

検察審査会の法制化をめぐる議論と論者の「国民」 像

宇都, 義和
志學館大学法学部 : 教授

<https://doi.org/10.15017/7329614>

出版情報 : 法政研究. 91 (3), pp.329-346, 2024-12-18. Hosei Gakkai (Institute for Law and Politics) Kyushu University

バージョン :

権利関係 :



検察審査会の法制化をめぐる議論と論者の「国民」像

宇 都 義 和

はじめに

- 1 法案提出に至る経緯と審議の概要
- 2 第二回国会議事録データの分析
- 3 「国民」像を用いた主張、応答の技法

おわりに

はじめに

司法参加制度に関する議論の中で論者らにより用いられる「国民」は、その制度理念の正当性を表すために使用されることもあれば、その判断能力に対する疑義や与える権限の範囲によって主要な論点を形成することもあり、極めて重要な概念の一つである。たとえば、司法参加制度一般の理念からすると、「国民」が持つとされる常識を裁判やその関連する手続きなどの判断過程に反映させることで「司法の民主化」が図られ、専門家の論理や知識に偏らない、「国民」にも納得しうる結論が導かれるだろうと期待されている⁽¹⁾。こうした理念の中で語られる「国民」とは、法律の専門家ではないものの、その常識的見地から適正な判断をなし得る者として概ね想定されているようである。

一方で、そうした想定とは異なる「国民」像も多くの人々の中にある。予断をも

(1) 一般国民が無作為に選出されて司法制度に参加するものに限ってみると、本稿が分析対象とする検察審査会制度では設置目的を「公訴権の実行に関し民意を反映させてその適正を図るため」(検察審査会法第1条1項)としている。また、裁判員制度の場合は「裁判員が裁判官と共に刑事訴訟手続に関与することが司法に対する国民の理解の増進とその信頼の向上に資することにかんがみ」(裁判員の参加する刑事裁判に関する法律第1条)本法で必要な手続きを定めるとしている。

つ者、常識に欠ける者、他者の意見に流される者、などである。これらの見解を持つ人々からすれば、司法制度への国民の参加は危ういものであり、何らかの制限をかけるべきもの、さらに言えば廃止すべきものものとなるかもしれない。

とはいえ、議論の中で論者同士が互いに受け入れがたい「国民」像を示しているばかりでは、そもそも議論が成り立たなくなる。では、人々の「国民」に対する捉え方や評価が様ではなく、時に対立するものである場合、司法参加の議論の空間ではいかなる「国民」像が示され、どのように議論が展開していくのだろうか。

以上の問題関心のもと、本稿では司法参加制度創設時の法案審議の中で、論者が「国民」をどのように捉え、そして用いて議論を展開しているのか、それによって論者は何を達成しようとしているのかを明らかにする。

本稿が研究対象とするのは、戦後間もない時期に検察の民主化の一環として、新たに法制化された検察審査会制度である。その選出方法は、30歳以上の男子などの制限が課されていた過去の刑事陪審とは異なり、衆議院議員選挙の選挙人名簿からの無作為抽出であり、日本で初めて幅広く国民が選出されるものであった。そのため、法案審議の場面では、民主化を望む声だけでなく選出される国民の審査能力に対する不安や疑義も示されており、この点で本稿の問題関心に適した対象といえるだろう。

本稿の構成は次のとおりである。まずは検察審査会法案の提出までの経緯、ならびに研究対象となる第二回国会の審議の概要を簡単に示した後（第一章）、当国会での制度趣旨説明や主要な論点での質疑応答において各論者たちにより用いられる「国民」像を、会話分析の領域で用いられてきた「成員カテゴリー」（Sacks）の概念を参考にしつつ分析する（第二章）。最後に、その結果から当該法案審議の中で論者による「国民」像の用い方のパターンを析出し、そのうえで各論者が「国民」像を用いて何を達成しようとしていたのかを明らかにする（第三章）。

本稿は検察審査会法制化時点での議論の分析に留まるが、以上の作業を通じて示

(2) 議論のなかで同一の対象について認識が異なるがために議論が対立的なものとなる場合もある。その分析例として、若狭優「指摘」と「悪口」の境界―「お前はフェイクニュースだ」の成員カテゴリー化分析」社会学雑誌 40巻84-97頁（2023）参照。

(3) 戦中に停止した日本の刑事陪審制度は、陪審員の選出条件に30歳以上の男子で、直接国税3万円以上の納付、読み書きができること等（陪審法12条）を設定していた。

される論者の主張、応答の「技法」が、当該制度運用開始後の議論でも汎用性を持ちうる可能性があることについても最後に検討してみたい。

1 法案提出に至る経緯と審議の概要

1.1 「検察の民主化」要請

まずは当該法案が提出された経緯と第二回国会がどのような状況下でおこなわれていたのかを簡単に確認しておきたい。なぜなら、法案審議の際この経緯や当国会の状況をふまえた発言が政府委員や議員によりなされているからである。法案提出の経緯として、まずは「検察の民主化」がGHQより求められた原因を確認していこう。

明治から昭和にかけて日本が戦時体制の強化を推し進めていくなかで、検察は国民統合に支障をもたらす思想や言論、政治活動等の取締りを強めるために、刑事訴訟法や治安維持法の改正、国防保安法の制定などを実施し、捜査ならびに公判の分野での権限拡大と強化を成し遂げていった⁽⁴⁾。

捜査においては、警察を指揮して行政検束や違警罪即決令による拘留を捜査に利用し、拷問による強制的取調べも広くおこなわれた。検察の違法または不当な権限行使に対する司法的抑制も機能していたとはいえない。そもそも検察官は裁判官と共に広義の司法職員として、司法大臣の監督下におかれており、これに加えて1932年の「司法官赤化事件」を機に検察が司法内部で裁判官よりも権限を強めていったからである⁽⁵⁾。その結果、捜査や起訴の段階では、令状主義の形骸化、起訴猶予裁量の政治的行使などが横行していた。

公判では、検察が作成した予審調書が証拠能力を認定され、なおかつ弁護士の弁護権も大幅な制限を受けるなどして、検察が公判をも支配するいわば「検察官司法」と目される状況となっていたのである。かかる検察の違法な捜査や人権弾圧は、複数の研究者、弁護士会からも批判がなされ、帝国議会でも問題とされるなど各方面から批判を受けたものの、戦況悪化の中での国体保持や反戦運動弾圧の名の

(4) 松尾浩也「司法と検察」小山昇＝中島一郎編集代表『裁判法の諸問題(中)』132-142頁(有斐閣、1969)、特に明治期から終戦にいたるまでの検察の権限拡大の詳細な経緯については、小田中聡樹『刑事訴訟法の史的構造』(有斐閣、1986)参照。

(5) 小田中・前掲注(4)10-24、28-32頁。

下に、その権限は制限されるどころか一層強化されていったのである。⁽⁶⁾

その後、敗戦を迎え、GHQによる占領政策の中で、改正憲法の人権保障規定に則った捜査ならびに公判の適正化を主眼とした検察の改革、ならびに検察の民主化が重要課題の一つとして位置づけられ、関連法の改正がGHQと政府との間で検討されることとなった。検察に対しては、裁判所との組織分離のための検察庁法の制定、不当な逮捕や人権弾圧などの禁止、捜査と公判の適正化を目的とした刑訴法改正や各種関連法の改正が行われた。そうしたなか、検察審査会制度は検察の民主化の一環として、検察官適格審査会と共に新たに設けられることとなったのである。⁽⁷⁾

1.2 法案審議の概要

検察審査会法は昭和23年法律第147号内閣法案として第二回国会に提出され、昭和23年3月27日から衆議院司法委員会にて審議がおこなわれた。最終的に当法案は、修正事項として、審査員選出手続きの簡略化による予算の削減、検察審査会事務局に配置する裁判所職員の増員等の指摘をうけ、それらの修正がなされたものの、それ以外は原案通りに承認され、昭和23年7月5日参議院本会議にて成立し、同年7月12日に公布された。

この第二回国会では、戦後の憲法改正に伴い、その人権規定に則した各種法改正や法制定等の戦後改革の作業が山積していた。さらに当時の政局の混乱もあって第一回国会が暫定予算での国政運営となっていたため、当国会では一般予算案の成立も喫緊の課題となっていた。⁽⁸⁾

こうした慌ただしい中ではあったが、検察審査会法案の審議には多くの時間が割かれている。その審議回数は衆議院司法委員会では4回、参議院の同委員会では5回⁽⁹⁾

(6) 小田中・前掲注(4) 68-76、101-104頁。

(7) 戦後の刑事司法改革の詳細な経緯については、小田中聡樹『現代刑事訴訟法論』55-139頁(勁草書房、1977)を参照。検察審査会法案の骨子についてのGHQと日本政府との折衝過程については口雄一『戦後法制改革と占領管理体制』137-157頁(慶應義塾大学出版会、2017)を参照。当初、GHQ内部では起訴陪審制や検察官公選制などのアメリカの法制度を一方的に日本へ押し付けようとする案(マニスカルコ提案)も出されたが内部での反対にあい、日本の大陸法文化や国民性に配慮しつつ日本側の意見も取り入れる方針転換を行っている。

(8) 戦後改革期の国会の状況については、天川晃他『GHQ占領史第14巻 法制・司法制度の改革』(日本図書センター、1996)天川晃『占領下の議会と官僚』(現代資料出版、2014)参照。

(9) 本研究では国立国会図書館が衆議院・参議院と共同で提供しているインターネット上の「国

となっている。各司法委員会での質問者数と質問数は、衆議院で質問者9名、質問数49、参議院では質問者7名、質問数23であった。⁽¹⁰⁾ 法案への質疑は、条文の意味や解釈、手続の内容、審査会の管轄、事務局の人員数、さらには予算の中身に関するものまで細部にわたっている。そうしたなか、両司法委員会で繰り返し質疑がなされ主要な論点となったのは、検察審査員として参加する「国民の審査能力」に対する疑義と、審査会の議決に法的拘束力がないことを批判した「議決への拘束力付与」の問題であった。⁽¹¹⁾ これらの論点では「国民」の能力と権限が焦点となっていることから、政府委員と司法委員会委員（議員）らの「国民」に対する位置づけや評価が顕著に示されている。⁽¹²⁾

1.3 「成員カテゴリー」の概念

議事録データの分析に入る前に、本稿の分析にあたって参考とする「成員カテゴリー」の概念を簡単に説明しておこう。「成員カテゴリー」とは会話分析の領域で Sacks⁽¹³⁾ が概念化した分析枠組みであり、会話の中で言及される人を特徴づけるため

会会議録検索システム」<https://kokkai.ndl.go.jp/#/>（2024年9月2日確認）を使い、検察審査会法案の審議が行われた第2回国会での同法案に関する議事録から審議内容を検索した。衆議院司法委員会では4回の審議は昭和23年3月27日（第6回司法委員会）、3月30日（第8回）、6月9日（第28回）、7月4日（第50回）であり、参議院司法委員会での5回の審議は昭和23年3月30日（第9回司法委員会）、3月31日（第10回）、4月1日（第11回）、4月2日（第12回）、7月5日（第53回）である。両委員会の審議期間が重複しているのは、参議院が衆議院からの本付託前に同法案の予備審理をすることで審議期間の短縮を図ったからである。

- (10) 衆議院司法委員会での検察審査会法案への質問者を会議別に示すと次のとおりである。昭和23年3月30日（第8回）に明禮輝三郎委員（民主自由党）、同年6月9日（第28回）に中村俊夫委員（民主党）、同年7月4日（第50回）に松木宏委員（民主自由党）、猪俣浩三委員（日本社会党）、花村四郎委員（民主自由党）、鍛冶良作委員（民主自由党）、中村俊夫委員（民主党）、石川金次郎委員（日本社会党）、岡井藤志郎委員（民主自由党）である。参議院司法委員会では、昭和23年3月31日（第10回）に伊藤修委員長（日本社会党）、大野幸一委員（日本社会党）、齋武雄委員（日本社会党）、同年4月2日（第12回）に星野芳樹委員（無所属懇談会）、松井道夫委員（緑風会）、齋武雄委員（日本社会党）、松村真一郎委員（緑風会）となっている。
- (11) なお、検察審査会での国民の審査能力と、審査会の議決に対する拘束力の付与は、GHQと日本政府とで法案の骨子について折衝した際にも大きな争点となっていた。この点については、出口雄一「検察審査会法制定の経緯」司法法制部季報第98号4-20頁（2001）参照。
- (12) 衆参両司法委員会では「国民の審査能力」については5名（衆議院司法委員会第8回明禮委員、第28回中村俊夫委員、第50回花村委員、鍛冶委員、参議院司法委員会第10回大野委員）、「議決への拘束力付与」については6名（衆議院司法委員会第50回松木委員、石川委員、参議院司法委員会第10回大野委員、齋委員、第12回松井委員、松村委員）によって質疑が行われた。
- (13) Sacks, H. "An initial investigation of the usability of conversational data for doing

に用いられるカテゴリーを指す。会話の内容や話者間で共有している知識や経験に
 応じた適切な成員カテゴリーを用いることで、相手が会話の内容を理解でき、話者
 は発話の目的を達成することができる考えられている。たとえば、会話の中で話者
 が家族の問題であることを相手に示したいときには、話題に挙げる男性へ「長男」
 のカテゴリーを付与することで、その相手は家族関係の話題であることを理解でき
 る。またこの家族関係のように、「長男、長女、父、母」など一つ以上のカテゴリー
 から成るものを「成員カテゴリー集合」と呼び、我々は会話の中で、まずはこの集
 合を念頭において人をカテゴリー化するという。この他に「成員カテゴリー」は、
 人々の一般認識に基づいた特定の活動と結びつけられて用いられる⁽¹⁴⁾。「赤ちゃん」
 であれば、「泣く」などである。常識的にカテゴリーに結び付けられるものについ
 ては、その後の同分野の研究で広がりを見せ、権利や義務、知識、資格、能力など
 が挙げられている⁽¹⁵⁾。

こうした「成員カテゴリー」の概念がもつ特質からすると、会話の中で使用する
 カテゴリーは、話者が自由に選べるわけではなく、聞き手である相手への配慮や会
 話の目的に基づいた制限下で用いられているといえるだろう。つまり、発話の目的
 や相手の理解に応じて、使用可能な「成員カテゴリー」は規定されるといえる。本
 稿ではこれらの点も念頭におきながら分析をおこないたい。

ただし、この概念を本稿のデータで用いる際には、次のような限界が生じる。カ
 テグリーの使用が議論の帰結にどのような影響を与えるかを判断することが困難な
 点である。一般的な会話のやり取りとは異なり、本稿のように議事録の分析となれ
 ば、ある論点についての議論が終わったとしても、国会議員である論者たちは党議
 拘束や国会を取り巻く状況によって、不本意ながらも法案に賛成を示すこともある
 ため、議論の結果を相手が納得しているかどうかは判別しがたい。よって、分析の

sociology." In D. Sudnow (Ed.) *Studies in social interaction*. New York: The Free Press, pp.31-36 (1972). (=北澤裕・西阪仰訳「会話データの利用法：会話分析事始め」『日常性の解剖学：知と会話』93-174頁（マルジェ社、1989）。

(14) Sacks, H. "On the analyzability of stories by children." In D. Hymes. And J.J. Gumperz. (Eds.) *Directions in sociolinguistics: The ethnography of communication*, New York: Holt, Rinehart and Winston, pp.335-338, (1972).

(15) Francis, D. & Stephen, H., *An Invitation to Ethnomethodology: Language, Society and Interaction*, California: Sage Publications, (2004) pp.41-42. (=中河伸俊・岡田光弘・是永論・小宮友根訳『エスノメソロジーへの招待——言語・社会・相互行為』ナカニシヤ出版、2014）。

結果として示しうるのは、議論の中で言及する「国民」に、いかなるカテゴリーが用いられ特徴づけがなされているのか、それらを駆使して論者が議論の中で何を達成しようとしているか、これに対して相手がどのように反応するのか、に留まる。

2 第二回国会議事録データの分析

2.1 制度趣旨説明とその質疑

分析の順序としては、まず担当大臣による制度趣旨の説明とその内容に関する質疑応答を挙げたのち、主要な二つの論点に関する質疑応答を扱う。趣旨説明を取り上げる理由は、そこに政府による「国民」の位置づけが明示されており、また、後にみるように、この制度趣旨で説明された政府の「国民」の位置づけが、後の二つの論点での質疑応答にも影響を及ぼしているからである。

では、衆議院司法委員会での担当大臣による法案の趣旨説明とそれに対する質疑を用いて、政府による「国民」像とその位置づけ、特徴を確認しよう。第二回国会の昭和23年3月27日衆議院司法委員会冒頭で、鈴木義男国務大臣により検察官適格審査会の法制化を目的とした検察庁法の一部を改正する法律案とともに、検察審査会法案の政府説明が次のようにおこなわれた。⁽¹⁶⁾

議事録1（衆議院司法委員会議録第6号4頁）

〔鈴木国務大臣〕次に同じくただいま上程になりました検察審査会法案の提案理由を御説明申し上げます。わが國の法制によりますれば、公訴は検察官のみがこれを行うものでありますが、日本國憲法の精神に鑑みますと、公訴権の実行に関しても、できる限り民意を反映せしめて、その適正をはかるのが至当と考えられるのであります。しこうして、公訴権の実行に関し、民意を反映せしめる最も徹底した制度は、英米におけるがごとき起訴陪審であります。わが國の國情並びに英米における起訴陪審の実績などを詳細に研究いたしました結果、今にわかに起訴陪審を採用することに適當ではなく、むしろ検察官の不起訴処分⁽¹⁶⁾の当否の審査、並びに検察事務の改善に関する建議または勧告を所掌する検

(16) 議事録の日本語表記にあたっては、当時の審議の雰囲気と時代状況を表わすために旧字体での漢字表記をおこない、また差別的と思われる発言であってもそのまま掲載した。他意はないのでご了承願いたい。

察審査会制度を設けるのが、最もわが国情に合致するものと考えまして、この法案を提出する次第であります。

この政府の制度趣旨に対する質疑応答として次に挙げるのは、衆議院司法委員会第50回（昭和23年7月4日）での花村四郎委員からの質疑と佐藤藤佐政府委員の応答である。花村委員は、法案の提起理由について次のように問うている。

議事録2（衆議院司法委員会議録第50号5頁）

〔花村委員〕 そうしますと、本法案を提起しなければならぬという必要に迫られたことは、今日までの不起訴処分が妥当なる運営をせられておらなかつたというのであるか。あるいはこの不起訴処分の運行に民意を除外されておつた、そういう関係から不合理であるから、本法案を設けなければならぬというような建前に相なつたのですか。その点はいかがでしょうか。

〔佐藤（藤）政府委員〕 従来検察の運営について妥当でなかつたというような考えから、それを救済する意味においてかような制度を考案したのではないのであります。先ほど申し上げましたように、従来といえども検察官は万人の声を聴き、そうして公正な立場において適切な処断をいたしてきたのでありますけれども、その制度の形において、いかにも検察官のみの判断によつて起訴、不起訴が決定されるような制度になつておりますので、専門家たる検察官が専門的な立場において、起訴、不起訴は決定するけれども、その間に一般民衆の声も反映させて、適切な決定をさせたいという形の上においての民主的な検察の運営ができるようにという点を目標にいたしまして、かような法案を立案いたしましたのであります。

政府による説明では、まず、改正された憲法の人権保障規定の趣旨に基づき、検察にも「民主化」が求められているとする。この要請に対して、「国民」が検察の不起訴処分の審査を行うことで、検察の民主化を図ることができると考えている。具体的にいえば、「専門家」である検察の判断に、非専門家である「国民」固有の民意や声を反映させることで、「検察の民主化」が実現できるとしているのである。

ここで政府が捉える「国民」は、専門家である検察との比較で非専門家としてカテゴリー化され、専門家でないがゆえにもつ「一般民衆の声」や「民意」を検察の

判断に反映させることで、「検察の民主化」が期待できる者として好意的に評価され、位置づけられている。

Sacksによれば成員カテゴリーには「標準化された対関係」をもつものがあるという。たとえば、「専門家」をカテゴリーとして挙げれば、その対関係のペアとして「素人」の存在が自然と想定され、それぞれに適合した特徴が付与されるという。「専門家」が特定の事務の処理について特別または独占的権利を有するものとされるとき、それ以外の者たちはみな「素人」として、それらの権利を持たない者と捉えられる⁽¹⁷⁾。

だが、ここでの政府による制度趣旨では、「素人」のカテゴリーが肯定的に評価され、その「民意」や「声」といった資質が「検察の民主化」を成しうるものとされている。

とはいえ、それは全ての権限を与えるほどの期待ではない。政府は欧米の大陪審が抱える課題や日本の陪審制度の不振、さらには当時の「國情」などを根拠に、審査会の議決に法的拘束力を与えず、議決手続きにも慎重な条件を設定していたからである。政府のこうした慎重な姿勢は、審査会の各種手続きにも反映されている。

後の主要論点の分析でも必要な知識となるので、ここで検察審査会法案に定められた主要な条項について説明しておこう。法案自体を入手することが出来なかったため、以下の参照条文は成立後のもの（法律第四百四十七号（昭二三・七・一二））である。審査員は、衆議院議員の選挙人名簿から無作為に抽出されるが（第10条）、小学校卒業またはそれと同等以上の学識（第5条1項）が求められていた。その任期は六カ月（第14条）である。審査会は11名で構成され、その議決の決定方法は原則、過半数以上の同意が必要となる。起訴を求める議決「起訴相当」となれば、11名の全審査員中8名以上の同意が求められる（法27条）。法律問題やその他の専門的な問題を検討する際には、外部専門家の助言を得ることができ（法38条）、検察官への聴取の必要がある場合は、それを求めることも可能である（法35条）。

戦時中に停止された日本の陪審制度の資格要件が、30歳以上の読み書きができる男子であり、国税を3円以上納めていた者（陪審法12条1項、3項）と限定的であったのに比べて、検察審査会ではその間口が大幅に広がられている。そのため、次で

(17) Sacks, *supra note* (13), pp.37-40.

挙げるように審査員に選出される「国民」の知識や能力への疑義が、当国会でも大きな論点となった。

2.2 国民の審査能力に対する疑義

制度趣旨の説明では、専門的立場にある検察官の不起訴処分を非専門家である一般国民が審査することで、「検察の民主化」が図られるとされていた。しかし、専門家ではない国民が、専門性が高いとされる「不起訴処分の審査」をおこなうこと⁽¹⁸⁾については、複数の委員から疑問の声が挙がっている。

ここで取り上げるのは、衆議院司法委員会での明禮輝三郎委員と法務行政長官の佐藤藤佐政府委員との質疑応答である。弁護士を経て国会議員となった明禮委員（日本自由党）は、質疑の冒頭で、制度としては賛成と述べるも、その実施方法や予算については検討を重ねるべきとする。とりわけ、審査員となる「国民」の選出方法に関して、次のような疑問を呈している。

議事録 3（昭和23年3月30日 第二回国会衆議院司法委員会議録第8号1-2頁）

〔明禮委員〕 第三條に定めてある事項、すなわち検察官の公訴を提起しない処分の当否の審査に関する事項や、検察事務の改善に関する建議などということは、専門家でもなかなかむつかしい問題でありまして、それは私たち職にあつた者のよく承知するところでございます。従つてこのような委員をくじによつて十一人を選び出すというようなやり方では、このような審査ができるだろうか、殊に女年寄もはいることは当然であると思う。このような面で、こういう制度が多くの費用を必要としてつくられても、活用が十分にできないのではないか、それは所得税の調査委員とか、その他何々委員というような事例に見ても明らかである。ほとんどこのような委員の選出方法では、価値がないと思うがどうか。

(18) ここでの明禮委員と同様に、審査の専門性を理由に国民の審査能力を不安視する指摘は、他の委員からもなされている。専門家と比べて国民は全く法律知識を有していないとし、審査員の選出条件から法律の専門家を除外することを問題視するもの（衆議院司法委員会第28回、中村（俊）委員）や、不起訴処分の審査では、刑事政策的判断も必要であるため小学校卒業の要件があつても不安であるとする指摘（同第50回、花村委員）などである。この他に、当時の国民の「常識」を疑い、外部の者によって審査員が騙され、制度が悪用されはしないかとの指摘も委員からなされていた。（同第50回、鍛冶委員）。

〔佐藤（藤）政府委員〕 検察官の公訴を提起しない処分の当否の審査に関する事項といい、検察事務の改善に関する建議とか勧告とかは、やや専門的な事項であるから、お説もごもっともと思いますが、この制度は、日本の検察制度をできるだけ民主化せんとするものであり、一般の国民が陪審制度によって裁判に参加すると同様、検察制度の中に一般国民の常識を入れることに本案のねらいがあるのでありますから、くじによって公平に選出された一般民衆に、検察審査会制度に参加せしめることは、適当と考えます。ただ審査会が開かれ、ある一定の事件について審査をするような場合どうしても専門的知識を必要とするようなときは、専門家経験者などを呼び寄せて、その意見を聴くとか、または証人としてそれらの知識経験を反省せしめるという方法をとるので、このような一般的常識をもった国民を参加せしめても、十分適正な運用が可能であると考えます。

弁護士経験を有する明禮委員の、「不起訴処分の審査」や「検察事務への建議勧告」は容易なものではないとする指摘⁽¹⁹⁾は確かに説得力がある。専門家でも難しい判断を、専門家ではない国民がおこなうとなれば、不安が生じるのも当然である。しかも、その審査員を「くじ」、すなわち衆議院議員選挙の選挙人名簿から無作為に選ぶこととなれば、さらにその不安は高まるとしている。

ここで明禮委員が示す「国民」は、先の制度説明で政府により「検察の民主化」を期待されていたのとは異なり、その非専門家としての立場が否定的に捉えられ、専門性の高い任務での審査能力が問題視されている。

これに対し、佐藤政府委員は、明禮委員が主張する「審査の難しさ」に同意しつつも制度の目的が、幅広くかつ公平に選ばれた「一般民衆」の常識を検察制度に反映させることにありとし、そのため「くじ」による公平な選出を「適当」とする。もし、審査をするうえで専門的知識が必要となる時には、専門家からの意見の聴取が手続き上可能であることを説明して、上記の選出方法で選ばれた国民であっても「十分適正な運用」は可能であるとす。

(19) なお、この時に明禮委員は選出条件の中に小学校卒業程度の学力が設けられていることを見落としており、上記質疑応答後の佐藤政府委員の説明でこの学力要件があることを知るが、それでも無作為抽出の「くじ」ではなく陪審制度と同様の選出方法や選挙による選出などでの実施の検討を求めた（第二回国会衆議院司法委員会議録第8号2頁）。

佐藤政府委員が示す「国民」は、明禮委員や他の委員と同じく、審査能力の点では専門家との対比で劣位におかれており、この部分での「国民」像は両者間で共有されていると言ってよい。だが、問題への対処方法では、審査員の選出方法や要件の変更を求める明禮委員とは異なり、「国民」の不安要素を解消しうる各種の手続き上の手当てでもって、この問題の解消が可能と述べ、専門的支援を受ければ審査を「適切」に行える者として「国民」を位置づけている。

2.3 「議決への拘束力付与」問題

では、もう一つの主要な論点である検察審査会の「議決への拘束力付与」に関する質疑応答へと移ろう。先の明禮委員と同じく弁護士を経て国会議員となった齋英雄委員（日本社会党）は、審査会の議決に関して次のように提言している

議事録 4（昭和23年 3月31日 第二回国会参議院司法委員会議録第10号 3頁）

〔齋委員〕議決の結果、當然に起訴すべきものとして、検事正の裁量を必要としないで、審査会の決定に従うこととしたらどうか、その點を一つ伺います。

〔佐藤（藤）政府委員〕検察審査会の議決通りに検事正が起訴をしなければならんという、絶対的な規定にいたしますと、検事正がそこに裁量の餘地がなくなりますので、従つてその事件の起訴について責任を負うことができなくなるのであります。御承知のように、今度刑事訴訟法が改正せられまして、新らしい刑事訴訟の手續によりますと、検察官はどこまでも原告官として、公判廷において攻撃防禦の方法を議じなければなせんのでありまして、原告が對等の地位において攻撃防禦の方法を盡して、そうして裁判の結果を待つことになるのであります。さような場合に、検察官に何ら責任を持たないような事件を取扱わせるといふことは、裁判の公正も期することができませんので、検事正に對してはあくまでも原告官としての責任を以て、そうしてその事件の公訴維持に全力を注いで貰いたい。こういうような考えから、検事正が審査会の議決についてそれを尊重して善處させようという考えの下に、四十七條(20)のようなゆとりのある規定を設けたのであります。

齋委員は政府に対して、審査会の議決に対する法的拘束力の付与を認め、その結

果に検察を従わせてはどうかと提案している⁽²¹⁾。前節で確認したように佐藤政府委員は、「国民の審査能力」への批判や懐疑の声に対する応答で、専門家の支援を得られることでもって、無作為抽出による一般国民であっても適切な審査が可能としていた。そのためここでの齋委員による提案への応答にあたり、佐藤政府委員はこの先程の論点での自らの応答内容や論理に縛られ、容易に反論しがたい状況におかれることとなった。

このように考えるならば、齋委員の提言のなかでの「国民」は、明示されていないながらも、政府委員がこれまでの応答内容で示してきた、「検察の民主化」を期待でき、審査能力の点で不安をかかえつつもそれを補う各種手続きや支援により、「適正」な審査を行える者となるだろう。齋委員は、これまでの質疑応答を通じて政府委員が示してきた「国民」像を意識してか否かは分からないが、結果的に逆利用した形でこの提言をおこなっている。

では、佐藤政府委員の応答に目を向けよう。司法委員会のこれまでの議論は、起訴前の段階での事件の審査を対象とするものであったが、佐藤政府委員は議論の領域を「公判」にも広げ、刑事訴訟法改正に伴い変化した「当事者による主張・立証を基軸とした訴訟構造」⁽²²⁾の中での検察の訴追「責任」の重要性を新たな論点として提示している。検察官が仮に審査会の「起訴相当」の議決に拘束され被疑者を起訴したならば、検察官は「原告官」として責任を持たない状態で訴追をすることとなり、「裁判の公正さ」が損なわれると説明する。つまり、ここでは「議決への拘束

(20) おそらく法案では47条の条文だったと思われるが、ここでの内容は、制定法の41条の規定を指していると思われる。制定法第41条検事正は、前条の規定により議決書謄本の送付があつた場合において、その議決を参考にし、公訴を提起すべきものと思路するときは、起訴の手続をしなければならない。

(21) 齋委員のように、審査会の議決に拘束力の付与を求める意見は他にもあった。たとえば、「こういう制度をつくって民主化するというには、相当権威あるものでなければならぬと思われる」（衆議院司法委員会第50回松木委員）、「民意の反映ということに中心を置きますならば、起訴すべしという議決が検察審査会においてなされた場合に、やはり起訴すべきものと御規定なさるのが当然でないか（同第50回石井委員）」である。さらに急進的な意見としては、「むしろ進んでいわゆる起訴陪審に対して民意を反映せしむるという意味で、公訴権の実行に対する陪審制度というものを採用したらどうか」（同第50回花村委員）とするものもある。この他に、論調はやや弱まるが、条件を付して一定の場合にのみ起訴をしないとすることができるようにする折衷案（参議院司法委員会第12回松井委員）なども挙げられた。

(22) 三井誠「戦後刑事手続の軌跡」岩村正彦ほか編『岩波講座現代の法5 現代社会と司法システム』70頁（岩波書店、1997）。

力付与」と「公正な裁判の実現」の二つを、両立し難いトレードオフの関係におき齋委員への反論を展開している。

では、この佐藤政府委員の応答で「国民」はいかに位置づけられているだろうか。直接的な言及はないが、その手掛かりを「検察」への言及から検討してみよう。「検察官」は、刑事訴訟法改正に伴い、起訴・訴追の「責任」をより一層負わなければならない立場におかれた。「成員カテゴリー」に付随するものは行動だけでなく権利や義務、資格なども先行研究によってこれまで挙げられている。ここでは専門家⁽²³⁾である検察官のカテゴリーに「職責」が結び付けられて提示されている。その職責を果たすことができなければ、すなわち、審査会の議決に法的拘束力が与えられ、検察官がその判断に従わなければならないとなれば、裁判の公正さが損なわれることとなる。ここでは検察官が有する職責の性質とその重要性を示し、それを審査会の議決に法的拘束力を与えるよりも優先すべきことと位置づけることで、上記法的拘束力の付与の抑制、つまり「国民」の権限に対する制限が試みられている。よって、佐藤政府委員の応答では、「国民」の権限は検察の職責との対比で、その重要性において下位におかれているのである。佐藤政府委員はこのようにして、自らがこれまで示してきた「国民」像と矛盾しない応答をおこなっている。

3 「国民」像を用いた主張、応答の技法

3.1 「論者」の技法とその目的

ここまでの分析により、司法委員会での論者たちが「国民」をどのように捉えているのかを確認してきた。そして、その捉え方にはある共通パターンを見出すことができる。それは、「『国民』と『専門家』を対比したうえで、この両者に想定される資質や能力、権限等の違いやその優劣を見出し、自らの主張の目的に適合したものを示す」といったものである。以下、これまでの分析結果からこのパターンを確認しつつ、論者が議論の中で何を達成しようとしていたのかについて検討しよう。

まず、最初の「制度目的の説明」場面で、鈴木義男国務大臣ならびに佐藤政府委

(23) Francis & Stephen, *supra note* (15), pp.41-42.

員からは、次のようにして「国民」像が提示されている。「検察の民主化」が求められる状況下では、「国民」は、専門家である検察官にはない固有の「一般民衆の声」、「民意」をもち、それでもって、公訴権行使の民主化が期待できる存在とされていた。では論者が達成しようとしていたことは何か。それは、このように国民を肯定的、好意的に捉えることで、政府側は、当該制度への「国民」の参加が妥当であり、さらにそれが「検察の民主化」を図る方法として適切であることを示そうとしている。

次に、論点の一つである「国民の審査能力」の問題で明禮委員は、国民が専門性の高い内容を含む事件の審査に臨むにあたり、先ほどとは逆に「国民」の非専門家としての立場を問題視し、無作為抽出により選出された国民には事件の審査は難しいとして、選出方法への批判をおこなっていた。これに対して佐藤政府委員は、明禮委員の示す国民像を承認しつつも、外部専門家の知見を利用可能であるとして、明禮委員の指摘する問題は解消されると答えている。各論者の試みを考えると、明禮委員が審査場面で国民の能力不足を指摘して問題化を図り、選出方法の改善を求めたのに対し、佐藤政府委員は専門知を手続き上補うことが可能であると示すことによってその問題の解決を図っている。佐藤政府委員は、明禮委員の論ずるなわち国民は専門家ではないがために専門知識を欠くとする、に沿った改善方法を提示して明禮委員に対抗しているのである。

最後に、第二の論点である「拘束力の付与」問題で齋委員は、政府委員がそれまでに提示してきた「国民」像、すなわち民主化を期待でき、なおかつ手続き上専門家による支援を受けることが可能なため、「適正」な審査が可能とされる「国民」を結果的に利用する形で、その議決への法的拘束力付与を求めていた。対する佐藤政府委員は、「公判」の局面にまで議論の領域を広げ、「国民」にはない検察官独自の「職責」の重要性を説明することで、議決への法的拘束力付与論を牽制している。両論者が目指したものを考えると、齋委員は、まず司法委員会の中でこれまで政府委員が述べてきた肯定的な評価の「国民」像を黙示的に利用して、審査会の権限拡大を試みている。佐藤政府委員は、その要求を抑え込むために、検察の「職責」の問題を取り上げ、それが訴訟に重大な影響を及ぼすこと、それと議決への拘束力付与は両立し難いことを示し、反論しているのである。

以上のように「国民」と「専門家」との対比により「国民」を捉え、特徴づける手法は、本研究で扱ったデータの中で多用されていた。そして、論者がそれぞれの主張の目的に適合した「国民像」を利用することで達成しようとしていたのは、それぞれの主張や応答の正当化を図ることであった、とまとめることができるだろう。

もちろん、これら論者たちの主張には、「国民」像の利用以外にもその正当性を裏付ける理由として多様な「資源」が用いられていた。戦後の人権確立のための大規模な司法改革の要請、過去日本で実施されていた刑事陪審との比較結果、当時の日本の「国情」など、である。それらが議論の展開に何らかの影響を及ぼしたことも否定はできない。そうした意味で、本稿で明らかにした論者たちの手法は、相手を説得するための一技法にすぎない。また、はじめに述べたように、国会での質疑応答という性質上、この技法が議論の結果に対してでいかなる効果をもたらしたかについても確認することは難しい⁽²⁴⁾。

だが、論者が提示した「国民」像が真っ向から相手に否定されることはなかった。本稿で析出した「国民」像を振り返ると、民主化を期待しうる「国民」、専門知識を欠くため審査能力に不安をかかえる「国民」、専門家の支援を受ければ適正な審査が可能となる「国民」であった。国民の選出法方法や、問題への対応方法について論者間で意見が異なることはあったが、上記の「国民」像に対する否定的見解は、第二回国会の司法委員会での全ての審議をみても見当たらない。

ここで示された「国民」は、制度運用前のまだ実績がない状態のなかで示されたものである。そのため抽象度が高く、なおかつその当時の国民の常識的な推論から導かれたと考えられ、容易には否定しがたいものであると筆者は考える。

Sacksによれば、カテゴリーと結びついた活動や特徴は、そもそも世間一般の人々の常識的な推論によってもたらされており、そのため「帰納を免れた知識」という性質も有しているという。たとえカテゴリーと結びつかない活動や特徴が新た

(24) 最終的に法案は、その骨子に大きな修正を受けることなく成立しているが、衆議院本会議の採決の場面では、制度が想定通りに機能するかといった不安や法案に納得できないとする意見、多数の法案の審議や本予算の可決を抱えた国会の状況をから、やむなく法案に賛成するとの見解も示されている（第二回国会衆議院司法委員会第50号昭和23年7月4日15-16頁、八並達夫委員、大島多蔵委員、松木宏委員の発言）。

に見いだされたとしても、それらは従来の活動や特徴を書き替えるものとはならず、時に例外化されるとい⁽²⁵⁾う。本稿で示された「国民」像ならびにその活動や特徴が、もしSacksが述べる「帰納を免れた知識」に該当するのであれば、たとえ制度が実績を積み、その結果イレギュラーな「国民」像が生じたとしても、それが既存の像を変えるものとはなりにくいだろう。

これにくわえて、検察審査会は検察がおこなった不起訴処分の適否を審査するため、秘匿性の高い制度であり、議決と⁽²⁶⁾その要旨は公表されるものの、その詳しい内容や審議の経過等を知ることは困難である。このことも勘案すれば、たとえ当該制度が運用実績を重ねても、制度をめぐる議論の場での「国民」像は抽象度の高いもの、人々の常識的な推論に依拠したままのものとなる可能性が高い。

おわりに

本稿では「国民」に対する多義的な評価が想定されるなか、法案審議の場面で論者によって「国民」がいかに捉えられ、それでもって論者が何を達成しようとしているかを示した。その結果、論者たちは「国民」と「専門家」とを対比させ、そのうえで自らの主張の目的に適合した特徴を選び出し、それらを用いて自身の主張に妥当性を与えようと試みていた。

とはいえ、先ほど述べたように論者にとって、これは一つの手法に過ぎず、論者らのこの「指し手」が法制化議論の中でどの程度の効果を持ちえたかは判断できない。検察審査会制度の運用開始後の実績によっては、制度に対する評価や議論空間で取り上げられる「国民」像が変化することも考えられるため、本稿が提示した「指し手」は国会の法制化の議論に限定したものとなるかもしれない。だが、Sacksの述べる「帰納を免れた知識」、そして当該制度の秘匿性からすると、そうとも言いがたい。

(25) Sacks, H. *Lectures on conversation. 2 vols.* Oxford: Blackwell, p.180 (1992)., Sacks, *supra note* (14), p.336.

(26) 議決をした後は、その結果と要旨が裁判所の掲示場に7日間掲示され一般に公開されるも(法案成立時の検察審査会法第40条)、詳しい評議の経過や各々の審査員の判断能力がどのようなものであったかを知る事はできない。また審査員となった者にはこれらの内容についての守秘義務も課せられており、外部に漏らした場合は処罰されることとなっている(同法第44条)。

論 説

もちろん、制度運用後の議論を丹念に辿らなければ確かなことはいえないが、本稿で示した「制度目的」、「国民の判断能力」、「国民に与えるべき権限」に関する議論で用いられた論者たちの「指し手」が、もし、法案成立後の議論空間でも引き続き用いられているとするならば、それは当該制度をめぐる議論特有の枠組み、あるいは規範の存在を示唆していると思う。もし、異なる「指し手」が用いられているならば、その変化はいかなる影響によるものなのか。司法参加制度をめぐる議論を対象とした研究としては、いずれも興味深い研究課題となるだろう。

※本稿は2024年度九州法学会第129回学術大会（2024年6月29日、於 西南学院大学）での報告内容「司法参加制度創設時のレトリック—第二回国会検察審査会法案の質疑応答から」に大幅な加筆・修正を加えたものである。