

## ～ 活動報告 ～

### ネパール比較刑事法現地セミナー

— 2011年ネパールシリーズ第3弾 —

国際協力部教官

森 永 太 郎



カトマンズの北東にあるナガルコット峠から望むヒマラヤ山脈

#### 第1 背景

2011年は例年にも増してネパール関係の仕事が多かった。既に本誌でも紹介したとおり<sup>1</sup>、ネパールについては2009年からJICAを中心として我が国の具体的な法整備支援活動が始まり、基本法分野におけるJICAの事業としては現在も「民法及び関連法セミナー」と称する活動が続いているほか、カトマンズに長期専門家が派遣されており、法・司法機関に対する日常的な助言活動や将来的な支援の在り方を検討するための調査などが行われている。国際協力部も調査活動や上記「民法及び関連法セミナー」の国内支援委員会である「民法アドバイザーグループ」に教官を参加させるなどしてこのJICAの活動に協力している。

現在のところ、JICAの支援は民事法分野が中心となっているが、ネパールの支援ニーズはこれにとどまるものではなく、刑事法分野においても等しく支援を必要としていることはこれまでも折に触れて述べてきたところである。繰り返しになるので詳細は割愛するが、ネパールでは王政の崩壊と長年にわたって続いた武力紛争が司法にも深刻な影響を及ぼしており、特に、罪を犯したものが適正に処罰されないといういわゆる「不処罰（impunity）」問題が国民の法・司法に対する信頼を大きく損なっている。この不処罰問題は、政治勢力の司法・法執行への不当な介入が大きな原因となっていることはもちろんであるが、それだけではなく、そのような政治勢力の不当な介入に穀

<sup>1</sup> ICDNEWS42号、同49号を参照されたい。

然と対抗し、不偏不党の立場で法に従って適正に事件や紛争を処理することのできる確固とした司法・法執行の体制及び能力が不足していることにも原因の一端があると言ってよい。そして、そのような司法・法執行の脆弱性と、現行の法制度が持つ技術的な弱点に起因する訴訟・執行手続の非効率とが相まって、法律や司法に対する国民の信頼はこれまでになく低下している。そのため、一般市民がその権利の実現や紛争の解決に際し、法的手段よりもデモなどの物理的手段に頼る傾向が生じており、これがしばしば暴力による権利行使・紛争解決につながるという看過しがたい状況が出現しているのである。このままでは、民主共和国として再出発したネパールが、過去の武力紛争から立ち直り、法の支配のもとで発展を遂げるのは困難であろう。適正に機能する司法と法執行なくしては、発展に向けた努力も大きく阻害されるであろうし、これを側面支援しようとする開発援助も実を結ばないであろう。

国際協力部のネパールに対する支援活動は、おおむねこのような問題意識から始まっている。すなわち、ネパールは何よりもまず、国民生活と社会の発展のセーフティ・ネットとして、適正に機能する法・司法制度の再建と、国民の法・司法に対する信頼回復を図る必要がある、そのためには、現在手掛けている民事・刑事両分野における基本法の整備を推進するとともに、民事・刑事を問わず、今後整備されていく法令を適正に運用実施することのできる体制・人材を整備することが重要なのである。このことは、ネパール最高裁判所をはじめとする多くの関係機関も強く意識しており、この点に重点を置いた支援を求めている。したがって、我が国の支援も民事刑事のいずれかの分野に偏ることなく、常に両分野の同時発展を目指しながら実施されるべきである。国民生活の安定と活発な経済取引の基盤となる民事法と、適正な紛

争解決を図るための民事司法が重要なことは言うまでもないが、これらが十分に機能するためには、安全と秩序を保護する刑事法が適正に機能することが不可欠であることもまた多言を要しないところである。

ネパールへの我が国の法整備支援はもちろん JICA が中心となって実施され、これまでに少なからぬ成果を挙げてきている。2009年以來、JICA はネパールの法整備について最大限の努力を傾注してきており、民事分野だけではなく、刑事分野においても一定の支援活動を展開してきた。しかし、JICA の努力のみではカバーしきれない部分が生じることは、昨今の JICA をめぐる厳しい状況下では誠にやむを得ない。そこで国際協力部では、JICA の手の回らない部分につき、JICA が2010年に単年度で実施した「刑事司法制度および刑事手続きに関する比較研究」と題する国別本邦研修<sup>2</sup>のいわばフォローアップとして、独自にネパールへの支援活動を始めたのである。

## 第2 経緯及び概要

副題に「第3弾」と記したとおり、今回の現地セミナーは、2011年2月に実施した現地での調査・セミナー及び同年9月に実施した上級検事2名の招へいの延長線上にある。それ以前からもネパール側からは刑事関係の支援を要望されており、これに応じて2010年1月に JICA が上記国別本邦研修を実施していたが、その後も引き続きセミナー等実施要望があった上、今後の支援の在り方を検討するために更にネパールの現状を詳しく確認する必要もあったことから、2011年2月に調査兼セミナーを現地において実施した。この調査の結果、時代に適合できなくなってきた大陸法系の法典と、インド経由で持ち込まれた断片的な英

<sup>2</sup> 詳細についてはICDNEWS43号139ページを参照されたい。

米法系の単行法令の混在による制度的な混乱、警察の捜査能力の低さと、これを補うことのできない検察の指揮能力の不足、その結果としての無罪率の高さのほか、訴訟進行管理の拙劣さによる訴訟遅延など、ネパールが直面している制度上、運用上の諸問題が相当程度明らかになってきた。と同時に、これらの諸問題の解決に向けて、裁判所をはじめとする関係諸機関が、制度や実務の面でのどのような改善の努力をしているかも判明し、その際に、我が国の制度や実務がかなりの程度参考になりうることも分かってきた<sup>3</sup>。

この調査の際、当時のネパール検事総長、ユバラジ・サングロウラ博士からの要望があったことを受け、国際協力部は、同博士が喫緊の課題として取り組んでいた検察改革の参考としてもらうため、2011年9月にネパールの上級検事（Joint Government Attorney）2名を招いて、捜査・訴追実務に関する比較研究を実施した。大阪のみならず、札幌及び函館の検察庁をはじめとする多くの機関の協力を得て実施したこの比較研究において、両上級検事は、我が国の刑事実務を目の当たりにすることにより、彼我の刑事司法の異同を改めて実感するとともに、我が国の刑事司法が適正に機能している理由を彼らなりに理解してくれた模様である。我が方にとっても、約10日間にわたってネパールの幹部検察官と共同研究を行ったことにより、ネパールの抱える問題をより深く理解するとともに、今後の対ネパール支援の在り方を検討する良い機会になった<sup>4</sup>。

そして、今回のカトマンズでの現地セミナーは、9月の日本における共同研究のフォローアップと、これまでの共同研究の結果を受けた更なる現状調査を兼ねて行われたものである。準備と実施に当

たっては、在ネパール日本大使館及び JICA ネパール事務所の多大なる支援をいただいた。特に、現在 JICA 長期専門家として現地カトマンズで活動しておられる平井克宗弁護士とそのアシスタントであるバルラム・プラサド・ラウト氏には一方ならぬお世話になった。紙面を借りて御礼申し上げる次第である。

## 1. 期間

2011年11月21日（月）～12月2日（金）（移動日を含む）

## 2. 出張者

法務総合研究所国際協力部 教官 森永太郎  
同 主任国際協力専門官 瀬井宏之

## 3. 訪問先等

最高裁判所 (Supreme Court)

特別裁判所 (Special Court)

ラリットプール地方裁判所 (Lalitpur District Court)

国家司法学院 (National Judicial Academy)

検事総長府 (Office of the Attorney General)

検察官研修所 (Prosecution Training Centre)

権限乱用事件調査委員会 (Commission for Investigation of Abuse of Authority - CIAA)

パタン高等検察庁 (Patan Appellate Government Attorney's Office)

カトマンズ地方検察庁 (Kathmandu District Government Attorney's Office)

ラリットプール地方検察庁 (Lalitpur District Government Attorney's Office)

法務司法省 (Ministry of Law and Justice)

ラリットプール警察署 (Lalitpur Police)

ラリットプール中央刑務所 (Lalitpur Central Prison)

トリブヴァン大学ネパール・ロー・キャンパス (Nepal Law Campus, Tribhuvan University)

<sup>3</sup> 詳細については ICDNEWS42 号 56 ページを参照されたい。

<sup>4</sup> 詳細については ICDNEWS49 号 125 ページを参照されたい。

カトマンズ法科大学 (Kathmandu School of Law)

国連人権高等弁務官事務所 (United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, Nepal – UNOHCHR Nepal)

国連開発計画事務所 (United Nations Development Programme, Nepal – UNDP Nepal)

憲法対話センター (Centre for Constitutional Dialogue)

在ネパール日本国大使館

JICA ネパール事務所

### 第3 活動内容 (日程については別添日程表を参照されたい)

#### 1 セミナー等

##### (1) トリブヴァン大学・ネパール・ロー・キャンパス 「刑事司法制度の比較」

これまでに筆者は4回にわたりネパールを訪れ、ネパールの大学関係者とも対話をする機会を得ていたが、学生と話をすることはなかった。しかし、大学生の法教育のレベルを知ることは一国の法制度の発展レベルを知る良い機会であるため、平井専門家を通じて、同大学のラジッド・プラダナング教授 (刑事法) にお願ひし、2時間ほどの講義を行わせてもらった。法学部生を中心として同大学の教員にも参加してもらい、刑事実体法と刑事手続法のごく基本的な事項 (実体法については犯罪の構成要素、手続法については糾問主義と弾劾主義) についての日本とネパールの比較を試みた。筆者の講義内容については概ね理解されたようであるが、若干気になったのは、全体的に学生の自国法に対する理解が若干浅いという印象を受けたことと、「犯罪を定義してみてください」という筆者の問いに対し法理論的な説明のできる学生が少なかったことであろうか。終了後、プラダナ

ング教授に伺ったところ、「法理論というものをきちんと理解できている学生は残念ながらまだまだ少ない。また、これまでネパールの大学ではセミナー形式のような双方向的な授業は一般的ではなく、学生は講師の話すことをとにかく聞くことに終始しており、自分で考えて自分の考えを説明するというにはまだ慣れていない」とのことであった。



ネパール・ロー・キャンパスでの講義



プラダナング教授との立ち話

##### (2) 憲法対話センター (CCD)<sup>5</sup> 「日本における検察と警察の関係・令状制度」

このセッションは、渡航直前にネパール最高裁判所のカルヤン・シュレスタ判事からの要請を受けて急遽実施したものである。準備ができていなかったため、渡航してから大急ぎで検事

<sup>5</sup> UNDP の援助により、ネパールの憲法制定を支援するために設立された機関で、研修や専門家による助言、情報提供などを行っている。所在地: Alfa Beta Complex, 3rd & 4th floor, Buddhanagar, Kathmandu ウェブサイト: [www.ccd.org.np](http://www.ccd.org.np)

総長府向けのセミナー資料を一部修正して使った。同判事は、ネパールの新刑事訴訟法案（現在、制憲議会において審議中）を起草した「ネパール刑事法改革改善タスクフォース」の座長であり、同法案がこれまでネパールには存在しなかった逮捕状制度を導入しようとしていることや、同法案が成立して施行されるとこれまでになく検察と警察の協調が要求されることから、「国際協力部がカトマンズに来てくれるのであれば、是非とも新法案に抵抗感を持っているネパール警察の幹部らに対して、日本における検察・警察の良好な協調関係や、事前令状制度の趣旨やその利点について講義をしてもらいたい」との要請をしてきたのである。セッションの開催は UNDP ネパールが中心となっており、ネパール警察の幹部ら 20 数名を前に、筆者が 90 分程度の講義を実施した後、シュレスタ判事が新法の起草趣旨と、新法が成立した場合の捜査・訴追の在り方について説明を行った。

筆者の講義は、シュレスタ判事の意向も受けて、捜査における検察と警察の関係と通常逮捕状の制度に絞り、検・警関係については、日本では検察官があらゆる犯罪を捜査することができ、捜査に際しては検察官に警察に対する指揮権があるが、効果的・効率的な刑事捜査は基本的にはそれぞれの専門性に対する敬意に基づく相互信頼関係と、犯罪処罰という共通の目的意識に依存しており、検察官が指揮権を振りかざしたり、警察がこれに反発したりするような事態は極めて少ないこと、令状制度については、強制捜査に対する事前の司法審査は必ずしも警察の捜査活動を阻害するようなことはなく、むしろ捜査に法的な裏付けを与えるものと捉えることもできることなどを説明した。

参加者の反応は意外によかった。筆者としては、これまで必ずしも検察との関係が良好では

なく、また令状主義の拘束も受けずにいわば自由に捜査活動をしていた警察からは、相当程度反発があるかと予想していたが、そのようなことはなく、いずれの幹部も捜査の適正化には高い関心を持っていたようであり、検察との協同が一層必要になるであろうことは十分理解していることが感じられた。それでもやはり検察の捜査への関与や令状主義の導入については懐疑的な意見も若干あった。前者については「刑事捜査について検察官に関与してもらおうとしても、検察官は捜査のノウハウを知らない。そもそも現場に足を運ぶことすらしないではないか」といった意見や、逮捕に事前の令状が必要となることについては、「遠隔地では到底実施は無理である。一番近い裁判所からでも 3 日も 4 日もかかる現場はいくらでもある」などといった声が聞かれた。これに対しては、「日本では警察は検察に学び、検察は警察に学ぶ。いずれにしろ両者がそれぞれの長所を活かし、欠点を補い合いながらでないと到底効果的かつ適正な捜査活動は望めない」、「遠隔地については日本に存在する緊急逮捕（新刑事訴訟法に類似の条文がある）や逮捕状の緊急執行などの制度を作れば対応に困ることはそれほどないはずである」といった反論をしたところ、うなずいてくれる幹部も多かった。

セッション終了後、シュレスタ判事や主催者してくれた UNDP のケシャブ・プラサド・ダハル氏に伺ったところ、「セッションは成功だった。集まったのは警察の中でも適正捜査の必要性についてもっとも理解の進んでいる優秀な幹部らであるため、主催者側の意図も十分に伝わったと思う。セッションに対する各幹部の評価も非常に高かった」とのことであった。もっとも、これは恐らく、筆者の講義の後に行われたシュレスタ判事の力強いスピーチのおかげであろう。



CCD でのセッション

### (3) 検事総長府検察官研修所 「刑事事件捜査」・「日本における検察官の役割」

サングロウラ前検事総長が発足させた「検察官研修所」は、いまだ独立の施設を有しているわけではないらしく、検事総長府内の会議室で研修を行っているとのことであった。その会議室で、検事総長府の要望に従い、これまでの共同研究のおさらいのような形で日本における刑事事件捜査の実務と、検察官の役割について、筆者の知る範囲でのネパールの制度や実務と比較しながら説明を行った。参加者はいずれも検事総長府の幹部検察官らで、前述の共同研究や、過去にアジア極東犯罪防止研修所（アジ研）の研修に参加したことのある検察官らも多く、日本の刑事司法制度については既に相当程度の理解があるため、議論が食い違うようなことはなく、実務の詳細な点についてまで突っ込んだ話ができた。このセッションを企画した検事総長府のユブラジ・スベディ筆頭上級検事の意図としては、同検事が9月の日本訪問の際に学んだ事項を復習するという形で同僚の検事らにも学ばせたかったらしく、時折基本的な、かつ極めて的確な質問を筆者に投げかけ、日本の刑事訴訟のキーポイントについて筆者から説明を引き出し、これを自らネパールの制度と比較しながら補足説明をするという手法を使った。また、

2日目は主としてネパール側の制度説明が行われた<sup>6</sup>。このため、筆者としてもこれまで必ずしも明らかでなかったネパール刑事訴訟の問題点について一層の理解を深めることができたこともこのセッションの大きな収穫であった。

この議論の中で判明したのは、ネパールの刑事訴訟制度が、表面的には弾劾主義を採用しているといいながら、実はかなりの程度に糾問主義的な手続であるということである。そのことは、例を挙げると、参加者らが、日本の刑事訴訟の重要な原則の一つである「起訴状一本主義」の理解に相当苦しんでいることから伺えた。聞けば、ネパールの刑事訴訟は、1960年に糾問主義から弾劾主義に転換したとはいうのであるが、捜査と公判が切り離されてはおらず、捜査記録は起訴時にそのまま公判裁判所に引き継がれ、公判裁判所はこれを十分に検討した上で、公判においていかなる証拠調べを行うべきかを判断するとのことである。そのため、筆者が、日本の起訴状一本主義について説明しても、「裁判所は、犯罪事実のいわば『骨』の部分しか書かれていない起訴状ひとつを受け取っただけで、何の準備もない状態で、どうして裁判が可能なのかネパールの法律家には理解が難しい」という（もちろん、9月の共同研究に参加したスベディ上級検事らは日本のシステムを理解している）。ネパールの現行制度がなぜこのようなものになったのかは今後研究すべきことであるが、筆者の受けた印象では、もともと大陸法系のシステム、すなわち糾問主義的な訴訟構造を持っていたネパールが、インド、ひいては英国の影響を受けて弾劾主義に転換する際、その研究が不十分であったため、実体判断をする裁判所を

<sup>6</sup> 検事総長府上級検事マヘシュ・シャルマ・ポウデル氏と同パダム・ブラサド・パンデイ氏がプレゼンテーションをしてくださった。両氏ともアジ研の研修に参加した経験があるとのこと。

予断のない第三者たらしめるために、証拠能力についての厳格なテストを経た証拠しか裁判官には見せることができないという、弾劾主義の重要な原則の一つがどうやら置き去りにされてしまったようなのである。このほかにも、ネパールの刑事法制には、その成立過程における情報や研究の不足がもたらしたと思われる欠点が多々ある。これらの一部については新刑事訴訟法案で対応を試みているものもあるが、全面的な改善に向けてはより多くの研究と努力を必要とするであろう。

また、実務面でネパール側が喫緊の課題として意識しているという問題点を挙げてみると、①捜査能力・技術の不足、②自白偏重の捜査、③捜査に対する市民の非協力などだそうで、ここにネパールの刑事司法が抱える悪循環が見て取れる。つまり、客観証拠の収集能力が低いため自白に頼らざるを得ず、無理な自白を得れば冤罪の問題が生じ、自白が得られなければ証拠がないために「不処罰問題」を生じ、その結果、刑事事件捜査・裁判に対する市民の信頼が失われ、協力が得られなくなるため、いよいよ客観証拠の収集が困難となる、といった具合である。この悪循環を断ち切るべく、近年様々な努力がなされているようであるが、いまだ途は険しいようである。



検事総長府検察官研修所でのセッション

#### (4) 国家司法学院 「量刑の理論と実際」・「少年事件及び児童被害者・証人の保護」

ラグハブ・ラル・ヴァイジヤ学院長率いる国家司法学院は、アジア開発銀行（ADB）の支援により設立された専門機関で、ネパールの実務法曹訓練機関として評価の高い機関である。今回はちょうど裁判所の書記官・事務官の研修を実施している最中なので、ネパールで特に感心が高まっている問題について、特別に講義をしてもらいたい旨の要請を受け、日本における刑の量定の仕組みと、少年司法などについて講義を行った。参加者は中堅の裁判所書記官や事務官であり、「相当レベルは落ちるので、分かりやすく説明してもらいたい」旨の注意は事前に受けていたが、実際に講義をしてみると、やはり、裁判官や検察官に比べ格段に知識・能力は落ちるようで、レベル的にはネパール・ロー・キャンパスの学生らと大差ないか、あるいはそれ以下とも思われた。講義の理解もあまりよくなかった上、筆者からのネパール法に関する質問に対して間違った答えをするものが多く、同席していたバルラム氏（同氏は刑法の修士号を持っている）が思わず口を出し、研修生の間違いを指摘する場面もあった。また、書記官・事務官のクラスになると、英語を理解する能力がやはり落ちるようである。そのため、講義の一部については、同行してくれたガイドさんが急遽通訳の代わりを務めてくれた。これまでネパール関係の活動では先方の関係者に英語での会話に不自由する人が少なかったために意思疎通は楽であったが、やはり今後協力活動が広がると通訳を介してのネパール語でのやり取りはどうしても必要になってくるであろうことを改めて感じさせられた。



国家司法学院での講義

## 2 表敬訪問・見学等

### (1) 最高裁判所

最高裁判所では、キル・ラジ・レグミ最高裁判所長官と、最近就任されたロヒット・チャンドラ・シャー事務総長代理（事務総長は目下空席とのこと）、そしてお馴染みのカルヤン・シュレスタ判事にお会いすることができた。レグミ長官は、最高裁判事として、民法起草を行った「ネパール民事法改革改善タスクフォース」の座長を務めておられたが、その後2011年5月6日に長官に就任された人物で、当然のことながら多忙を極めているにもかかわらず、シャー事務総長代理とともに快く時間を割いてくださった。筆者からは遅ればせながら長官就任のお祝いを申し上げるとともに今回の訪問の趣旨を説明申し上げた。レグミ長官は、筆者の訪問を大変喜んでくださるとともに、これまでの日本の協力に感謝の意を示され、今後もネパールの法律界に対する日本の支援を期待する旨述べられた。

引き続き、シュレスタ判事の執務室で若干の会談を行った。シュレスタ判事によれば、刑事三法案についての制憲議会での審議は遅々として進んでいないとのこと。しかし、座してこれを見ているわけにはいかず、民事法と同様、刑事三法案についても解説書を作る必要があるとのことであった。判事から、解説書を作成する

のに、民事法の場合のように外部のコンサルタントを雇って行わせるのがいいかどうか、筆者に意見を求められたので、「できることであれば最高裁判所が作成されたほうがよかろう。そのような解説書を作成すること自体が良いキャパシティ・ビルディングにもなる。最高裁自身は忙しすぎて、あるいは立場上不可能であるということであれば、最高裁の傘下にある国家司法学院には優秀な方々がおられるのだから、シュレスタ判事の指導の下、国家司法学院にやってもらうのはどうか。」と申し上げたところ、「私も実はそれがいいのではないかと考えていた。その方向でもう少し検討してみよう。」とのことであった。そして、シュレスタ判事は、「刑事三法案については日本の制度を見習って取り入れた部分もかなりあるので、解説書の作成には是非とも日本の知見もほしい。また、現在のネパールの司法改革で私が最も重要だと思っているのは、公判手続の実務を改善して、集中審理の体制を構築することと、新法案が導入しようとしている逮捕状制度の定着のためのキャパシティ・ビルディングである。これらについても是非日本の協力がほしい。JICAがネパールの司法改革に向けて大変な協力をしてくれていることは十分理解し、感謝しているが、JICAは現在民事法分野だけで手一杯の様子である。ここは是非とも国際協力部の助力を期待したい。」との要望を述べられた。



レグミ最高裁長官への表敬訪問



## (2) 検事総長府

検事総長府では、前記のセッションを行ったほか、ムクティ・ナラヤン・プラドハン検事総長をはじめ筆頭次長検事のプシュパ・ラジ・コイララ氏ほか次長検事らとお会いすることができた。検事総長をはじめとして幹部が口をそろえて述べられるのは、検察官のキャパシティ・ビルディングの必要性であった。幹部検察官らによれば、「1992年以前は、刑事事件捜査は検察と警察が共同で行い、公訴提起も連名で行っていた、そのため、検察官も捜査官としての知識能力を備えていたが、1992年の国家事件法（State Cases Act）改正により、捜査は警察、公訴は検察と役割を明確に分担するようになったため、検察官は捜査に関与しなくなり、捜査に関する知識能力の低下を招いてしまっている。若手検察官の能力強化は喫緊の課題である。そのため、検事総長府では前検事総長の主導により検察官研修所を立ち上げ、研修を始めている」とのことであった。どうやらネパールでは、検察官が公訴官に特化した結果、自らの捜査に関する知識・ノウハウが低下し、その結果警察から見ると、「捜査の知識もないくせに法律の条文を振りかざしてあれこれ捜査にけちをつける煙たい存在」になってしまっているらしい。そういう一方で、警察の捜査能力もあまり褒められたものではないそうである。元来、王宮警護官を中核としていたネパール警察は、現在もなお警備警察をもって最高の任務とし、刑事事件捜査を軽んじる傾向があり、優秀な警察官は警備警察のほうへ行ってしまい、経験も少なく能力の低い者だけが捜査官として残るといった刑事司法にとっては好ましくない事態が生じているとのことである（ただし、後に述べるように、ごく最近になってこの傾向は少しずつ改善の方向に向かっているようである）。とにもかくにも検

察官の能力を向上させ、その一方で警察にも刑事警察重視の発想を持たせることが肝要であるらしい。

さらに、多くの検察官は、客観証拠、特に物的証拠を収集する能力の低さも大きな問題として挙げていた。一例を挙げると、ネパールには科学捜査研究所のような鑑識作業がまともに行える機関がカトマンズに一箇所あるのみで、到底全国の捜査をまかなうには足りないとのことであった。また、個々の捜査官や検察官の科学的捜査に関する知識が低く、これを軽視する傾向すらあり、供述証拠に依存する度合いが高いが、そこへ一般市民の警察や検察に対する信頼の低さからくる非協力的な態度が加わるため、結局は自白偏重の捜査が横行しているとのことである。物的証拠を重視する意識改革と、これに必要な鑑識の充実が重要な課題であることは検察のみならず、裁判官らからも聞かれたところである。

検事総長をはじめ、幹部検察官らからは、日本には是非とも検察官・捜査官の能力強化に手を貸してもらいたい旨の要望があった。9月の日本での共同研究に参加したスベディ上級検事によれば、「正直に自状すると、日本に実際に行ってみるまでは、日本の知見がネパールに役に立つとは思えなかった。ネパールと日本ではあまりにも状況が違いすぎると思い込んでいた。しかし、日本に行って実際の制度運用や実務を事細かに見せてもらい、実に多くの事柄がネパールでも十分に活用できるのだということが分かった。今回は、国際協力部にネパールの実情をより詳細に見てもらい、日本側にも、日本の知識や経験がネパールの司法制度改革に非常に役に立つことを理解してもらった上で、今後の交流を強化していきたいと考えた。そのため、短期間で大変だろうが、できるだけ多くの機関

の実際の仕事現場を見てもらおうと盛りだくさんなプログラムにした。」とのことであった。



ネパール検事総長府



検事総長府の皆さんと

### (3) 特別裁判所及び CIAA

検事総長府の計らいで、今回はこれまで全く接触のなかった特別裁判所と CIAA を訪問することができた。特別裁判所は、特別法に基づき設置され（ただし、最高裁判所を頂点とする通常司法裁判所の系統内にある）、主として汚職事件を取り扱う裁判所である。カトマンズの中心部に独立した庁舎を持ち、高等裁判所判事クラスの判事3名が在籍している。検察幹部によると、特別裁判所の裁判官らはその毅然とした態度で知られ、数多くの政治的な圧力や脅迫などにも屈せずに職務を全うしているとのことである。確かに、お会いした3人の判事は、いずれも表情に迫力があり、言葉の端々に強靱な意志

が感じられる方々であった。最近では、特別裁判所は汚職事件に加え、資金洗浄（マネー・ロンダリング）事件も審理するようになっているとのことである。ただ、ここにもネパールの捜査機関の能力の低さが影を落としている。特別裁判所の判事らによれば、マネー・ロンダリング事件のほとんどは、その資金源が何であるか分からない事件だそうである。つまり、実際には裏に大規模な汚職あるいは人身売買取引や麻薬取引などの大きな犯罪が隠れていると思われるが、それを十分に立証するだけの捜査ができていないために、送金の際の不申告など、いわば形式犯的な犯罪としての処罰で済まざるを得ないという現象が起きているとのことであった。判事の一人が「資金源を突き止めなければ本当は意味がないんだがね。」と残念そうに語っておられたのが印象的であった。

特別裁判所に起訴される大型の汚職事件を専門に捜査するのが憲法上の機関である権限乱用事件捜査委員会（Commission for Investigation of Abuse of Authority – CIAA）である<sup>7</sup>。CIAA は、検事総長府や警察など、多くの省庁からの出向職員で構成されている混成部隊であり、汚職事件の捜査と公訴提起までを担当する（公訴提起がなされると、事件記録が検事総長府に送致され、公判立会は検事総長府にある専門部署の検事が行うという仕組みである）。CIAA は、積極的な汚職摘発に乗り出しており、その点では評価が高いものの、ここにも政治的な争いが影響を及ぼしており、現在委員長ポストが空席になっているため、十分な機能を果たしていないとのことであった。筆者らの訪問にはバガバテ

<sup>7</sup> ただし、特別裁判所の事物管轄と CIAA の事物管轄は必ずしも一致しているわけでない（たとえば前述の資金洗浄事件は CIAA の管轄事項には入らない）。CIAA の詳細については同委員会の英文ウェブサイト <http://www.ciaa.gov.np/> を参照されたい。

ィ・クマル・カブレ事務総長をはじめとする数人の幹部職員が応対してくださり、CIAAの組織構成や任務そして現在抱えている問題などについて丁寧に説明してくださった。事務総長によると、CIAAは各省庁から優秀な職員を集めて懸命に職責を果たそうとしているが、何分にも複雑な汚職や経済犯罪の捜査経験を持つ者はいまだに少ないところへ、最近では大型の汚職・経済犯罪が増加しており、捜査が困難になってきている。CIAAとしては是非とも世界の先進国から汚職や大型の経済犯罪、そして組織犯罪の捜査手法を学ばなければならない。特に銀行捜査の手法やコンピューターネットワークを使用する犯罪の捜査手法を学習したいとのことであり、日本がこの種の事件の捜査手法の比較研究に助力をしてくれればありがたいとのことであった。

#### (4) ラリットプール<sup>8</sup>地方裁判所

筆者がこの裁判所を訪問したのは実は2度目であるが、今回も所長判事らが暖かく歓迎してくださった。前回訪問した際にはたまたま休廷の時間帯であったため、裁判の様子を見学することはできなかったが、今回はその機会に恵まれた。しかし驚いた。同一の法廷内で一人の裁判官が何の関連もない二つの事件を同時に審理していたのである。筆者には最初、それが開廷中の法廷であることが分からなかった。法壇に着席している裁判官の前、左側にある机のところで、立ったままの女性が机のところに座っている女性に話しかけ、座っている女性がなにやら筆記をしていたので、あれは何をしているの

か、と案内してくれたスルヤ・ブラサド・ポカレル上級検事<sup>9</sup>に尋ねたところ、「証人尋問だ。あの立っている女性が性犯罪の被害者で、座っているのが裁判所の書記官である。被害状況に関する証言をさせ、それを記録しているのだ」というのである。検察官らしき人も、被告人らしき人も、弁護人らしき人もいない。どうやら争いような証言に関しては、検察側も被告人側も関心が薄く、要は公開の法廷で裁判官の面前で証言が記録され、それが事件記録に編綴されればそれでよい、と考えているらしい。「反対尋問や補充尋問などはしないのか?」と聞くと、「いや、必要があればもちろんする。多分この事件も、もう少し後で担当検察官が駆けつけてくると思う。間に合えば、その検察官が、書記官が録取したばかりの調書を見せてもらい、補充尋問をするだろう。実は、検察官の数が足りず、一人の検察官が多くの事件をかけ持ちしているためにこのようなことが起きる。好ましくはないことだが。」とのことであった。

そして、このような証人の尋問というよりは供述録取が行われている中、右側のほうではなにやら男性が数名ベンチのような席についており、その中の一人が立ち上がって裁判官に向かい滔々としゃべっていた。聞けばこちらは民事事件で遺産分割をめぐる訴訟だという。演説調でしゃべっているのが原告代理人、その隣に座っているのが原告、そして同じベンチに少し離れて座っているのが被告代理人だとのことであった。裁判官は時々うなずきながら聞いており、その一方で刑事事件のほうも気にしている様子であったが、そこへ入れ替り立ち替り裁判所職員が決裁書類などを持ち込み、裁判官に署名を

<sup>8</sup> Lalitpur。バグマティ川を隔てて首都カトマンズの南に隣接する大都市。正式名称はLalitpur Sub-Metropolitan Cityであるが、市内にあった旧王国の名称にちなみ「パタン(Patan)」と通称されることが多い。ちなみに同市内にある控訴裁判所は「パタン控訴裁判所」と称する。

<sup>9</sup> Surya Prasad Pokharel, Joint Government Attorney。9月の日本での共同研究にも参加した、ブトワル高等検察庁の長官。今回の筆者らの訪問の案内をしてくれるために、車で5～6時間かかるブトワルからわざわざ来てくれた。

求めるなどしていた。後で最高裁のカルヤン・シュレスタ判事に伺ったところ、「日本の法律家には信じられない光景であろうが、ネパールでは残念ながらあれが日常茶飯事なのだ。裁判官の数が足りないことも原因の一つだが、審理計画をきちんと立てずに、当事者の都合に振り回されて細切れの訴訟進行を行うものだからあのようなことになる。」とのことで、最高裁からも何度か改善の指示を出しているが、事件が立て込んでくるとやはり「同時審理」が行われてしまうとのことであった。



ラリットプール地裁所長との会談

#### (5) パタン高等検察庁・カトマンズ地方検察庁・ラリットプール地方検察庁

「全種類の検察庁を見せてやる。現場がどんな状況かよく見て行ってくれ。」というスピーディ上級検事とポカレル上級検事の精力的な案内でカトマンズ盆地全体を管轄しているパタン高等検察庁と、その管内にあるカトマンズ地方検察庁及びラリットプール地方検察庁も訪問することができた。これらの検察庁を実際に訪問すると、ネパールでは裁判所に比べていかに検察庁の重要性が認識されていないかが如実に分かる。パタン高検も、カトマンズ地検もひどく古びた狭い庁舎で人がひしめき合って仕事をしており、ラリットプール地検にいたっては自庁舎すらなく、民間のアパートの一角を間借しているとい

う有様である。ただ、幸いサングロウラ前検事総長の努力もあって、「首都検察」たるカトマンズ地検については何とか新庁舎の建設にこぎつけたとのことで、完成間近の建物も見せていただいた（サングロウラ博士自らがデザインをしたそうである）。

これらの検察庁ではいずれも我々の訪問を歓迎していただき、それぞれの長官に多忙にもかかわらず多くの時間を割いて丁寧な業務説明をしていただいた。これらの現場で聞かれるのはやはり捜査の拙劣さと検察庁に対する市民の信頼の低さについての懸念である。その一方で、事件数は決して少なくはなく、前述した「細切れ公判」などの事件管理のまずさともあいまって検察官は恐ろしく忙しい。パタン高検では「今日はちょっと忙しい。法廷立会が63件も入っている。いつもは30件程度なのだが・・・。」と聞いて驚いた。63件を5名の検事で対応するそうである。また、被疑者取調べの立会も大変なようである。ネパールでは、被疑者の供述録取は警察官が行うが、それを検察官の面前で行わなければならないことになっている。そのため、担当取調官が逮捕した被疑者を検察庁に連れてくるのであるが、その数が多い反面、検察官の数が足りないので、ひどいときは一人の検察官が同時に同一の部屋で10組の取調べに立ち会って供述録取を監視しているということもよくあるとのことであった。実際、カトマンズ地検で、取調べの場面を部屋の外からほんの少しのぞかせてもらったが、一人の検察官が5～6組の供述録取を監視していた。

ラリットプール地検では、検事補<sup>10</sup>が公判手続について改めて説明してくれた。それによる

<sup>10</sup> Assistant District Attorney。ラリットプール地検はネパールでも大都市とされるラリットプール全域を管轄しているにも関わらず、検察官はなんと地方検事 (District Government Attorney) と検事補の二人しかいないらしい。

と、公訴提起後すぐに、まず第1回公判が開かれ、ここでは引き続き勾留が必要か否かの判断が行われるのみである。その後、第2回公判で、検察側、弁護側双方から証拠請求が行われ、裁判所が採否を判断する。以後、事件内容に応じて証人尋問期日が数回開かれ、最終的に論告・弁論・判決期日と続くとのことであった。通常の事件では、論告・弁論は同一期日で行われ、判決もその期日で言い渡してしまうらしい。問題なのは、当事者の都合により、期日の間に長い期間がおかれることや、証拠調べが、細切れに行われる結果、審理が長引き、ちょっとした事件でも平気で2年程度の時間がかかってしまうことである。また、このことは9月の共同研究でもスベディ上級検事らから聞いた話であるが、共犯の同時審理が求められるため、未逮捕の共犯者がいると、勾留されている被告人は共犯者が捕まるまで長期間審理もなしに拘束され続けなければならないという制度上の問題もあるとのことである。

「日本では刑事裁判にどのくらいの時間がかかるのか。」と聞かれたので、「事案によりけりだが、8割がたは半年以内で決着する。」と答えたところ、「それは非常に羨ましい。」とのことであった。



建設中のカトマンズ地検の新庁舎



業務説明をしてくれるラリットプール地検の検事補と地方検事

## (6) ラリットプール警察署

筆者にとって警察署の訪問は初めての経験であり、大変興味深かった。行政警察の仕事があるので当然といえば当然であるが、検察庁と比べると設備は充実しており庁舎の敷地も建物もそれなりに広い。

署長と副所長が我々の訪問を歓迎してくださり、副所長がビデオとパワーポイントを使用した業務説明をしてくれた。内容はやはり警備警察活動、特に近年多発している「バンダ」<sup>11</sup>の取締り、規制についての説明が多かったが、最近では刑事捜査にも力を入れ、捜査部門を立ち上げたとのことであり、警察でも刑事事件捜査の重要性については次第に認識が高まっているようである。署長によれば、最近では若手警察官の中にも刑事捜査に従事することを希望する者が徐々にではあるが増えてきているとのこと、これは幾分明るい兆候であるように思われた。しかし、それでも刑事捜査に専門的に従事する警察官の数はまだまだ少なく、しかもこれまで捜査に関するトレーニングが不十分であったた

<sup>11</sup> Bandha. デモ隊による商店や道路の強制封鎖などの集団的な実力行使を指す。ネパールでは民衆が自らの様々な要求を貫徹しようとしてこのような違法デモに訴えることが多く、政治的なもののみならず、様々な理由で発生する。司法や行政に対する不信から裁判などの正式なルートでの権利行使を諦めてしまった市民の行動とも考えられ、時には激しい暴力も伴い、ネパールの政治的な安定と経済発展に対する大きな障害となっていると考えられる。

め後進を教育することのできる「ベテラン捜査官」が教えるほどしかないため、刑事捜査の充実には未だ相当の困難が立ちはだかっているらしい。ここにも大きな人材育成のニーズがある模様である。

また、ネパールでは依然として女性に対する差別・暴力が後を絶たず、政府もこの問題の解消を優先課題としているが、警察でも女性に対するドメスティック・ヴァイオレンスの防止や摘発を重要課題としており、女性が気軽に警察に相談ができるよう、各警察署に相談窓口を設け、専門の女性警察官を配置するなどの施策を進めているとのこと。ラリットプール警察署でも子供の一時預かり所を併設した女性のためのなかなか立派な相談所が設けられており、筆者らが見学した際にも家庭内の問題を抱えているという女性が相談に来ていた。



ラリットプール警察署にて



ラリットプール警察署の女性相談所

## (7) 中央刑務所

刑務所見学ができたことも筆者にとっては今回の訪問の大きな収穫であった。これについては、筆者はかなりの先入観を持っていたことを正直に認めなければならないと思う。筆者の知っている各司法機関の、特に検察庁の設備の貧しさから、刑務所ともなれば相当陰鬱な雰囲気であろうと思っていたのが、予想に反し、設備こそ古びて、収容過剰（定員の約4倍の受刑者・未決勾留者を収容しているとのこと）であるものの、さほどの暗い雰囲気はなく、所内では受刑者に相当程度の自由が認められているようである。懲役刑が存在せず、禁固刑のみであることから、作業所はない。しかし、最近では刑務所独自の取り組みとして、受刑者の社会復帰に役立つため、希望者には軽作業をさせているとのこと、見学時には、ビーズ細工の作業に従事している受刑者の姿が見られた。観光地の土産物店などで割合評判がよく、売上金でまた原材料を仕入れているとのことである。利益は作業をした者に払い渡される由。また、調理の経験のある受刑者は、当局の許可を得て所内で喫茶店のようなものを営んでいる。さらに、所内の畑では野菜も栽培されていた。全て受刑者たちの自主的な活動だそうである。

解放処遇のような試みもなされており、服役態度の良好な受刑者については、所内の管理の一部が任されており、このような受刑者は、買い物などのために単独で外出することも許されているとのことであった。我々の訪問時にお茶を出してくれた青年も受刑者であった。

所長の説明によると、これまでのネパールの刑務所は受刑者を拘束することだけに終始していたが、最近ではこのように受刑者の社会復帰に向けた努力がなされ始めているとのこと、この中央刑務所はそれが比較的進んでいるほう

であるとのことである。ただ、このような努力も全国レベルで組織的に行うところまでは行っておらず、いくつかの刑務所で試験的に行われ始めたばかりであるらしい。案内してくれた担当官は「ここが標準的な刑務所であるとは思わないでほしい。この刑務所はまだ進んでいるほうである。地方へ行くともっと惨憺たる状況にあるところはいくらでもある。」と言っていたが、過剰収容や、設備の限界によって未決・既決を区分して収容できない（さすがに未成年者は分離しているようである）などの解決すべき問題を抱えてはいるものの、(改革が往々にして掛け声だけに終わることの多い中で) 社会復帰に向けた諸々の努力が現場において現に始まっているということは高く評価すべきであろう。



中央刑務所の前庭で所長を囲んで



お茶を出してくれる受刑者の青年

## (8) カトマンズ法科大学

カトマンズ法科大学は、前検事総長のサングロウラ博士が独力で立ち上げた私立の法科大学である。今回の訪問では現地に行くまで、同大学の総長に復帰されたサングロウラ博士にお目にかかるかどうか分からなかったが、現地に入ってから、同博士がどこで筆者の携帯電話番号を知られたのか、直接電話をかけてこられ「森永が俺に会いたいと言っていた、と聞いたぞ。いつでも来い。法科大学で待ってるぞ。」との連絡をいただき、何とかお会いすることができただけでなく、法科大学の設備を見学させていただいた。法科大学は首都カトマンズの西に隣接するバクタプール市 (Bhaktapur) にあり、単科大学としてはなかなかの規模の大学である。法律学を教える大学は前記のトリブヴァン大学のネパール・ロー・キャンパスが伝統校として有名であるが、サングロウラ博士によれば、カトマンズ法科大学は、修士課程ではまだトリブヴァン大学にはかなわないが、学部教育の質では負けてないとのことである。今後は修士課程も充実していきたいと意気込んでおられた。

筆者にとって喜ばしく思われたのはネパールの法律学会ではカリスマ的存在である同博士が、検事総長を辞任された後も引き続きネパール検察のサポートをするという強固な意志を持っておられることである。同博士は、2011年8月末にネパールの首相の交代に伴い辞任したが、その後も再任の話があったという。しかし、武力紛争中に行われ、その後起訴された犯罪について政府が国民和解のために起訴を取り下げる方針であることにどうしても同意できず、そのために再任は受けなかったそうである。しかし、ネパールの刑事司法改革に学者、教育者として関与する意志は持ち続けておられる。現在、同博士はネパールの刑事司法には、犯罪学・刑事

政策の発達が是非とも必要であると考えておられるが、検事総長府にはそのための研究所を立ち上げる人的物的余裕がないため、カトマンズ法科大学においてこれを立ち上げ、2年ほどこれを育ててから研究所組織ごと検事総長府に移転するという構想を持っておられるとのことであった。博士の相変わらずのエネルギー的な行動には感心させられるばかりである。このほか博士は、現在のネパールの刑事司法に欠けているのは科学捜査（鑑識）に関する知識を含めた現場捜査官・検察官の証拠収集能力であり、ネパールはこれを強化するような支援を、日本をはじめとする先進国から受ける必要があると話されていた。



サングロウラ博士（右から2人目）の執務室にて



カトマンズ法科大学の模擬法廷教室

#### (9) その他

以上のほか、筆者らは法務司法省にナレンド

ラ・マン・シュレスタ次官補を訪ね、若干の会談をしたほか、国際機関としてはUNDP事務所及び国連人権高等弁務官事務所（UNOHCHR）を訪問し、打ち合わせや意見交換を行った。UNOHCHRでは、ネパールの人権状況についての説明を受けた。UNOHCHRは、やや悲観的なものの見方をしており、憲法制定をめぐる政治的な争いがまだ落ち着いたかないため、性差別民族差別の問題は一向に改善の兆しを見せない旨嘆いていた。

#### 第4 所感

制憲議会における憲法論議が遅々として進まないこともあって、民事2法と刑事3法の論議も滞っているようであるが、その一方で実務においては、意識改革の面で一定の進歩があるようである。今回の訪問では前述のようにいくつもの明るい兆しが見られた。筆者にとっては、司法制度の発達に向けたこのような好ましい傾向を観察するとともに、捜査・訴追・公判の現場を見ることによってネパールの制度についての理解が一層深まったことが何よりの収穫であった。と同時に、ネパールの現在の刑事司法制度の欠陥や運用上の問題点などについて改めて認識させられた。

やや繰り返しになるが、制度面では、職権主義的訴訟構造から当事者主義的訴訟構造に転換した際に十分な研究がなされなかったことに起因すると思われる問題点、例えば、

- ・ 捜査活動に対する裁判所・検察庁のコントロールの不十分さ（強制捜査は無令状で可能である）
- ・ 硬直的な公判制度とその運用（公訴事実（訴因）変更が不可能なこと、公判段階では補充捜査が許されないこと、訴訟が人単位ではなく、事件単位で行われ、分離併合が困難なため、逃亡中の共犯者がある場合、これが逮捕起訴されるまで公判を停止せ



ざるとえないことなど)

- ・ 証拠法の曖昧さ、偽証罪の不存在や証拠隠滅・犯人隠避に関する規定が事実上運用されていないことからくる虚偽の供述証拠の氾濫や証人出廷確保の困難
- ・ 部分ごとに寸断されていることからくる訴訟進行の遅さ

などが挙げられ、運用面では、

- ・ 捜査に当たる警察官や訴追に当たる検察官の能力・知識不足
- ・ 検察・警察の関係の悪さに起因する、公判を見越した証拠収集の困難
- ・ 不十分な証拠に基づく起訴、その結果としての無罪率の高さ
- ・ 自白・供述証拠の偏重、客観証拠の収集能力の低さ

などが挙げられる。そして、これらのことが、捜査公判の非効率、訴訟遅延を招き、刑事司法に対する国民の信頼を低下させ、それが故に国民が捜査に協力しなくなるという悪循環に陥っており、これが刑事司法への政治的介入とともに「不処罰問題」の大きな原因になっていることは疑いない。

筆者の印象では、ネパールの司法界は、その上層部においては相当程度の知識能力はあるものの、これまで自らの法制度の細部に関し、実務に即した理論的な研究が十分になされなかったことから、既存の制度や法条の趣旨の理解が浅く、そのために事案に即した適正な制度運用が困難になっていると思われる。その上に、実務に従事する捜査官、検察官、裁判官そして弁護士の知識能力の不足が加わり、物理的な制約とも相まって刑事司法の弱体化を招いていると見られる。

既に述べたとおり、ネパールにおいては、民事司法と表裏一体となって、平和な国民生活、活発な経済活動、投資、そしてその国の発展そのものにとってのセーフティ・ネットとして機能する刑

事司法が確立されなければ、発展に向けたいかなる努力も、それに対する支援も実を結ばない。今後のネパールでは、民事刑事の両面において、法理論的研究を充実させるとともにそれを実務に活かす形でのキャパシティ・ビルディングが何よりも必要であり、これについては、我が国もその豊富なリソースを活用して、極めて効果的な支援をすることができると思われる。

以上



お世話になりっぱなしだった検察の面々



古都バクタプールの王宮広場