

～ 国際研修 ～

ネパール刑事訴訟法比較セミナー

国際協力部教官

森 永 太 郎

第1 セミナーの背景・趣旨・目的

1 セミナー開催に至る経緯

ネパールに対しては、独立行政法人国際協力機構（JICA）が2008年度以来、民法起草支援を中心とする法整備支援活動が行ってきたが、その過程で、ネパール側から刑事法分野での支援の可否について打診がきていた。そのため、JICA公共政策部は、本年7月に「ネパール民主化支援プログラム協力準備調査（基本法支援）」をカトマンズ市及びその周辺において実施するに際し、当部と協議の上、刑事分野におけるネパール側のニーズの把握と協力の可能性を検討すべく、筆者を上記調査に参加させ、同年7月16日から23日までの調査期間中、ネパール政府により設置され、現在刑法及び刑事訴訟法の改正作業に従事している「刑事法改革改善タスクフォース（Criminal Law Reform and Improvement Taskforce）」の座長であるカルヤン・シュレスタ最高裁判所判事や、カトマンズ近郊のラリットプール郡裁判所裁判官、同郡検察官事務所検事、ネパール弁護士会所属弁護士等と面談し、ネパールの刑事司法が抱えている問題点等について情報収集を実施した。

この調査過程において、上記シュレスタ判事との面談の中で、ネパールでは、刑事分野において、処罰されるべき者が摘発処罰されず、摘発されても有罪率が極端に低いという、いわゆる「impunity（不処罰）」の問題をはじめとする様々な問題により、刑事司法が機能不全に陥りつつあるという深刻な事態に直面しており、この分野での支援ニーズは極めて大きいことが判明する一方で、刑事法令に関しては、刑事法改革タスクフォースが、2010年1月までに改正刑法及び改正刑事訴訟法の最終草案を完成させる予定になっている¹ため、JICAが刑事法支援を開始するとしても、この草案作成作業に全面的な支援を行うことは時間的に困難であり、仮に支援を行うとすれば、新法の施行のためのキャパシティ・ビルディング、あるいは法運用体制の強化等の支援などの分野となることで共通の認識が得られた。しかし、このような支援を行うにしても、果たして日本がネパールの必要とする知的・技術的リソースを有しているのか、いいかえれば、ネパール

1 この目標はどうかや達成できていないようである。2010年1月12日現在で筆者が現地に問い合わせたところ、作業は進んでおらず、未だ刑法草案も刑事訴訟草案もできていないとのことであった。

刑事司法の改善について果たして日本の知識・技術・経験が役に立つのか否かは慎重に検討する必要があることでも彼我の認識が一致した。

そこで、JICA調査団は、シュレスタ判事とも協議の上、まずは、同判事をはじめとするネパール刑事司法の関係者を対象に、カトマンズにおいて日本の刑事訴訟制度に関するセミナーを開催し、日本の制度について理解をしてもらうと同時に日本の制度や知識経験の中で、ネパール側から見て同国刑事司法の改善強化に役立つ部分があるか否か、探ってもらうこととした次第である。なお、シュレスタ判事からは、せっかくこのようなセミナーを実施してもらうのであれば、現在進行中の改正刑法・刑事訴訟法起草にも役立つと思われるので、可能な限り早期に開催してもらいたい旨の要望が出されたことから、調査団帰国後、日程調整を行い、本年10月に筆者が再度カトマンズを訪れ、セミナーを開催することにした。

2 セミナーの基本的コンセプト

本セミナーは、上記のとおり、あくまでもまず日本の刑事制度の概要を知ってもらうことに主眼を置いて全般的な説明をすることとし、加えて、現在ネパールで議論されている刑事法上の論点や、特に最高裁判所や上記刑事法改革タスクフォースが強い関心を持っている事項については、事前に論点をネパール側から提示してもらい、プレゼンテーションの中で、これらに対応する日本法上の制度について特に詳細な説明をすることとした。

第2 セミナー概要

- 1 開催日時 2009年10月29日（木）、30日（金）
午前9時～午後4時30分（適宜昼食休憩、コーヒープレイクを含む）
- 2 開催場所 カトマンズ市内「ホテル・マウンテン」会議場
- 3 主催 JICAネパール事務所・ネパール最高裁判所
- 4 司会 ネパール最高裁判所 カルヤン・シュレスタ判事
- 5 発表者 ① 法務総合研究所国際協力部教官 森永太郎
② ネパール法務司法省 マドハフ・パウデル次官
③ トリブヴァン大学（ネパール・ロー・キャンパス）教授 ラジット・バクタ・プラダナンガ博士
- 6 あいさつ ① 在ネパール大使館 水野達夫特命全権大使
② JICAネパール事務所 丹羽憲昭所長
③ ネパール最高裁判所 ラム・クリシュナ・ティマルセナ事務総長
- 7 参加者 ネパール最高裁判所判事，ネパール検事総長府次長検事，ネパール国会法務委員会委員，ネパール警察幹部等約40名
- 8 進 行

第1日目午前中後半に法務司法省パウデル次官が、現在刑事法改革タスクフォースにおいて議論されている主要論点について1時間程度説明を行い（後記参照）、また、2日目午前中後半にトリブヴァン大学教授プラダナンガ博士が、刑法理論とネパール刑事法の歴

史的発展過程について同じく1時間程度説明を行ったほかは、筆者においてパワーポイントスライドを使用して日本の制度説明を行い、適宜質疑応答を行う形式でセミナーを進めた。

第3 実施結果・所感

1 事前に最高裁判所から送付されていた関心事項は①日本の刑事法の発達経過、②警察と検察の関係、③保釈、④被害者・証人保護、⑤量刑であり、これらについては特に詳しい説明を行ったが、このほか、特にシュレスタ判事からは、日本の有罪率の高さと、検察官の役割についても強い関心が寄せられていたことから、これらの点について集中的に説明した。



2 参加者の関心は非常に高く、しばしばプレゼンテーションを中断して質疑応答に終始しなければならない場面もあったが、シュレスタ判事の時宜を得た司会進行により、予定していた事項については概ね予定どおりの説明をすることができた。

3 討議の詳細については割愛するが、参加者との対話の中で得られたネパール刑事法の主要な論点・問題点についての情報は次のとおりである。いずれも様々な参加者からセッションの中で、あるいは休憩時間における雑談等から口頭でかつ断片的に得られた情報も少なくないので、不正確なものも混在し、引き続き検証が必要であるが、現在のネパールの刑事司法関係者の苦悩が垣間見える。

(1) ネパールでは、近年、警察の捜査能力の低下により、犯罪の捜査・訴追に困難をきたしている²。1990年代初頭にほぼ完全に当事者主義化した刑事手続の下で、裁判所は検察官に相当高度の証明を求める傾向が強まったが、検察がこれに応えることができないまま、実際の事件では証明不十分により無罪とせざるを得ない事案が増加する一方で、従来からさほど高くなった有罪率（30パーセント強）が、現在では10パーセント台に低下している³とのことである。裁判所は、職権調査はできないため、適正な証明活動がなされれば有罪の可能性があると考えるも、自らはどうすることもできない。このような状態のため、現在最高裁判所では、職権調査を一部導入し、検察の立証活動が不十分な場合には裁判所が職権発動をして捜査を命じ、あるいは自ら証拠収集をする制度を導入すべきかどうか考えているとのことである。しかし、裁判所としては、そのような策はいわば当事者主義の敗北であり、できれば避けたい。したがって、検察の能力強化と検察と警察の関係改善によって効果的な捜査立証活動ができるような方向を模索したいと考えている。

(2) さらに、通常はこの国でも警察が捜査し、検察官が訴追して刑事罰が加えられ

2 セミナー参加者の中からは、「もともとネパールの警察は、王宮護衛をもって最重要任務としており、犯罪捜査を重要な職務と認識しない傾向がある」との声も聞かれた。

3 セミナー参加者との話で出てきた数字であり、正確なものではないことに留意されたい。

る多くの中規模・小規模な刑事事件が、根強く残っている「私人訴追」の観念から、訴追されずに放置されているという現状がある。特に個人的法益に対する犯罪については私人訴追に任せるという考え方が浸透していることから、一般市民は犯罪被害にあっても自ら裁判所に訴えを提起しなければならないが、証拠収集などを警察に頼んでもやってくれない。その結果犯罪が放置され、国民の刑事司法制度に対する信頼は危殆に瀕している。

- (3) ネパールの裁判所は一般的に言って、有罪無罪の判断に精力を注ぎ、有罪事件の量刑判断がずさんな傾向がある。量刑資料となる証拠を重視しない傾向があり、量刑も各裁判官によってまちまちで、余りにも統一が取れていない。類似の事案で片や懲役2か月、片や懲役5年などという不均衡が現実に起きており、刑事司法が信頼を失う一因となっている。このため、現在、有罪無罪の判断過程と、有罪となった被告人に対する量刑の過程を切り離し、別個の手続として、量刑証拠の収集と当事者意見の吟味に集中できるように制度を改変すべきか否かが検討されている。また、**Sentencing Policy**を何らかの形で明文規範化するか否かについても激しい議論が行われている。
- (4) 同様の問題は保釈の可否及び保証金額についても生じており、著しい不均衡が見られる。そこで、保釈の可否及び保釈保証金の額について統一的な基準を設けるべきか否かの議論が行われている。
- (5) 証人や被害者の保護が不十分なため、市民の協力が得られず、人証が揃わないために無罪にせざるを得ない事件が余りにも多い。効果的な保護策を講じる必要がある。
- (6) ネパールは、王政崩壊後、政治情勢が不安定であるばかりでなく、「民主主義」や「政党」の名を借りて司法にまで恣意的な介入をしてくる勢力が多くなっている。賄賂や恫喝、ひどい場合には暴力を持って裁判に介入してくることも多い、検察官や弁護人などの刑事裁判の当事者に対する恫喝・脅迫なども珍しくない。人々は、司法手続に対する信頼を失いつつあり、救済を自力救済やデモなどの集団示威行為に頼る傾向が強まりつつある。司法の信頼回復は急務である。



第4 今後の支援の方向性

- 1 セミナーを終了した後、シュレスタ判事から聞かれたのは「これまでネパールの刑事手続と日本の刑事手続では相当の違いがあると思いでおり、もしかすると余り参考にならないかもしれないという危惧もなかったが、セミナーを終えてみて、その危惧は一掃された思いである。発表を聞いている限り、共通点は多々存在し、現在の刑事司法制度を作り上げてきて適正に運用している日本の経験・技術は大変参考になるものであるし、積極的にネパールの制度に採り入れるべきものが多々あるように思う。今後もっと日本法を研究してネパールの制度とその運用改善に是非役立てたい。」との感想であった。筆者の個人的な感想もシュレスタ判事と共通する。ネパールは、英法の

制度に相当強い影響を受けているが、刑事司法の本質的な部分については、同じく戦後米国の強い影響を受けた日本の制度によく似ている部分が多く、支援をするに当たっての親和性は相当高いといえよう。また、法曹の多くが英語を解する上、法律学が相当程度発達していることもあって、セミナー中、コミュニケーションギャップはほとんど感じることはなく、繰り返し説明しても理解が困難、という場面は一度もなかった。このような観点からは、ネパール刑事司法への支援は我が国にとってやりやすい面が多いものと思われる。

- 2 ただ、具体的支援内容については、ネパールの刑事司法が置かれている状況が極めて深刻で、規模の比較的大きな支援を必要としていることにかんがみれば、もっとも効果的な支援がどのようなものであるのかについては慎重な検討を要する。そのためには、今後もセミナーや調査の形で綿密な情報収集を行い、その上でプロジェクト化あるいはプログラム化の可否を考える必要がある。最近の要望調査においてネパールから要請のあった刑事訴訟制度に関する本邦研修は、今後の支援の手法を形成するために極めて有益であると考えられるので、これを積極的に実施し、その上でいかなる支援をすべきか、緊密な対話の上で決定すべきである。現時点で得られている断片的な情報からは、恐らく、組織的キャパシティ・デヴェロプメント (institutional capacity development) 支援として、「検察の組織的な能力強化」と、制度構築支援として、「効率的な捜査公判手続の確立」がテーマとなりうると考えられるが、現時点では範囲を絞り込むのはなお時期尚早と思われる。

付：マドハブ・プラサド・パウデル法務司法省次官のプレゼンテーション要旨

前記のとおり、ネパールではシュレスタ最高裁判所判事を中心とする刑事法改革改善タスクフォースが現在刑法及び刑事訴訟法の草案作成作業に当たっているところ、上記のセミナーでは、このタスクフォースの中で討議されている論点について、パウデル次官によるプレゼンテーションを行われた。今後のネパールの刑事法の行方を検討するに当たって興味深い内容を含んでいるので、プレゼンテーションの要旨をここに紹介する。

- 1 ネパールの刑事法はコモン・ローの影響を受けており、体系的な成文法としてはまともまっておらず、一般法であるムルキ・アイン法典⁴及び特別法としてのその他の単行法に刑罰法令・刑事手続法令が分散している。
- 2 体系的な成文刑事法典の編纂の試みとしては、1955年にネパール議会法務委員会が作成した「刑法草案」があるが、これはインドの1860年刑法典のコピーに過ぎず、法律として成立することはなかった。続いて、1973年に政府の刑事司法研究タスクフォースが

4 英文表記では「Muluki Ain」とも「Mulki Ain」とも綴るようである。1854年に成立したネパールの一般成文法典であり、民法・民事訴訟法・刑法・刑事訴訟法の4つの分野をカバーする。大陸法、ことにフランス法の影響が強いとのことである。成立後、1888年、1935年及び1963年に改正が行われており、最後のものは「新ムルキ・アイン (Naiya Muluki Ain)」として現在もなお効力を有する。しかし、セミナー参加者から聞いたところでは、この法典は、言語が古くて理解しづらい（理解不能な規定もあるとのこと）上、雑多な規定が整理されずに列挙されていて、理論的整合性にも問題を抱えているとのこと。そのため、ネパールは、これを解体して上記4つの法律を新たに制定する過程にあるとのこととであった。

別の刑法草案及び刑事訴訟草案を作成したが、これらも法律にはならなかった。3度目の試みは、2003年の「刑法・刑事訴訟法改正委員会」による新たな刑法・刑事訴訟法草案であるが、これも立法化は進まないままになっていた。現在のタスクフォースは、この2003年の草案を再検討して必要な修正を加え、立法化を目指すために設置されたものである。

3 刑事法改革の主要目的は次のとおりである。

- (1) 現行の刑事司法制度を国際標準に合致するように改革すること
- (2) 刑事司法の一般理念を刑法に反映し、刑法を現代的なものにすること
- (3) 刑事司法行政を効率的なものとする
- (4) 刑事手続を簡易なものとする
- (5) 社会秩序を統合し国家の法制度を体系的、統一かつ機能的なものとする
- (6) 成文法に基づく刑事法学と法秩序を形成すること
- (7) 法と秩序について市民を主要なステークホルダーとして参加させ、人権を保護すること
- (8) ネパールが締結・参加している国際条約等に基づく国際的義務を国内法に反映させること

4 起草中の原案の特徴は次のとおりである。

- (1) コモン・ローの原理及び実務を大幅に反映している
- (2) 一般法の性格を有する
- (3) 資金洗浄、人身売買、汚職、麻薬、サイバー犯罪など、特殊な取扱いを要する犯罪については規定していない
- (4) 刑事司法の基本原則を成文化している
- (5) 一定の犯罪につき、国外犯処罰を規定している
- (6) 刑事司法の場における犯人の被害者に対する被害弁償を規定している

5 草案に盛り込むことを検討している事項

- (1) 一定の行為の犯罪化（逃走、拷問など）
- (2) 答弁取引制度
- (3) 刑事責任の加重減免事由
- (4) 刑事における被害弁償制度
- (5) 検察官の説明責任に関する規定
- (6) 有罪宣告手続と量刑手続の分離
- (7) 矯正施設及びコミュニティ・センター
- (8) 法廷手続におけるITの利用に関する諸規定
- (9) 責任減免嘆願の制度化
- (10) 被害者救済基金の創設
- (11) 国際司法共助