進んで引き受けていく必要がある。したがって、第一線の検事各自が、情報収集と事件処理とを通じて収集される資料等をバラバラに活用するのではなく、体系的に分類整理、分析することによって、制度改革案を策定することに意欲を持たなければならない。環境、健康、安全、経済性など多様な価値が衝突する政策決定過程においては、経験的指標を土台とする価値中立的な政策提言は、政策形成に大きく寄与するところであろう。

(三) 檢察裁量権に対する統制強化

檢察裁量権に対する外部統制手段としてしばしば挙げられるのが「裁定申請制度」「日本の「付審判」に相当」であるが、この制度の沿革上、その適用範囲は徐々に縮小され、公務員職権濫用罪に対してのみ例外的に適用されるに至っている。そこで、裁定申請制度という檢察裁量権に対する裁判所による統制手段の拡大が論議の対象になるのは当然である。だが、このような試みに対して、これまでは裁判所さえあまり積極的ではなかった。というのも、檢察の裁量的不起訴処分に対する統制権の確保という重要な役割にもかかわらず、これが拡充されれば、裁判所の業務負担が過大となり、また、裁判所が請願者の不満の最終窓口の役割を引き受けなければならないことになるからである。実際、檢察不信に繋がる不満の相当部分を占める不起訴処分について利害当事者が裁定申請を行うことに鑑みれば、そのような不満の矛先が裁判所に向けられることは避けられないだろう。もっとも、この裁定申請制度の拡大は、司法改革案として法制化され、実施を待っている段階である。

また、もう一つの統制手段として、不起訴処分についての憲法裁判所に対する「憲法訴願」が挙げられるが、憲法訴願の認容決定が直ちに公訴提起につながるわけではない。その結果、憲法裁判所の統制は不十分で、名目上のものに留まるという評価が一般的となっている。しかし、不起訴処分に対する不服申立手段として憲法訴願を広く容認し、憲法裁判所の業務の暴走を生じさせかねない状況を作り出すことが果して法的に問題ないのか疑問である。新しい裁定申請制度が施行されれば、このような奇妙な憲法訴願制度の利用はなくなるであろう。

そのほか、日本の「檢察審査会」のように、国民が参加する文民統制型の檢察統制システムの導入も論議され、現在檢察抗告審査委員会で一部試験中であり、その結果が注目される。

翻

それぞれに能力差はあるにせよ、検事の国家に対する使命感は強い。こうした使命感は、検事が、様々な否定的評価に不満を抱きながらも、国家のために身を粉にして奮闘努力する原動力だといえる。一月のうち半分にも上る夜勤に従事し、あたかもすべての関係当事者と対決するかのように、真摯に真実を究明し、社会悪をなくそうと努力する検事の役割は、高く評価されなければならない。検事それぞれが、検察制度の存在意義を常に思い起こし、強い意思を持って、公正かつ厳格な姿勢で、その業務に従事しなければならない。検事は、検察の存在意義が徹底的な腐敗除去、腐敗統制にあることを自覚し、重点捜査の焦点を腐敗統制に合わせて行かなければならない。それゆえ、特別捜査部の機能強化を通じて、公職者や指導層の不正との組織的対決を試みていくことは当然である。

だが、それだけではなく、検察があらゆる問題の解決に直接あたらなければならないとする過剰要求に端を発する「検察万能主義」の傾向によって、検察のあり方が歪曲されているという批判¹³にも耳を傾け、他機関との適切な権限配分をも考慮しなければならない。もちろん、権限配分においても、憲法構想を損なわない範囲で検察の領域独占を改め、競争抑制メカニズムの組み込みを図らなければならないであろう。そうでなければ、検察は組織利己主義に陥っており、周囲に何ら配慮することなく、恣意的に検察権を行使しているという非難を免れることは困難である。

これに加え、国民が検察権行使を統制しているという認識を持つことができる程度に、国民参加を拡充していく必要がある。上述の検察抗告審査委員会などは、専門家と市民とを起訴決定過程に参加させるべきであるという主張を反映した制度だといえる。検察の組織文化は一体的に形成されており、それは検事としての自負心の根幹でも

あるが、外部ではこれを「連中文化」と称して批判する見方が有力である。そのため、それぞれの検事が自律的で適切な業務処理を行っているという認識を一般市民に持たせるためには、このような組織文化を再検討するとともに、検察職級制度を改革し、「終身検事制度」の定着をはかる必要がある。

検察権限が肥大化しているという認識に端を発するかどうかは分からないが、検察に友好的な勢力はない。言論界はもちろん、国会議員も検察に好意的ではなく、検事出身国会議員さえも検察に反感を持っている場合が少なくない。おそらく検察の腐敗統制業務の対象に政治家が含まれるために、検察は政治家の警戒対象となるのであろうし、また、その役割が言論界と競合関係にあるゆえに、検察は韓国社会のどこからも歓迎されない、孤立無援の立場に置かれていると言っても過言ではないだろう。検事は、このような現実認識のもとで、自らに付与された本来業務に集中し、黙々と業務をこなす一方、何が原因で検察権限が肥大化しているという評価が生じているのか冷静に分析し、不必要な誤解を払拭し、憲法が検察に権限を付与している理由にふさわしい役割を果たせるように最善を尽くさなければならない。

【付記】 本稿は、韓国・嶺南大学校法科大学の三教授を招聘して、二〇〇六年八月三〇日に開催された法学会講演会（平成一七—二〇年度科学研究費補助金基盤研究（A）「法曹の新職域グランドデザイン構築」研究会を兼ねる）の原稿の翻訳である。

* 嶺南大学校法科大学教授。同法科大学院教授就任予定者。

** 大阪大学大学院法学研究科博士後期課程院生。

- (1) 韓寅燮（ハン・インソプ）「権力型腐敗に対する法的統制」『韓国行政学会特別セミナー発表論文集』（韓国行政学会、一九九九年）一〇八頁。
- (2) 韓寅燮・前掲注(1)。
- (3) イ・チャンホ「檢察改革の方向と課題」『民主法学』第二四号（民主主義法学研究会、二〇〇三年）四二八頁。
- (4) 韓寅燮・前掲注(1)一〇五頁。
- (5) ムン・ジュンヨン「檢察權行使に対する民主的統制と市民参加策」『民主主義法学シンポジウム』（二〇〇五年）一三九頁以下。
- (6) 韓寅燮・前掲注(1)一〇五頁。
- (7) 韓寅燮・前掲注(1)一〇七頁。
- (8) ソ・チョンヒョン「無所不為の檢察權力」『月刊マル』一二九号（二〇〇五年七月）一四六頁以下。
- (9) 最高裁判所長官の檢察と弁護士団体に対する卑下発言について、最高裁長官の辞任を主張する大韓弁護士協の立場を記事化している法律新聞記事として以下を参照：<http://www.lawtimes.co.kr/LawNews/News/NewsContents.aspx?kind=&serial=22100>
- (10) イ・ソンヨン「アメリカの公判中心制度」『法律新聞』二〇〇五年六月二十七日付を参照：<http://www.lawtimes.co.kr/LawPnnn/Pnnyn/PnnynContent.aspx?serial=1696&m=pnnyn>
- (11) 韓寅燮・前掲注(1)一一四頁。
- (12) チェ・ジョンハク「新自由主義と韓国の反腐敗政策」『民主法学シンポジウム』（二〇〇一年）。
- (13) ムン・ジュンヨン・前掲注(5)一四一頁。