

平成21年7月15日

凶悪・重大犯罪の公訴時効の在り方について
～制度見直しの方向性～

法 務 省

目 次

第1	はじめに	1
第2	中間取りまとめの概要	1
1	公訴時効制度の概要等	1
(1)	概要	1
(2)	趣旨	2
(3)	近時の法改正	2
2	検討を要する主要な論点	3
(1)	公訴時効制度の改正の必要性	3
(2)	証拠の散逸、被告人の防御との関係	3
(3)	被告人の事実状態の尊重との関係	3
(4)	処罰感情等の希薄化との関係	3
(5)	考えられる方策（各方策の利点及び更に検討を要する論点）	3
(6)	対象犯罪の範囲	5
(7)	現に時効が進行中の事件の取扱い（遡及適用）	5
(8)	刑の時効との関係	5
第3	その後の検討状況等	5
1	公訴時効勉強会等の開催状況等	5
2	聴取した意見の概要等	6
(1)	被害者団体	6
(2)	関係機関等	8
(3)	有識者	10
3	意見募集	12
(1)	公訴時効制度の改正の必要性等	12
(2)	考えられる方策	13
(3)	対象犯罪の範囲	13
(4)	現に時効が進行中の事件の取扱い（遡及適用）	13

(5) 刑の時効との関係	14
4 その他	14
第4 主要な論点についての考え方	14
1 公訴時効制度の改正の必要性	14
2 公訴時効制度の趣旨との関係	16
(1) 処罰感情の希薄化について	16
(2) 事実状態の尊重について	16
(3) 証拠の散逸について	17
3 公訴時効制度を見直す場合の方法, 対象範囲	17
4 現に時効が進行中の事件等の取扱い	18
(1) 現に時効が進行中の事件について	18
(2) 既に時効が完成した事件について	20
5 刑の時効との関係	20
第5 見直しの方向性	20

第1 はじめに

公訴時効制度については、近時、被害者の遺族を中心として、殺人等の凶悪・重大な犯罪について見直しを求める声が高まっている。そこで、法務省においては、本年（平成21年）1月から、「凶悪・重大犯罪の公訴時効の在り方に関する省内勉強会」（以下「公訴時効勉強会」という。）を開催して、その公訴時効の在り方等について検討を行ってきた。

公訴時効勉強会においては、森法務大臣以下、佐藤副大臣及び早川政務官に加え、刑事局長、官房審議官などで構成する会議を開催するとともに、早川政務官を座長とするワーキンググループ（以下「公訴時効WG」という。）を度々開催してきた。

これらの会議において、本年3月末までに様々な観点から検討を進め、基本的な論点の整理を行い、その内容を、「凶悪・重大犯罪の公訴時効の在り方について～当面の検討結果の取りまとめ～」（以下「中間取りまとめ」という。）として公表したところである。

法務省においては、その後も、省内勉強会を継続し、この中間取りまとめにおいて整理した凶悪・重大犯罪の公訴時効の在り方に関する基本的な論点等について、パブリックコメント手続に準じた意見募集手続を行って国民から意見を募るとともに、被害者団体や学者、警察庁や日本弁護士連合会等から意見を聴くなどして、公訴時効制度の見直しの当否や見直すこととする場合の具体的な方策の在り方について検討を行った。

そして、このように様々な意見を参考に検討した結果、凶悪・重大犯罪の公訴時効の在り方について、相当と考えられる一定の方向性が得られたことから、以下に、これまでの検討結果を取りまとめることとする。

第2 中間取りまとめの概要

省内勉強会における本年3月末までの検討結果は、中間取りまとめのとおりであるが、その概要を改めて記載すると、以下のとおりである。

1 公訴時効制度の概要等

(1) 概要

公訴時効制度とは、法律の定める一定期間が経過することによって、公訴

権が消滅する制度をいう。

公訴時効期間は、刑法等の実体法で定められている刑種及び刑期による刑の軽重に応じて定められており、具体的には、

- 死刑に当たる罪については、25年
- 無期の懲役・禁錮に当たる罪については、15年
- 長期15年以上の懲役・禁錮に当たる罪については、10年
- 長期15年未満の懲役・禁錮に当たる罪については、7年
- 長期10年未満の懲役・禁錮に当たる罪については、5年
- 長期5年未満の懲役・禁錮又は罰金に当たる罪については、3年
- 拘留・科料に当たる罪については、1年

とされている（刑事訴訟法第250条）。

(2) 趣旨

公訴時効制度の趣旨については、一般に、

- ① 時の経過とともに、証拠が散逸してしまい、起訴して正しい裁判を行うことが困難になること
- ② 時の経過とともに、被害者を含め社会一般の処罰感情等が希薄化すること
- ③ 犯罪後、犯人が処罰されることなく日時が経過した場合には、そのような事実上の状態が継続していることを尊重すべきことをその根拠とするものと解されている。

(3) 近時の法改正

公訴時効制度に関する現行刑事訴訟法の規定については、刑事訴訟法の制定時（昭和23年）より改正がなされていなかったが、平成16年に公訴時効期間の延長を内容とする改正が行われた。この改正は、

- 国民の平均年齢の延び等から、被害者の処罰感情等が時の経過により希薄化する度合いは低下していると考えられること
- 新たな捜査技術の開発等により、犯罪発生後相当期間を経過しても、有力な証拠を得ることが可能になっていること

などにかんがみると、特に凶悪・重大犯罪については、最長でも15年という公訴時効期間は短期に失すと思われたことから行われたものである。

具体的には、公訴時効期間を、

- 死刑に当たる罪については、15年から25年に、
- 無期の懲役・禁錮に当たる罪については、10年から15年に、
- 長期15年以上の懲役・禁錮に当たる罪については、7年から10年に、それぞれ延長した（その余の公訴時効期間については、従来どおり。）。

なお、この改正の際、現に時効が進行中の事件に関する公訴時効期間は、改正法附則第3条第2項により、なお従前の例によることとされた。

2 検討を要する主要な論点

凶悪・重大犯罪に関する公訴時効の在り方を見直す場合に検討が必要な主要な論点として以下のものがある。

(1) 公訴時効制度の改正の必要性

公訴時効の見直しを求める被害者等の声や国会の場における指摘があり、国民一般の正義観念を踏まえつつ、公訴時効制度に関連する事件の実情や平成16年の法律改正との関係についても考慮して検討する必要がある。

(2) 証拠の散逸、被告人の防御との関係

訴追までの期間が長期にわたると被告人側の防御が困難になるとの指摘もあるが、他方で、重大犯罪について公訴時効を廃止している外国法制もあること等を踏まえ、この趣旨との関係について検討する必要がある。

(3) 被告人の事実状態の尊重との関係

殺人等の重大被害を与える犯罪では、事実状態を重視するのは不当ではないかとの指摘も踏まえ、この制度趣旨との関係を更に検討する必要がある。

(4) 処罰感情等の希薄化との関係

凶悪・重大犯罪については、被害者等の処罰感情は希薄化しないとの指摘もあるところ、平成16年改正後の時効期間を踏まえ、この制度趣旨との関係を検討する必要がある。

(5) 考えられる方策（各方策の利点及び更に検討を要する論点）

中間取りまとめにおいて、公訴時効を見直す場合の方策について、試みに4つの案を掲げているが、各案の特徴は、次表のとおり整理することができる。

考えられる方策	利 点	更に検討を要する論点
公訴時効の廃止	<ul style="list-style-type: none"> ・ 簡明で分かりやすい ・ 諸外国でも採用 ・ 犯人が明らかだが処罰できない事態は生じない 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 捜査資源の適正な配分の要請（捜査人員の維持・記録，証拠物等の保管）を考慮する必要 ・ 時効制度の趣旨との関係で，公訴時効を廃止することの当否につき検討が必要
公訴時効期間の延長	<ul style="list-style-type: none"> ・ 現在の制度とのそごが少ない ・ 大きく延長した場合，犯人が明らかだが処罰できない事態はまれ 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法定刑を基準に時効期間を定める現行体系における，一定の犯罪の別扱いの当否につき検討が必要 ・ 犯人が明らかだが処罰できない事態がなくなるわけではない
DNA型情報等により被告人を特定して起訴する制度	<ul style="list-style-type: none"> ・ どの者が被告人か不明な状況でも時効の停止効が得られる 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 刑事訴訟手続はおよそ現実に進行しないのに，時効の停止効のみを目的として，伝統的な概念から乖離した起訴を認めることが相当か ・ 基本的にDNA型情報等がある事件に対象が限られ，DNA型情報等が得られない事件と不均衡
検察官の裁判官に対する請求により公訴時効を停止（延長）する制度	<ul style="list-style-type: none"> ・ 捜査資源の適正な配分の要請に配慮 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 個別事件の相違を捨象して，法定刑に応じた一律の取扱いを定める現行制度と不整合 ・ 確実な証拠を残さない犯人の事案や，時効完成前には証拠がなかったが完成後に犯人が判明した事案と不均衡 ・ 証拠の十分性等の要件を明確に定めることができるのか

(6) 対象犯罪の範囲

公訴時効制度の見直しの対象となる犯罪の範囲をどのように定めるかという問題である。例えば、人の死亡を伴う重大犯罪について考えると、①殺害について故意がある罪、②死刑に当たる罪、③故意の犯罪行為により人を死亡させた罪、④人を死亡させた罪に分類することが可能であるところ、公訴時効制度を見直すこととする場合、これらの類型のうち、どのような範囲のものを対象とするか等について、捜査資源の適正な配分の要請等の観点をも踏まえて検討する必要がある。

(7) 現に時効が進行中の事件の取扱い（遡及適用）

公訴時効制度を見直す場合、見直し方策に遡及適用を認め、現に時効が進行中の事件にも及ぼすことが可能か否かという問題であり、学説上見解が分かれている。

積極説は、「時効期間に関する定めは、公訴時効が持つ安定的機能のもたらす利益と、犯罪者の処罰を確保する利益とを比較衡量して、立法者の決すべき事項であるから、時効期間の事後的な伸長も許される。」などとする。

他方、消極説は、「公訴時効など被告人の実質的地位に直接影響を与える実体法に密接な訴訟規定については、憲法第39条の趣旨が及ぶ。」などとする。

この問題は、憲法の解釈に関わるものであるので、学者等の有識者から意見を聴取するなどして更に検討を深める必要がある。

(8) 刑の時効との関係

刑の時効は、刑を言い渡す判決が確定した後、刑が執行されないまま一定の期間が経過したときは、刑の執行を免除する制度である。公訴時効と刑の時効とは、その性質に共通する面があるので、公訴時効制度の改正を行う場合、刑の時効についての見直しの必要性を検討する必要がある。

第3 その後の検討状況等

1 公訴時効勉強会等の開催状況等

中間取りまとめ公表後の、公訴時効勉強会及び公訴時効WGの開催状況等は次のとおりである。

本年4月24日 第7回公訴時効WG

5月11日	第8回公訴時効WG
同月12日	「凶悪・重大犯罪の公訴時効の在り方」についての意見募集開始
同月22日	第9回公訴時効WG
6月11日	「凶悪・重大犯罪の公訴時効の在り方」についての意見募集終了
同月18日	第10回公訴時効WG
7月6日	第4回公訴時効勉強会
同月10日	第11回公訴時効WG
同月15日	第5回公訴時効勉強会

これらの機会等を通じて、被害者団体、関係機関（日本弁護士連合会、警察庁等）、学者の意見を聴取するとともに、パブリックコメント手続に準じた意見募集手続を行って広く国民一般から意見を募るなどした。

2 聴取した意見の概要等

上記のような公訴時効勉強会及び公訴時効WGの活動を通じて聴取するなどした意見の概要等は以下のとおりである。

(1) 被害者団体

以下の7つの被害者団体からヒアリングを行った。各団体の意見の概要は、以下のとおりである。

ア 全国犯罪被害者の会（あすの会）

- 人を死亡させた罪及び重篤な後遺障害が残る傷害事件については、公訴時効を廃止すべき。刑の時効も廃止すべき。
- 見直し策については遡及適用すべき。
- 捜査機関の負担については、犯人がおよそ生存していないだろうと考えられる期間が経過すれば、捜査人員の配置や記録の保管等の義務を免除するとの制度を提案する。
- 経済的補償や心理的ケアを充実させれば、被害者等は公訴時効を廃止しなくても納得するという考えは、あめ玉をしゃぶらせてごまかそうというもので、被害者等の尊厳を著しく傷つけるものである。

イ 地下鉄サリン事件被害者の会

- 人を死亡させた罪については時効を廃止する方向で検討してほしい。
- 遡及適用については、是非実現してほしい。
- 捜査資源については、証拠物の保管等の期限を（犯人が生存し得ない）80年後、90年後等に設定すればよいと思う。

ウ 殺人事件被害者遺族の会（宙の会）

- 犯罪はいつまでも追及されるということは、犯罪の大きな抑止力になると考えており、殺人事件に関しては、時効を廃止してほしい。
- 遡及適用については、是非してほしい。
- DNA型情報等により被告人を特定して起訴し、時効を停止させるべきである。

エ 犯罪被害者家族の会 Poena

- 未解決事件の被害者にとっては、犯人逮捕が何より重要であり、それについて議論することが先決である。
- 殺人や傷害致死、ひき逃げなどの人の生命が失われた犯罪については、一律に時効を撤廃してほしい。
- 見直し策の遡及適用については、法の適用の在り方や、既に時効が完成した遺族とのバランスから、これを望まない。
- DNA型情報等により被告人を特定して起訴する方法は、法の下の平等に反し、妥当でない。

オ 全国交通事故遺族の会

- 一般交通事故（自動車運転過失致死傷）の場合は、検挙率が高く、公訴時効の問題はないが、危険運転致死及びひき逃げ事犯（道路交通法上の救護義務違反）については、公訴時効を撤廃してほしい。救護義務違反は逃げ得を生じさせる犯罪であり、より重く処罰されるべき悪質犯罪である。

カ TAV（交通死被害者の会）

- 交通事故で時効が問題となるのは、専らひき逃げ事犯であるが、自動車運転により人を死傷させた事件については、公訴時効の廃止を求める。それが難しい場合でも、最低10年、できれば15年程度に延長してほ

しい。

- 遡及適用も是非望む。

キ 交通事故被害者遺族の声を届ける会

- 公訴時効制度の存在理由はいずれも説得力に欠ける上、捜査費用についても追加で必要な費用は少ないはずであり、人の生死に係る事件については公訴時効を廃止すべきである。
- 遡及適用によって実行時よりも後に定められた厳しい罰に処すわけではなく、既に時効が完成した事件も含め遡及適用すべきである。

(2) 関係機関等

警察庁及び日本弁護士連合会から意見を聴取した。それぞれの意見の概要は、以下のとおりである。

ア 警察庁

- 第一次的に被害者の方々と直接接する警察としては、被害者の方々の心情に十分に配慮する必要があるものとする。一方で、捜査現場を抱える警察としては、捜査資源の適正な配分の要請（捜査人員の維持、捜査記録・証拠品の保管）等、捜査への負担の増加等にも配慮する必要がある。これらを踏まえると、警察庁として、法務省の中間取りまとめにおける4つの見直し策及び対象犯罪の範囲のいずれについても、一概に意見を述べることは困難である。
- なお、警察庁としては、未解決の重大事件の捜査及び重大犯罪の予防に資する環境、体制づくり（例えば、自動車ナンバー自動読取システムの設置の普及、一般車両へのドライブレコーダーの普及等）を関係機関と連携しつつ進めていくことが重要と考えている。

イ 日本弁護士連合会

日本弁護士連合会は、凶悪・重大犯罪の公訴時効の在り方に関して、法務省がその可否を含めて検討中のいずれの「考えられる方策」による改正についても反対する。また、いずれによる改正であっても、現に時効が進行中の事件についての遡及適用についても反対する。理由は以下のとおりである。

- ① 平成16年改正は、DNA型鑑定等により有力な証拠を得ることがで

きるようになっていくことを理由としており、改正法による犯人摘発の運用実績を検証することができない現時点で、こうした検証なしに公訴時効制度を改正することは、時期尚早である。

- ② 平成16年改正も被害者等の心情・要求を踏まえて提案されたものであるところ、国家刑罰権行使の在り方を犯罪被害者団体の意見で短期間に変えてしまうことは社会の法的安定性の観点から問題がある。被害者等に対して必要なのは、公訴時効の廃止ではなく、初動捜査を含めた刑事警察の捜査能力の向上や経済的・精神的な支援等の施策である。
- ③ 中間取りまとめに掲げられた4つの「考えられる方策」については、以下の理由から反対する。
 - ・ 何十年も経過した後に証人等によりアリバイを立証するのは難しく、被告人及び弁護人の防御権を害する。
 - ・ 被害者等の処罰感情等はともかく、多くの国民の処罰感情等は時の経過により薄れていくのが一般であり、事実状態が継続した場合にはこれを尊重し、公訴時効を認めて被疑者の訴追ができないようにしても、社会秩序の維持という公共目的に反するわけではなく、それが民事・刑事すべての場合に共通した時効制度の在り方である。
 - ・ 現在の警察の捜査能力を前提とすると、公訴時効制度を改正しても犯人が検挙されるかは疑問である。また、改正により、限られた捜査資源を有効に用いるための捜査側の合理的裁量による資源の配分が一層必要となることにより、被害者等にとって不平等性が増さざるを得ない。
 - ・ これら公訴時効制度の改正により被害者等が得られる利益や被疑者が被る不利益、捜査資源の配分等を比較考慮すれば、公訴時効制度はその犯罪の種類を問わず、現状のまま維持すべきである。
 - ・ DNA型情報等により被告人を特定して起訴する制度、検察官の裁判所に対する請求により公訴時効を停止（延長）させる制度については、中間取りまとめで更に検討を要するとされた事項が妥当するなど、これらを創設することは適当でない。
- ④ 遡及適用については、公訴時効は被疑者の利益のためにも存在する制

度であるので、挙証責任の転換などと同様に、被疑者の実質的地位に直接影響を与える実体法に密接な訴訟規定として、憲法第39条の趣旨が及ぶものと考えらるべきである。また、そうでなくとも、一定期間の経過によってその可罰性が減少するという実体法上の意味を持っているので、刑法第6条若しくはその趣旨に従い、軽い旧法を適用すべきと考えるものであり、これを遡及的に適用するのは相当でない。

(3) 有識者

有識者としては、東京大学の澤田裕教授（刑事訴訟法専攻）から中間取りまとめに掲げた論点を中心にヒアリングを行った。澤田教授から示された見解の要旨は以下のとおりである。

- 公訴時効制度の趣旨については、中間取りまとめにも言及があるが、証拠の散逸や処罰感情の希薄化を含めた総合的な制度として説明されてきている。公訴時効制度は、国家が犯人を処罰する利益と、時の経過により社会の法的安定を図る利益とを比較考量して、その両者の調和を図る政策的な制度であると考えられる。
- 公訴時効をめぐるどの利益をどの程度重視するかは論者により異なるが、刑事司法の根幹にかかわる制度として安定性が要求される反面、これを支える国民の意識というものを無視することはできないと考えられる。
- 中間取りまとめに掲げられた4つの方策のうち、DNA型情報等により被告人を特定して起訴する制度と検察官の裁判官に対する請求により時効を停止（延長）する制度については、難点が多く、これを採用することは実際には難しいのではないかと考えられる。

前者は、審判の対象となる1人の人を特定しているとはいえず、現実に裁判を行うこともできないものであって、時効停止の効果のみを見込んだ便宜的な制度といわざるを得ない。

後者は、時効の停止という観点において、一定の確実な証拠がある場合を公訴提起があった場合と同じに扱うことになるが、なぜ、同じに扱うことができるのかが問題となる上、どの程度の証拠があれば確実な証拠と言えるのか、明確な線引きが難しいと思われる。

- 公訴時効制度を見直すとした場合の方策としては、公訴時効の廃止か公

訴時効期間の延長が現実的と思われるが、廃止については、公訴時効制度の趣旨との関係が問題となる。公訴時効制度の趣旨は、従来すべての犯罪に共通に当てはまるという前提で論じられる傾向にあったが、いかなる趣旨がどの程度に当てはまるかは、犯罪の性質によって異なるところがあるのではないかと考えられる。法定刑の上限が同一の犯罪でも、その社会的影響や処罰感情の観点から見たとき、なおそれが異なることはあり得るのではないか。殊に、最も重い死刑という極限の刑罰が科されるような犯罪については、時が経過したからといって犯人の地位の安定性確保という要請をそのまま尊重してよいのかは疑問の余地がある。そういったことを考えると、諸外国の例に照らしても、特定の犯罪について時効を廃止することが直ちに理論的に不当であるとは言い難い。

- 公訴時効期間の延長についても、制度趣旨との関係が問題となるが、この点では、廃止について述べたことが当てはまる。平成16年改正と同じ手法であることから理論的な問題は少ないが、一定の犯罪について特別の取扱いをすることについて、公訴時効制度の趣旨との関係で合理的に説明する必要があることは廃止の方策の場合と同様である。他に、現行の25年を超える期間を定めた場合、合理的に説明ができる適当な期間を見いだせるのか、といった問題がある。
- 現に時効が進行中の事件に対する改正法の遡及適用については、憲法第39条に反するとする見解も有力に主張されているところであり、慎重な検討が必要であろう。もっとも、憲法の文言では、「実行の時に適法であつた行為」と規定している以上、同条は、可罰性の有無及び程度に関する予測可能性を担保して、国民の行動の自由を保障しようとしたものであると考えられるので、①行為の時に適法であった行為につき事後的に処罰すること、②行為の時に違法ではあったが罰則の定めがなかった行為について、後に罰則を定めて処罰すること、③実行時に罰則が存した場合において、後になって罰則を加重することが禁じられると解される。そうすると、可罰性そのものと関わらない公訴時効に関して憲法39条による制約が及んでいると考えることには無理があるのではないか。仮に、刑罰権には犯人の地位の安定のための時間的限界が内在していて、公訴時効はそれを具体

化したものだというような捉え方をすれば、結論は異なりうるが、そのような捉え方は、公訴時効制度を完全に実体法的なものとして理解することとなり、訴訟法的要素をも含んだ複合的なものと理解されるべき公訴時効制度に関する現行刑訴法の規定と整合しないように思われる。また、日本と同様の規定を基本法にもつドイツにおいても、公訴時効に関する改正法を遡及的に適用することは合憲であると判断されており、これが我が国でも妥当するように思われる。

ただし、現に時効が進行中の事件に対して改正法の効果を及ぼすことが立法政策として合理的であるか否かについては、公訴時効制度の趣旨としてどのような点を重視するかとも関連し、考え方が分かれるところであり、更に広い議論を踏まえた慎重な検討が必要であると考えられる。

なお、既に時効が完成した事件について、改正法を適用して処罰することは、一旦国家刑罰権が行使できなくなり処罰を免れた行為について、改めて処罰するものであり、適法となった行為を遡って処罰するに等しく、憲法第39条の趣旨から許されないということで異論を見ないところである。

3 意見募集

現在の公訴時効制度の在り方に対する国民の意識の有り様及びその変化を十分に踏まえる必要があると考えられたことから、被害者団体等からの意見聴取とも並行して、本年5月12日から6月11日までの1か月間、公訴時効制度の改正の必要性や見直しの当否、考えられる方策など、中間取りまとめに掲げた論点等に関する国民の意見を、パブリックコメント手続に準じて募集した。

この意見募集に対しては、合計341件の意見が寄せられたが、中間取りまとめに掲げた論点ごとに、寄せられた意見を整理すると、おおむね次のとおりである。なお、意見募集の取りまとめ結果については、別途、法務省のホームページにも掲載することとしている。

(1) 公訴時効制度の改正の必要性等

改正の必要性については、必要があるとする意見と必要がないとする意見の双方が寄せられた。

必要があるとする意見においては、公訴時効制度の趣旨の妥当性や、現状を維持することの不都合性についての指摘などが見られる一方、必要がないとする意見においては、公訴時効制度が合理的であることや、平成16年改正を前提とすると時期尚早であることなどの指摘を内容とするものが見られた。

(2) 考えられる方策

考えられる方策については、大多数は取りまとめに掲げた公訴時効の廃止、公訴時効期間の延長等の4つの方策に対する賛否として意見が示され、その他の方策の提案はごく限られたものであった。

4つの方策のうちでは、廃止に関する意見が大部分を占めており、賛成意見としては、犯人が明らかになったのに公訴時効制度の完成により処罰し得ないことは不都合であるとの指摘や、被害者等の立場に立てば公訴時効制度の趣旨等は納得できるものではないなどの意見が示された。反対意見としては、証拠の散逸による被疑者、被告人の防御上の困難に関する指摘や、公訴時効を見直したとしても被害者等の処罰感情が緩和することはないなどの指摘があった。

その他の方策については、公訴時効期間の延長に関して、施策として捜査資源の適正配分の観点を踏まえた現実的なものであるなどとして賛成する意見と、平成16年改正との関係で合理的な説明ができないなどの理由から反対する意見があった。DNA型情報等により被告人を特定して起訴する制度及び検察官の裁判官に対する請求により時効を停止（延長）する制度に関しては、技術の進歩を理由として、あるいは次善の策として賛成の意を示す意見もあったが、事案ごとの不均衡や既存の制度とのそごを理由として反対する意見があった。

(3) 対象犯罪の範囲

対象犯罪については、様々な意見があったが、殺人など人の生命を奪った重大犯罪を対象とすべきとする意見が目立った。

(4) 現に時効が進行中の事件の取扱い（遡及適用）

賛否それぞれの意見が寄せられた。憲法の趣旨や罪刑法定主義の趣旨などに関する指摘が多く見られた。

(5) 刑の時効との関係

刑の時効についても改正すべきとする意見とその必要はないとする意見がともに寄せられた。公訴時効制度との関連性の有無や刑の時効の趣旨の当否にかかわる意見が示された。

4 その他

(1) 中間取りまとめ後の本年6月11日、殺人事件被害者遺族の会（宙の会）から、公訴時効制度の廃止等を求める嘆願書及び署名（約4万5000通）の提出を受けた。

(2) 公訴時効の在り方に関する主として新聞等の報道機関の主張として、例えば、

○ 「殺人など凶悪、重大事件に限り、時効制度を維持していくか、撤廃も視野に検討する必要がある。」（平成20年12月31日付け産経新聞）

○ 「犯罪被害者の思いに留意しつつ、現実的な方策を探る。一定期間を経れば罪に問われなくなる公訴時効制度の見直しを考える場合、この姿勢が大切であろう。」（平成21年4月12日付け読売新聞）

○ 「公訴時効については4年前に延長されたばかりだ。時効は司法の根幹にかかわる。国会だけでなく、国民の間でも、じっくり多角的に論議する必要がある。」（平成21年5月31日付け朝日新聞）

などとする社説に接した。

第4 主要な論点についての考え方

1 公訴時効制度の改正の必要性

公訴時効制度の改正に慎重な意見は、日本弁護士連合会のものを始め、少なからず寄せられている。これらの意見の主なもの、公訴時効制度の趣旨は合理的といえ、特に証拠の散逸により被告人の防御が困難になる、平成16年改正から時日を経ておらず、犯罪の検挙実績等の検証をする必要があり、公訴時効制度の改正の議論は時期尚早である、捜査資源の効率的な配分の観点から、現在の事件に振り分けられる資源が相対的に少なくなり、社会的により不利益である、などの理由に基づくものである。

そもそも、公訴時効制度は、国家刑罰権行使の時間的制限を定めるものであるところ、その根底にあるのは、犯人必罰の要請と時の経過による法的安定の要請との妥当な調和を図ることであると考えられ、どのように調和を図るかについては、国民の正義観念や規範意識にできる限り沿うよう政策的に定められるべきものであるということが出来る。

このような観点から見ると、国会（衆議院・参議院の法務委員会等）の場における指摘、これまでに実施した意見募集手続の結果及び被害者団体からのヒアリングの結果等に照らせば、人の生命を奪った犯罪（生命侵害犯）について、公訴時効制度の在り方を見直すべきであるとする被害者等を含めた国民の声が表示されていると考えられる。このような国民の意見は、平成16年改正後、特に明確に示されるようになったものである。

また、中間取りまとめにも記載したとおり、殺人事件について、犯人が明らかになったのに公訴時効の完成により処罰し得ない事態が、現に生じている。このうち、東京都足立区における小学校女性教諭殺人・死体遺棄事件をめぐっては、民事上の損害賠償請求訴訟において、特段の事情があるときには、殺人の不法行為による損害賠償請求権に関する民法第724条後段による除斥期間の効果が生じないものとされるなど、民事上も、時の経過による法律効果について特別の取扱いがなされる例が生じるに至っている（最高裁第三小法廷平成21年4月28日判決）。

これらは、生命法益をより一層重視し、殺人等の重大な生命侵害犯については、個人が社会において生活していく上で基盤となる生命という法益の重要性をあえて無視し、これを奪ったものであることから、他の犯罪とは質的に異なった、特別かつ厳正な対処をすべきであって、殺人等の重大な生命侵害犯については、その刑事責任の追及に期限を設けるべきではなく、事案の真相をできる限り明らかにすべきであるという国民の正義観念等の表れと考えることができる。

このような国民の正義観念等の変化を踏まえ、更に平成16年改正と同時期に被害者等の尊厳にふさわしい処遇を基本理念とする犯罪被害者等基本法が制定されていることをも併せ考慮すると、少なくとも殺人等の重大な生命法益の侵害については、公訴時効制度の対象とすることが果たして適当であるのかが

問題とされていると考えられる。

したがって、この点を踏まえて、この種事犯における適切な国家刑罰権の行使の在り方を捉え直す必要があるというべきであり、公訴時効制度の改正の必要性が認められる。

2 公訴時効制度の趣旨との関係

1で述べたように、殺人等の重大な生命侵害犯について、公訴時効制度を見直す必要性が示されているとしても、その当否及び具体的に採るべき方策を検討するために、公訴時効制度の趣旨との関係を考える必要がある。

この点、殺人等の重大な生命侵害犯については、その刑事責任の追及に期限を設けるべきではなく、事案の真相をできる限り明らかにすべきであるという国民の意識等を踏まえると、公訴時効制度の趣旨との関係は以下のように考えることができるのではないかと思われる。

(1) 処罰感情の希薄化について

上記のように、殺人等の重大な生命侵害犯については、その刑事責任の追及に期限を設けるべきではなく、事案の真相をできる限り明らかにすべきであるという国民の意識は、この種の事犯の悪質性や重大性にかんがみると、その犯人を可能な限り処罰すべきであるという考え方であるということができ、そのような考え方によれば、遺族はもとより社会の処罰感情の希薄化という事情はもはや妥当せず、国家刑罰権行使の機会をできる限り確保すべきものと考えることができる。

(2) 事実状態の尊重について

また、国家刑罰権の行使により犯人を処罰して社会秩序の維持・回復を図る要請と、法益侵害行為後に時の経過とともに形成された事実上の状態を尊重し社会の法的安定を図る要請との間のバランスをどのように図ることが妥当かを考える場合、殺人等の重大な生命侵害犯については、その刑事責任の追及に期限を設けるべきではなく、事案の真相をできる限り明らかにすべきであるという国民の意識が示されていることを踏まえると、事実上の状態を尊重し社会の法的安定を図る要請に対して、犯人を処罰して社会秩序の維持・回復を図る要請を常に優越させるという形でバランスを取ることがより国

民の意識に沿うと考えることができる。

(3) 証拠の散逸について

犯罪行為から長期間を経過することにより、これに関する証拠が散逸するため、裁判を行った場合に被告人の防御が困難になるとの指摘があるが、長い時間の経過というのは、すべての事実関係について重い挙証責任を負う検察官の側にはるかに負担になるべき事柄であるから、刑事責任の追及に関する期限をより長くしようとも、検察官と被告人との負担のバランスを被告人の不利益に動かすものではない。そして、殺人等の重大な生命侵害犯については、その刑事責任の追及に期限を設けるべきではなく、事案の真相をできる限り明らかにすべきであるという国民の意識からすると、長期間を経過したものの、事案の真相を正しく把握し、刑事責任を追及することができる事件についてまで、公訴時効制度により国家刑罰権の行使を阻み、訴追を断念することは適当ではなく、このような場合には国家刑罰権を行使できるようにする必要があると考えることができる。

3 公訴時効制度を見直す場合の方法、対象範囲

(1) 上記のとおり、公訴時効勉強会等に対して寄せられた様々な意見等にかんがみると、殺人等の重大な生命侵害犯については、その刑事責任の追及に期限を設けるべきではなく、事案の真相をできる限り明らかにすべきであるという国民の意識は、現時点において相当強く示されているものといえる。

また、殺人等の重大な生命侵害犯について、公訴時効制度の趣旨との関係は、2で示したような考え方を採ることができるものと考えられる。

そこで、国家刑罰権の行使の在り方としては、この種事犯に限っては、その行使の機会に時期的限界を設けることは適当ではないと考えられることから、殺人等の重大な生命侵害犯については、公訴時効制度の対象外とし、その公訴時効を廃止することが相当であると考えられる。

また、殺人等の重大な生命侵害犯について公訴時効の対象とせず、これを廃止する場合、これらの犯罪と法益侵害性の点で共通するが、より法定刑の軽い一定の犯罪については、公訴時効制度の対象犯罪として維持するとしても、均衡上、公訴時効期間について見直しを行う必要があるものと考えられ

る。

もっとも、公訴時効を廃止する対象犯罪の範囲、公訴時効を延長する対象犯罪の範囲、公訴時効期間を延長する場合の具体的な年数等については、捜査資源の適正な配分の観点や制度の整合性等を踏まえて、更に検討する必要がある。また、これらの見直しを行うこととした場合の捜査実務については、例えば、捜査態勢や事件記録、証拠物の保管等の取扱い、被疑者が死亡していると考えられるような長期間の経過後になされた告訴等、捜査を行うにつき時間的制限がなくなることにより生ずる問題について、どのように対処することが相当であるかについても十分な検討を要することになる。

- (2) DNA型情報等により被告人を特定して起訴する制度及び検察官の裁判官に対する請求により公訴時効を停止（延長）する制度については、公訴時効勉強会に対して寄せられた様々な意見に照らしても、中間取りまとめで指摘した諸点について、更に慎重な検討を要するというべきであり、また、公訴時効制度の在り方について示されている、殺人等の重大な生命侵害犯に関する上記の国民の意識を重視すれば、これらの個別の事案を対象とした方策では、このような要請に十分応えることはできないことから、今回公訴時効の見直しに当たって採るべき方策としては適当ではないと考えられる。

4 現に時効が進行中の事件等の取扱い

このように、公訴時効制度を一定の犯罪について廃止するという方向で見直すこととする場合、この方策を現に時効が進行中の事件にも及ぼすことができるか否かが、憲法の解釈ともかかわって問題となり、また、及ぼすことができるとしても、そのような方策を採ることが相当かという問題がある。

(1) 現に時効が進行中の事件について

ア 憲法第39条との関係

憲法第39条前段前半は、行為時に適法な行為につき、事後立法によって遡及的に処罰することは、人権を侵害し、社会生活を不安にさせ、法的安定を害することになるため、これを禁止したものと考えられる。これは、被告人が当該行為を行うか否かを判断するに際し、刑罰が科せられるか否か及びその刑罰の程度が事前に告知されているかどうか、その行為を行っ

た場合の罰則についての予測可能性を重視したものと考えられる。

公訴時効に関する規定の変更は、実行時からの時間の経過による国家刑罰権の行使の可否にかかわるものではあるが、実行時に適法であった行為について処罰したり、違法性に関する評価を変更して刑を重くするわけではないから、これについて同条前段前半が適用される場合には該当しないのではないかとと思われる。

また、公訴時効制度の趣旨として、刑罰を加える必要が時間とともに消滅・減少することが挙げられるとしても、公訴時効の期間内においては、刑罰権は犯行直後のそれと変わることなく存続し続けるのであり、公訴時効制度によって時間の経過とともに刑罰権が縮減していくわけではない。したがって、法改正により公訴時効期間を延長させたとしても、いったん縮減・消滅した刑罰権を拡大・復活させるものではない。

さらに、公訴時効期間は、犯罪を行うに当たって行為者が罰則に関して通常予測する対象には含まれておらず、仮に、そのような期待を被告人がしていたとしても、公訴時効期間に対する予測や期待は、行為を行うに当たって保護すべき予測可能性の対象に含まれるべきかは疑問である。すなわち、罪となることを知りながら、時間が経過すれば刑罰から逃れられると考えてあえて犯罪行為に及ぶような者に、憲法第39条前段前半による保護に値する予測可能性はないのではないかと考えられる。

このように、公訴時効制度の改正法を現に進行中の事件に適用することは、被告人に対して保護すべき予測可能性とはかかわりがないので、公訴時効完成の成否は、国家刑罰権行使の時点における訴訟に関する規定によることも許されるのではないかと考えられる。

もっとも、このような考え方に反対する見解も多くあることからすれば、更に幅広く議論を行って検討を積み重ねていくべきであると考えられる。

イ 現に時効が進行中の事件に対して改正法の効果を及ぼすことの相当性

なお、平成16年の公訴時効制度の改正に際しては、施行前に行われた犯罪行為については公訴時効期間の延長に係る規定を適用しないこととされており、今回、見直しを現に時効が進行中の事件に適用することとする、従前の取扱いとは異なった取扱いをすることとなる。

したがって、現に時効が進行中の事件の取扱いの問題については、政策的な当否を含めて、更に検討する必要がある。

(2) 既に時効が完成した事件について

他方、既に時効が完成した事件につき、事後的に時効が完成していないものとして扱うことは、一旦国家刑罰権が行使できなくなり処罰を免れた行為について、改めて処罰することができることとするものであって、被告人に対する不意打ちとなり、その地位を著しく不安定にし、適法となった行為を遡って処罰するに等しく、遡及処罰の禁止を定めた憲法第39条の趣旨からして相当でないものと考えられる。

5 刑の時効との関係

公訴時効と刑の時効とは、一定の期間の経過により、公訴権あるいは刑の執行権が消滅するものであって、その性質には共通する面がある。殺人等の重大な生命侵害犯について、その刑事責任の追及に期限を設けるべきではなく、事案の真相をできる限り明らかにすべきという要請を踏まえて、これらの犯罪の公訴時効を廃止するなどする場合、刑の時効についても、公訴時効に関する改正内容に整合するよう見直すことが相当と考えられる。

第5 見直しの方向性

以上の検討のとおり、凶悪・重大犯罪の公訴時効については、以下の方向で見直しをするのが相当と考えられる。

- ① 人の生命という最も重要な個人的法益を奪った殺人罪などの重大な生命侵害犯について、その中で特に法定刑の重い罪の公訴時効を廃止し、それ以外の罪についても公訴時効期間を延長する方向で見直すのが相当である。もっとも、廃止・延長の対象犯罪の範囲、延長する場合の具体的年数などの方策の詳細や、廃止する場合に捜査を行うにつき時間的制限がなくなることにより生ずる問題への対応等については更に検討を要する。
- ② 刑の時効についても公訴時効の見直しの内容に整合するよう見直すことが相当である。
- ③ 上記の見直し策を現に時効が進行中の事件に対して適用することは憲法上

許されるのではないかと考えられるが、その当否を含め、更に慎重に検討する必要がある。

以 上