

ISSUE BRIEF

公訴時効の見直し

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 679 (2010. 4. 22.)

はじめに

I 公訴時効制度の概要

- 1 内容
- 2 沿革
- 3 趣旨
- 4 諸外国の状況

II 公訴時効の見直し

- 1 検討の経緯
- 2 論点
- 3 世論・諸団体の動向等

おわりに

一年余りの検討を経て、政府の公訴時効の見直し案がまとまった。殺人等の公訴時効を廃止するなど、その内容は百年以上の歴史を有する我が国の公訴時効制度に根本的な修正を加えるものとなっている。

見直し案に関しては、廃止・期間延長という方策を採ることの妥当性や、公訴時効を廃止する犯罪の定め方などが論点となる。長年月が経過すると被告人の防御が困難になるとの懸念に対して、どのようにこたえるかも課題である。

また、現に公訴時効が進行中の犯罪に見直しを適用する（いわゆる遡及適用を行う）ことについては、公訴時効制度の趣旨を見極めた上で、遡及処罰の禁止を定めている憲法第39条との関係について、議論を尽くす必要がある。

行政法務課

こしだ たかお
(越田 崇夫)

調査と情報

第679号

はじめに

平成 22 年 3 月 12 日、殺人等の公訴時効を廃止すること等を内容とする「刑法及び刑事訴訟法の一部を改正する法律案」(第 174 回国会閣法第 53 号。以下「改正案」という。)が国会に提出された。改正案は、百年以上の歴史を有する我が国の公訴時効制度に根本的な修正を加えようとするものであり、社会的にも大きな関心を集めている。

本稿では、公訴時効制度の概要を解説した後、今回の公訴時効の見直しについて、検討の経緯等を紹介し、その論点を解説することとする。

I 公訴時効制度の概要

1 内容

公訴時効制度とは、犯罪が行われた後、法律の定める一定期間が経過すると、被疑者を起訴することができなくなる制度である¹。

現行法は、法定刑の重さを基準として 7 段階で時効期間を定めており、最長は「死刑に当たる罪」の 25 年である(刑事訴訟法(昭和 23 年法律第 131 号)第 250 条)。

公訴時効は犯罪行為が終わった時から進行を始め(同法第 253 条)、その事件について起訴がなされると、進行を停止する(同法第 254 条)²。また、被疑者が国外にいる場合等も進行を停止する(同法第 255 条)。

2 沿革

現在に至る公訴時効制度は、明治 15 年に施行された治罪法(明治 13 年太政官布告第 37 号)において初めて定められた(当時は「期満免除」制度と呼ばれていた)³。同法は、フランス法を手本にしたと言われている。明治 41 年には時効期間の区分が現在に近いかたちに整えられ、昭和 24 年に施行された現行刑事訴訟法も、それまでの制度をおおむね引き継いだ(時効期間の変遷については、巻末の別表 1 を参照)⁴。

平成 16 年、死刑に当たる罪の時効期間を 15 年から 25 年に延長するなど、凶悪・重大犯罪の時効期間を見直す法改正が行われ、平成 17 年 1 月 1 日から施行された。この平成 16 年改正は、「国民の平均年齢が大幅に延びる等の状況のもとで、凶悪重大犯罪に対する処罰感情等が時の経過により鎮静化していく度合いが低下しているというふうと考えられることや、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

¹ 刑事事件に関する時効には、ほかに、刑の言渡しを受けた後、法律の定める一定期間が経過すると、その刑の執行が免除される「刑の時効」の制度もある。改正案は、刑の時効についても見直しを行うこととしているが、本稿では説明を割愛した。

² 時効が停止しても、それまでに進行した時効の効力は失われない(停止事由が消滅すると、残りの期間について時効の進行が始まる)。これに対し、それまでに進行した時効の効力を失わせる制度を「中断」という(中断事由が消滅すると、改めて初めから時効の進行が始まる)。現行刑事訴訟法に「中断」の規定はない。

³ 江戸時代にも、公訴時効に似た制度として、「旧悪」という制度があった。寛保 2(1742)年に完成した公事方御定書には、犯行後 12 か月を経過した犯罪については、犯人に改善が認められる場合は不問に付すことが定められている。ただし、主殺し、放火、追剥ぎ等の犯罪(おおむね死刑に当たる罪と言われる。)には適用がなかった。道谷卓「公訴時効—歴史的考察を中心として」『関西大学法学論集』43 巻 5 号, 1994.1, pp.137-141.

⁴ 沿革の詳細は、原田和往「公訴時効制度の歴史的考察」『早稲田法学会誌』54 巻, 2004, pp.165-214.を参照。

拠を得ることが可能になっていることなどを踏まえ」て行われたものとされる⁵。

3 趣旨

公訴時効制度の存在理由については、伝統的に、①時間の経過によって、社会の処罰感情が希薄化するので、処罰の必要がなくなること（実体法的理由）と、②時間の経過によって、証拠が散逸するので、適正な裁判を行えなくなること（訴訟法的理由）が挙げられてきており、両方の理由を併せ考える説⁶が有力である。また、③捜査機関や裁判所の負担の軽減も、公訴時効制度の意義として挙げられることがある。

最近では、公訴時効制度を個人の側（起訴・処罰される側）から基礎づける考え方（「新訴訟法説」と呼ばれる。）も有力となっている。この考え方では、④事件処理の遅延と公訴権の濫用を防止し、「迅速な裁判」を保障すること⁷や、⑤一定期間起訴されていないという事実状態を尊重すること⁸などが公訴時効制度の趣旨とされる。

新訴訟法説は、公訴時効制度が被疑者の利益にかかわるものであることを明らかにし、ここから、公訴時効制度を被疑者の利益の保護と国家の刑罰権の実現という相対する要請を調整する制度としてとらえる見方も広がった。公訴時効制度は、様々な機能を果たす反面、処罰に値する犯罪人が罪を免れる場合⁹が生じうるという「副作用」も有しているのであり、「公訴時効に関する立法論の重点は、これらの利益と損失との比較衡量におかれるのが当然である」¹⁰とも指摘されている。

4 諸外国の状況

公訴時効制度はローマ法に起源を持ち、フランス、ドイツなど大陸法系の国々において整備されていった。公訴時効の概念がなかった英米法系の国々（英国、米国等）でも、法律で公訴時効を定める例が見られるようになり、「公訴時効の承認は、近代刑事法における普遍的原則だといってよい」¹¹と言われる。時効期間の定め方は各国でまちまちであり、特に重大な犯罪には公訴時効を適用しない国が多い（諸外国の公訴時効制度の概要については、巻末の別表2を参照）。以下では、注目される事例をいくつか紹介する。

【米国：DNA型情報に基づく起訴等】 米国では、性的虐待に関する罪について、被疑者をDNA型情報によって「特定」し、（氏名不詳のまま）起訴することを認める法律が、2003年に制定された。公訴時効の完成前にこの起訴（「ジョン・ドウ（名無しの権兵衛）起訴」と呼ばれる。）が行われると、その犯罪に公訴時効は適用されなくなる。2004年には、その他の重罪について、DNA型情報による被疑者の「特定」に公訴時効の進行を中断する効果を認める法律が制定された。なお、性的虐待に関する罪の公訴時効は2006年に廃止された¹²。

【ドイツ：謀殺罪の公訴時効の遡及的廃止】 ドイツ（旧西ドイツ）では、ナチスの犯罪の

⁵ 第161回国会衆議院法務委員会議録第7号 平成16年11月12日 p.29.（大林宏法務省刑事局長答弁）

⁶ 平野龍一『刑事訴訟法』有斐閣、1958、p.153.

⁷ 坂口裕英「時効制度の改革」『ジュリスト』438号、1969.11.15、pp.96-100.

⁸ 田宮裕『日本の刑事訴追』有斐閣、1998、p.200.

⁹ いわゆる「逃げ得」となる場合である。

¹⁰ 松尾浩也「公訴の時効」日本刑法学会編『刑事訴訟法講座 第1巻』有斐閣、1963、p.218.

¹¹ 同上、p.210.

¹² 中川かおり「2004年万人のための司法手続法」『外国の立法』226号、2005.11、p.9,19; Charles Doyle, “Statutes of Limitation in Federal Criminal Cases: An Overview,” *CRS Report for Congress*, RL31253 (2007), pp.2-6.

公訴時効が完成することを阻止する目的で、謀殺罪等の時効期間を遡及的に延長するための法律が、1965年に制定された。1969年、連邦憲法裁判所は、①公訴時効は起訴の可能性についての定め過ぎず、遡及処罰の禁止の対象ではない、②法治国家の原理からも、問題の犯罪の重大性を考慮すれば、時効期間が変更されないとの期待は保護に値しない、として、この法律を合憲と判断した。1979年、謀殺罪の公訴時効は遡及的に廃止された¹³。

【国際刑事裁判所：集団殺害犯罪等への公訴時効の不適用】 1998年に採択された「国際刑事裁判所に関するローマ規程」は、国際刑事裁判所が管轄権を有する①集団殺害犯罪、②人道に対する犯罪、③戦争犯罪等に公訴時効が適用されないことを規定した（第29条）。規程締結の際、ドイツ等はこれらの犯罪の公訴時効を国内法上も廃止したが、我が国（2007年締結）はそうした措置を講じなかったため、仮に我が国で、これらの犯罪が公訴時効の完成後に問題となった場合には、同裁判所による管轄権の行使に協力する義務が生じるとの指摘がある¹⁴。

II 公訴時効の見直し

1 検討の経緯

（1）法務省内勉強会における検討

今回の見直しの検討は、平成21年1月、森英介法務大臣（当時）が法務省内に「凶悪・重大犯罪の公訴時効の在り方に関する省内勉強会」を設けたことから始まった。この勉強会は、公訴時効について、「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」¹⁵ことを受けて設置されたものという。勉強会は、同年3月に中間報告書を、同年7月に最終報告書¹⁶を公表した。最終報告書の要点は、①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時効期間を延長する方向で見直すのが相当である、②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、というものであった¹⁷。

（2）法制審議会における検討

鳩山由紀夫内閣成立後の平成21年10月28日、千葉景子法務大臣は、「近年における凶悪・重大犯罪をめぐる諸事情にかんがみ、公訴時効の在り方等を見直す必要があると思われる」として、法制審議会に対し、その法整備の要綱骨子を示すよう諮問した。諮問に際して大臣は、「特段の内容を示すことなく諮問をさせていただいた」とする一方で、「基本

¹³ 小池信太郎「ドイツにおける公訴時効制度の現状」『刑事法ジャーナル』18号、2009、pp.29-35；西田典之「西ドイツにおける謀殺罪時効廃止—その経過と問題点」『法学セミナー』296号、1979.10、pp.2-10。

¹⁴ 戸田典子「ドイツ 国際刑事裁判所のための国内法整備」『外国の立法』215号、2003.2、p.120-123；高山佳奈子「国際刑事裁判所の刑事手続の特質」村瀬信也・洪恵子編著『国際刑事裁判所』東信堂、2008、pp.209-210,225。

¹⁵ 法務省「凶悪・重大犯罪の公訴時効の在り方について—一制度見直しの方向性」2009.7.15、p.1。<<http://www.moj.go.jp/content/000009078.pdf>> 具体的な動きとしては、平成20年11月、全国犯罪被害者の会が、殺人等の重大犯罪について公訴時効の廃止を求める決議を行ったことが挙げられる。なお、平成21年2月には、殺人事件被害者遺族の会が結成され、同年6月に公訴時効の撤廃を求める嘆願書と署名（4万5千人分）を法務大臣に提出した。

¹⁶ 同上

¹⁷ 勉強会発足時は「省内に『廃止論』はほとんどなかった」（法務省幹部）が、関係団体からのヒアリングで「廃止」を求める声が圧倒的であったことなどから、議論が一気に進み、公訴時効の廃止に踏み込むこととなったという。「殺人罪の時効廃止 法務省最終報告 被害者・遺族感情に配慮」『日本経済新聞』2009.7.18。

的には、廃止というか見直すということが諮問の方向です」とも述べた¹⁸。

法制審議会は、「刑事法（公訴時効関係）部会」（以下単に「部会」という。）を設置して検討を進めることとし、15名の委員が委嘱された¹⁹。部会は、被害者団体からのヒアリングや国民からの意見募集なども行いながら検討を進め、平成22年2月8日に開催した第8回会議において、事務局が作成した要綱骨子案を賛成多数で決定した。その内容は、「森前法相の勉強会を踏襲した」²⁰ものであった。同月24日、法制審議会は総会を開催して同案を賛成多数（賛成14人、反対1人）で原案どおり採択し、千葉大臣に答申として提出した²¹。改正案は、この答申に基づくものである。

以下、改正案の内容や部会での議論を参照しながら、今回の見直しの論点を解説する。

2 論点

（1）見直しの必要性・妥当性

【見直しの必要性】 部会では、殺人等の凶悪・重大犯罪について、「時間の経過によって犯人が処罰されなくなるのはおかしいのではないか」という公訴時効制度の在り方そのものを問う意識が国民の間で広がってきていることから、公訴時効の見直しを行う必要があるとの意見が大勢を占めた。平成16年改正は、凶悪・重大犯罪の増加傾向に対処するための刑事政策の一環として、（公訴時効制度の存在を前提として）時効期間を延長したものであり、今回の見直しは別の根拠によるものとされる²²。

他方、日本弁護士連合会（以下「日弁連」という。）は、平成16年改正の犯人検挙への効果を検証することなく見直しを行うことは、時期尚早であるとしている²³。

【公訴時効制度の趣旨との関係】 部会では、公訴時効制度の趣旨として、①処罰感情の希薄化、②事実状態の尊重、③証拠の散逸の3点が挙げられ、議論された。

このうち、処罰感情の希薄化と事実状態の尊重については、殺人のような凶悪・重大犯罪の場合には、もはや当てはまらない理屈でないかとの見方が示された。

証拠の散逸に関しては、日弁連は、長年月を経過した後に起訴がなされると、アリバイの立証が困難になるなど、被告人の防御に多大な困難が生じると主張しており、部会でも同様の意見が出された。これに対しては、重い举证責任を負っている検察官の方がより不利になるのではないかとの反論もあり、結局、裁判所が事実認定を厳しく行うことによって対応できる問題であり、一定期間が経過した後に起訴を認めないこととする決定的な理由とはならないのではないかとの見解が有力となった。

¹⁸ 「法務大臣閣議後記者会見の概要（平成21年10月23日（金）」

<http://www.moj.go.jp/hisho/kouhou/kaiken_point_sp091023-01.html>

¹⁹ 委員の構成は、学者6名、政府関係者6名、弁護士2名、被害者団体関係者1名。なお、日本弁護士連合会は、法制審議会の刑事法関連部会において、事務局によって事実上固定された学者枠の中から委員・幹事を選任する方法を改め、多様な意見を有する有識者等を選任することを求める意見書を、平成22年1月に法務大臣と法制審議会議長に提出した。

²⁰ 「今国会に刑訴法改正案 迫る時効に『照準』」『毎日新聞』2010.2.9.

²¹ 「答申（凶悪・重大犯罪の公訴時効の在り方等に関する要綱（骨子）」 <<http://www.moj.go.jp/shingi/1002-24-4.html>> なお、省内勉強会の最終報告書（前掲注15）と異なり、答申の内容を得るに至った理由や状況認識は記載されていないので、審議会の議事録等を参照する必要がある。部会の議事録は以下を参照。「刑事法（公訴時効関係）部会」 <http://www.moj.go.jp/shingi/shingi_kouso_index.html>

²² 平成16年改正で根拠とされた新たな捜査技術の開発は、今回、見直しを行う根拠として挙げられていない。

²³ 日本弁護士連合会「凶悪・重大犯罪の公訴時効の在り方に関する意見書」2009.6.11. <<http://www.nichibenren.or.jp/ja/opinion/report/data/090611.pdf>> 以下、日弁連の意見の紹介は、この意見書による。

(2) 見直しの方策

改正案は、公訴時効の①廃止と②期間延長を組み合わせた内容となっている。部会では、この2つの方策に加え、③被疑者をDNA型情報等により特定して起訴する（ことにより公訴時効の進行を停止する）制度の導入と、④検察官の請求に基づく裁判官の決定により公訴時効の進行を停止・中断する制度の導入という、個別の事件の公訴時効の進行について特別の取扱いをする方策についても検討が行われた。

【公訴時効の廃止・期間延長】 公訴時効の廃止は、「時間の経過によって犯人が処罰されなくなるのはおかしい」という国民の意識に対応するのにふさわしい方策であるとして、部会で支持を集めた。

期間延長については、平成16年改正の根拠とされた事情がその後に変わったとは言えず、再び延長を行うことに説明が付くのか疑問であるとの指摘が出るなど、積極的な支持は乏しかった。他方で、殺人等の凶悪・重大犯罪のうち特に重いものについて公訴時効を廃止する場合、バランス上、他の同種の犯罪についても時効期間の延長を行うことが適当であるとの意見が多く出され、公訴時効の廃止との組合せで採用されることになった。これに対しては、バランスを理由として延長を行うのは論理的でないとの指摘もあった。

【被疑者をDNA型情報等により特定して起訴する制度】 この制度は米国の制度を参考にしたものであるが、部会では、その後の訴訟手続を進められないのに、公訴時効の進行を停止するために便法として起訴を認めることは適当でない等の否定的な意見が相次いだ。

【検察官の請求に基づく裁判官の決定により公訴時効の進行を停止・中断する制度】 このような制度については、民主党も平成21年7月に政策検討課題として言及していた²⁴。

部会では、検察官の請求に基づき、裁判官が確実な証拠があること等を認める場合には、その決定により公訴時効の進行を停止・中断することとする案について、議論が行われた。委員からは、様々な事案に柔軟に対応できるという利点が挙げられる一方で、①裁判官が何をどのように判断するのか不明である、②起訴前に裁判官が証拠に基づき判断を行うことは、後の裁判で被告人の防御にとって危険である等の指摘が相次いだ。

さらに、個別の事件の公訴時効の進行について特別の取扱いをする方策に共通する問題点として、③証拠の状況という偶然に左右される事情に基づいて時効期間を変えることは不合理であり、被疑者の間で不平等が生まれる、④後から証拠が出てきて犯人が分かる場合については公訴時効を見直さないとする理由が不明である、⑤そもそも公訴時効制度とは、個別の事件の具体的状況を捨象して一律に扱うことを基本的な考え方とする制度であり、事件ごとの事情によって時効期間を変える仕組みはなじまない、との指摘もなされた²⁵。

その後、部会では、弁護士の委員らが、事務当局が作成した要綱骨子案への対案として、それまでに議論した案の修正案を提出したが²⁶、部会での指摘（特に③～⑤）を克服したものとは言えず、採決の結果、否決された。

²⁴ 「民主党政集 INDEX2009」 p.13. <<http://www.dpj.or.jp/policy/manifesto/seisaku2009/img/INDEX2009.pdf>>

²⁵ 日弁連も、その意見書（前掲注23）では、ここで紹介したような指摘のいくつかに言及し、このような制度の導入に対して反対を表明している。

²⁶ 修正案の内容は、検察官の公告により公訴時効の進行を中断することとするが、被疑者が逮捕された段階で、裁判官が上記公告の時点で逮捕が認められる程度の証拠があったことを認めない場合には、公訴時効が完成したことを理由として以後の捜査や訴追を打ち切る旨の判断をする、というものであった。

（３）見直しの対象とする犯罪

【公訴時効を廃止する犯罪】改正案は、人を死亡させた罪のうち、死刑に当たるものについて、公訴時効を廃止するとしている（つまり、「時間の経過によって犯人が処罰されなくなるのはおかしい」という国民の意識が形成されているのは、この２つの要件を満たす犯罪であると判断している。表１参照）。

人を死亡させた罪は、人の生命という究極の法益を取り返しのつかないかたちで侵害した罪であることが、特別な扱いをする理由とされている。被害者団体は、被害者に重篤な後遺障害を与えた犯罪も廃止の対象とすることを要望しているが、部会では、殺人未遂罪や傷害罪には被害が軽微なものも含まれることなども指摘され、対象外となった。また、同じく被害者団体から見直しの要望が出ていた²⁷性犯罪も、対象外とされた。

（人を死亡させた罪のうち）死刑に当たる罪を対象としたのは、刑法が最も重く評価している犯罪であることによるという。これに対して、部会では、①対象が（謀殺等の公訴時効を廃止した）ドイツと比べても広すぎるのでないか、②窃盗が発展して死に至った場合も含まれる強盗致死についてまで、上述したような国民の意識が形成されているとは言えないのでないか、③被害者から要望の強い強姦致死等も対象とすべきでないか等の意見や疑問も出されていた。さらに、④法定刑は生命の侵害以外の要素も評価して定まっているのであるから、生命の侵害に注目して見直しを行うのであれば、単に法定刑の重さを基準として対象を決めることは適切でない、との指摘もあった²⁸。

【時効期間の延長幅】改正案は、人を死亡させた罪のうち、死刑に当たる罪以外のものについて、時効期間を現在のほぼ２倍に延長することとしている（巻末の別表１を参照）²⁹。これに対して、部会では、平成１６年改正により延長された時効期間をわずかな期間でまた２倍に延長することは、それこそバランスを欠いているのでないか、との指摘もあった。

表１ 主な「人を死亡させた罪」

	死刑に当たる罪	無期の懲役・禁錮に当たる罪	長期20年の懲役・禁錮に当たる罪	左記以外の懲役・禁錮に当たる罪
殺害について故意があるもの	殺人（強盗殺人）			
故意の犯罪行為によるもの	強盗致死	強姦致死 強制わいせつ致死	傷害致死 危険運転致死	
人を死亡させた罪				自動車運転過失致死 業務上過失致死
改正案による見直しの内容	廃止	期間延長	期間延長	期間延長

（出典）筆者作成

（４）現に公訴時効が進行中の犯罪への適用（いわゆる遡及適用）

改正案は、公訴時効の廃止や期間延長を、現に公訴時効が進行中の犯罪（改正法の施行

²⁷ 性犯罪被害者らで組織する「性暴力禁止法をつくろうネットワーク」が、平成21年12月14日に法制審議会に要望書を提出した。「子ども性犯罪 時効廃止を」『東京新聞』2009.12.20.

²⁸ この指摘に従えば、廃止の対象とする犯罪は、生命の侵害にかかわる要件（例えば故意に生命を侵害したこと）によって決めることが適切となり、例えば強盗致死と強姦致死は同じ扱いを受けることとなろう。今回の見直しの趣旨からすれば、従来の枠組みに捕らわれることなく、上述したような国民の意識がどのような犯罪について形成されているかを見極め、それに適合した要件を追究することが重要であると思われる。

²⁹ なお、罰金に当たる罪である過失致死については、必要に乏しいとして延長を行わないこととしている。

前に行われた犯罪で、改正法の施行時に公訴時効が未完成のもの)にも適用する(いわゆる遡及適用を行う)こととしている。

【憲法第 39 条との関係】ここで問題となるのが、遡及処罰の禁止を定めている憲法第 39 条³⁰との関係である。憲法第 39 条は、直接的には刑罰規定の遡及適用の禁止を定めたものと解されている。公訴時効のような手続規定への適用の有無については、学説は分かれており、①刑罰規定でないので適用はないとする説³¹、②公訴時効のような「被告人の実質的地位に直接影響をもつ実体法に密接な訴訟規定」には適用があるとする説³²などがある。公訴時効制度が実体法的な存在理由(処罰の必要の減少・消滅)を有することが、憲法第 39 条を適用すべき根拠として挙げられることが多い³³。

最近では、遡及適用の効果を憲法第 39 条の趣旨に照らし、その可否を判断する考え方も有力である。憲法第 39 条の趣旨は、国民の行動に関する予測可能性を保障し、行動の自由を守ることにありとされる。公訴時効の廃止等の遡及適用は、被疑者に対して予測できなかった不利益(もともと定まっていた時効期間が経過した後も起訴される可能性が消滅しないという不利益)を与える。公訴時効制度の趣旨として被疑者の利益の保護を考えるならば、このことは保護すべき利益を害することを意味し、遡及適用は憲法第 39 条の趣旨に反することになる³⁴。これに対し、公訴時効制度によって被疑者の受ける利益は反射的なものにすぎず保護に値しないと考えるならば、遡及適用は憲法第 39 条の趣旨に反しないことになるとされる³⁵。

なお、国家刑罰権を時間的に制約する性格を有している公訴時効について、遡及適用を行うことは、憲法第 31 条が定める適正手続の保障に反するとの見解もある³⁶。

【判例】かつて大審院は、時効期間や、時効期間の基準となる法定刑の変更について、遡及適用を認める立場をとっていた³⁷。その後、最高裁判所は、時効期間の基準となる法定刑が変更された場合については大審院の判例を変更したが³⁸、時効期間自体が変更された場合については、「なお判断を留保している」³⁹と理解されている。

³⁰ 「何人も、実行の時に適法であつた行為…については、刑事上の責任を問はれない。」(憲法第 39 条前段) この規定は、実行時に違法だが刑罰がなかつた行為に後から刑罰を定めて適用することや、実行時に刑罰を科されていた行為に後からより重い刑罰を定めて適用することも、禁止していると解されている。

³¹ 佐藤功『憲法(上)新版』有斐閣、1983、pp.607-608; 大谷実「違憲との指摘 適当ではない」『日本経済新聞』2010.2.25; 土本武司「刑罰不遡及の原則に反せず」『産経新聞』2010.3.5。

³² 田宮裕「事後法の禁止」芦部信喜編『憲法判例百選』有斐閣、1963、p.125; 伊藤正己『憲法 第 3 版』弘文堂、1995、p.353; 樋口陽一ほか『憲法Ⅱ』青林書院、1997、p.379 (佐藤幸治執筆)。

³³ 例えば、松宮孝明『刑法総論講義 第 4 版』成文堂、2009、p.22; 小池 前掲注 13、p.34-35。なお、公訴時効を実体法上の制度と解した上で、憲法第 39 条の適用があるのは既に公訴時効が完成した犯罪への遡及適用に限られるとする見解もある。平野龍一『刑事訴訟法 改訂版 オンデマンド版』弘文堂、2004 (原本 1961)、p.89。

³⁴ 高田卓爾・田宮裕編『演習刑事訴訟法』青林書院新社、1972、p.219 (坂口裕英執筆); 藤本哲也「国際基準では当然」『日本経済新聞』2009.7.17、夕刊; 日弁連の意見書(前掲注 23)。

³⁵ 川出敏裕「公訴時効制度の見直し論について」『刑事法ジャーナル』18 号、2009、p.20。なお、松尾浩也「犯罪後の法律による刑の変更と公訴時効の期間」『判例時報』495 号、1967.11.1、p.146。は、時効期間に関する定めは、公訴時効制度がもつ社会的な安定を図るという「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り、したがって、時効期間の事後的な伸長も許される」とする。

³⁶ 西田典之『刑法総論』弘文堂、2006、p.50。

³⁷ 明治 43 年 9 月 20 日大審院判決(刑録 16 輯 1514 頁)、大正元年 10 月 8 日大審院判決(刑録 18 輯 1231 頁)等。

³⁸ 昭和 42 年 5 月 19 日最高裁判所決定(刑集 21 巻 4 号 494 頁)。同決定は、「犯罪後の法律により刑の変更があつた場合における公訴時効の期間は、法律の規定により当該犯罪事実に適用すべき罰条の法定刑によって定まる」とした。経過規定がない場合は、刑法第 6 条に従って最も軽い刑が適用されることになる。

³⁹ 堀江一夫「犯罪後の法律による刑の変更と公訴時効の期間」『法曹時報』19 巻 8 号、1967.8、p.224。

【過去の立法例】平成16年改正では、遡及適用は行われなかった⁴⁰。その理由は、「公訴時効の制度趣旨については、実体法説の考え方も有力に主張されていることに加え、…被告人に不利益であること」⁴¹と説明されているが、ほとんど議論が行われないままに決まったのが実情である⁴²。部会では、遡及適用は「積残しの問題であった」との発言も見られた⁴³。

現行刑事訴訟法の施行の際も、時効期間が一部延長されたが、遡及適用は行われなかった⁴⁴。その理由は、「既成の状態を尊重するためと、事の簡明を期するため」⁴⁵とされている。

近年、刑事手続に関して一種の遡及適用を行った例としては、検察審査会の議決に基づき起訴がなされる制度を導入した検察審査会法(昭和23年法律第147号)の改正が挙げられる⁴⁶。

なお、平成20年に犯罪被害者等給付金の支給額を拡充するための法整備が行われたが、改正法の施行前に行われた犯罪による被害への遡及適用は行われなかった⁴⁷。

【部会における議論・採決】部会では、憲法との関係に加え、平成16年改正から5年程度で政策判断を変えることの妥当性などについても議論された。結局、一定期間逃げ切れれば処罰されなくなるというような犯人の期待を保護する必要はないことなどから、遡及適用を行っても憲法第39条には反するものではなく、政策的にも被害者遺族からの強い要望に応えることを重視すべきであるとの意見が多かったとして、事務当局から遡及適用を行うこととする案が提示され、賛成10名、反対4名で可決された⁴⁸。

【既に公訴時効が完成した犯罪への適用】改正案は、既に公訴時効が完成した犯罪に対しては適用を行わない(公訴時効を未完成の状態に戻すことはしない)こととしている。このような遡及適用は憲法第39条に反するとの考えが一般的だが、部会では、公訴時効制度によって被疑者の受ける利益は保護に値しないと考えるならば、憲法第39条に反しないとの考え方も成り立つのではないかと、との指摘もあった⁴⁹。再び「積残し」が生まれることのないよう、今回の見直しではこのような遡及適用を行わないこととする理由が明確になることが望まれよう。

⁴⁰ 刑法等の一部を改正する法律(平成16年法律第156号)附則第3条第2項参照。

⁴¹ 松本裕・佐藤弘規「刑法等の一部を改正する法律について」『法曹時報』57巻4号, 2005.4, p.77。

⁴² 法務省内には「『当時、遡及を適用していれば、たった4年で議論は再燃しなかった』と当時の議論不足を指摘する声もある」という。「時効見直し『少し希望持てた』被害者の声配慮」『毎日新聞』2009.4.3, 夕刊。平成16年改正で遡及適用が行われなかったことで、「(改正前後で)被害者の命に差がついた」と感じた被害者遺族もいる。「被害感情 薄れるなんてあり得ない」『読売新聞』2009.4.3, 夕刊。

⁴³ 今回の見直しに関し、ある法務省幹部は「現在、時効見直しを求めている遺族らを救う方策でなければ意味がない」と述べたという。「殺人時効撤廃 被害者に配慮 スピード審議」『読売新聞』2010.1.29。なお、平成17年以降に公訴時効が完成した凶悪・重大犯罪や、現に公訴時効が進行中の凶悪・重大犯罪でも人を死亡させた罪以外のもの(殺人未遂、強姦等)については、(平成16年改正で遡及適用を行っていれば対象となったであろうが)改正案の遡及適用は及ばない。

⁴⁴ 刑事訴訟法施行法(昭和23年法律第249号)第6条参照。

⁴⁵ 野木新一『刑事訴訟法施行法逐条解説』最高裁判所事務総局刑事局, 1949, p.14。(原文は旧字体)

⁴⁶ 刑事訴訟法等の一部を改正する法律(平成16年法律第62号)。実際に、同法の施行日(平成21年5月21日)より前の平成13年に発生した明石歩道橋事故について、元明石署副署長の起訴がなされることとなった。

⁴⁷ 犯罪被害者等給付金の支給等に関する法律の一部を改正する法律(平成20年法律第15号)附則第2条参照。いつの時点まで遡るかについて公正かつ合理的な基準を設けることが極めて困難であることや、給付金の裁定に必要な資料の散逸等により制度の適正な運用が期待しがたいことが理由とされる。大野敬「犯罪被害者等給付金の支給等に関する法律の一部を改正する法律の逐条解説」『警察学論集』61巻7号, 2008.7, p.49。

⁴⁸ 賛成10名のうち、6名は政府関係者の委員であるという。「時効見直し案 法相に答申『逃げ得 許さない』」『東京新聞』2010.2.25。それまでの議論から、被害者団体関係者の委員(1名)が賛成し、弁護士委員(2名)が反対したことは明らかである。そうすると、(採決に加わらなかった部会長を除く)学者委員(5名)は、賛成3名、反対2名に分かれたことになる。

⁴⁹ 同様の指摘として、川出 前掲注35, p.20。

(5) 捜査への影響

公訴時効が廃止されると、理論上、犯罪捜査に時間的な終わりはなくなり、捜査すべき未解決事件の数は一方的に増加していくことになる。このため、限りある捜査資源をどのように振り分けるか、また、証拠品等をどのように保管していくかが課題となる⁵⁰。

なお、15年、20年をかけて犯人検挙に至る事例は実際には少なく、公訴時効を廃止しても犯人検挙という点での効果は限定的であるとみられている⁵¹。

3 世論・諸団体の動向等

(1) 世論

内閣府が平成21年11月～12月に行った世論調査では、殺人など死刑に当たる罪の時効期間が25年であることについて、「短すぎる」または「どちらかといえば短すぎる」と思うと答えた人が54.9%と半数を超えた。そのように思う理由としては「時間の経過によって、犯人が処罰されなくなるというのはおかしい」(79.8%。複数回答)が、見直しの方策としては、「公訴時効制度を廃止する」(49.3%)が最多だった⁵²。

毎日新聞社が平成20年7月に行った世論調査では、殺人事件の公訴時効について、「なくすべきだ」が77%に上った。平成16年改正で遡及適用を行わなかったことについては、「[事件の]発生した年で[公訴時効の]年数が違うのはおかしい」([]内は執筆者補記)が68%、「改正前にさかのぼらないのは当然」が21%だった⁵³。

日本経済新聞社が平成21年7月～8月に調査会社を通じてインターネットで実施した調査では、公訴時効を廃止すべき犯罪を尋ねたところ、殺人、強盗殺人、交通事故での死亡ひき逃げ、性犯罪を伴ったもの、子供をねらった犯罪の順に回答が多かった(複数回答)⁵⁴。

なお、法務省が平成21年12月～22年1月に行った意見募集では、寄せられた458件のうち、393件が公訴時効の見直しを「必要」とする意見だった⁵⁵。部会での発言によると、全体の約4割が遡及適用に言及し、うち8割以上が賛成の意見だったという。

(2) 新聞の論調

全国紙5紙は、いずれも法制審議会の答申や改正案を支持している⁵⁶。ただし、遡及適用については、『朝日新聞』が賛否を留保し、「国会での真剣な憲法論議を望みたい」としている。

賛成する理由としては、『朝日新聞』が「犯罪を許さないという強い姿勢を示す意義は大きい」こと、『読売新聞』が「凶悪事件の抑止につな」がる期待がもてること、『毎日新聞』が「DNA鑑定など科学捜査も近年、進歩を続けている」ことなどを挙げている。

⁵⁰ 部会での発言によると、捜査本部を設置するような事件が、毎年30件程度、未解決のまま残っていくとすると、100年分の事件の証拠品を保管するためには、東京ドームの半分程度のスペースが必要になるという。人的・物的コストの増加を問題視する見解として、渥美東洋「無罪判決が増える可能性も」『産経新聞』2010.3.5。

⁵¹ 部会での発言によると、捜査本部を設置して解決した事件のうち、解決までに1年以上かかったものは2～5%程度であるという。なお、平成20年に公訴時効が完成した殺人は62件で、平成5年の殺人の認知件数(1,233件)の約5%に当たる。

⁵² 内閣府大臣官房政府広報室「基本的法制度に関する世論調査(平成21年12月調査)」

<<http://www8.cao.go.jp/survey/h21/h21-houseido/index.html>>

⁵³ 「殺人の時効なくせ77% 本社世論調査」『毎日新聞』2008.7.16。

⁵⁴ 「『時効廃止に賛成』は84%」『日本経済新聞』2009.8.16。

⁵⁵ 「凶悪事件の時効『廃止』賛成が5割超す」『毎日新聞』2010.1.21。

⁵⁶ 『朝日新聞』2010.1.31; 『読売新聞』2010.2.15; 『毎日新聞』2010.2.9; 『日本経済新聞』2010.2.14; 『産経新聞』2010.1.31。(いずれも社説)

他方で、証拠の散逸等への懸念にも理解が示されており、『朝日新聞』は、再鑑定に十分な量の DNA 型試料の保管の義務化や、取調べの全面可視化が必要であると論じ、『読売新聞』は、今後の捜査の在り方について国会で議論を深めることを求めている。

地方紙では、より慎重な見方を示すものもある。例えば、『新潟日報』は、遡及適用を行うことで、なし崩しに事後的に新法をつくって国民生活に不当に介入することが可能にならないか、懸念を示している⁵⁷。

（３）犯罪被害者

多くの被害者団体は、公訴時効の見直し（特に廃止）を要望しており、遡及適用を行うことも求めている。ただし、見直しを要望している犯罪の種類や範囲は様々である。また、公訴時効の廃止に反対している団体（被害者と司法を考える会⁵⁸）や、廃止を要望しているが遡及適用には反対している団体（犯罪被害者家族の会 Poena）もある（被害者団体の概要については、巻末の別表 3 を参照）。

法制審議会の答申や改正案に対する反応も一様ではなく、その早期実施を切望する団体（全国犯罪被害者の会⁵⁹、殺人事件被害者遺族の会）がある一方で、内容が十分でないと感じている被害者もいる⁶⁰。

（４）法曹界等

日弁連は、平成 16 年改正の検証が行われていないこと、長年月を経過した後に起訴がなされると、証拠の散逸によって被告人の防御に多大な困難が生じることなどから、公訴時効の見直しを行うことに反対している。また、遡及適用を行うことに強く反対している⁶¹。

一部の刑事法研究者は、公訴時効の見直しに反対する意見書を法務省に提出した⁶²。

おわりに

公訴時効という制度は、人間が正義を追求する存在である一方で、時間的・能力的に限りの存在であることから、生まれ出た仕組みであるように思われる。今回の見直しを通じ、これまで必ずしも十分に検討されてこなかった公訴時効制度の意義やあるべき姿について、徹底した議論が行われることが望まれる。

犯罪被害者との関係では、公訴時効の見直しはその無念を晴らす助けとはなるだろう。また、これとは別に、未解決事件の被害者をどのように支援していくかという課題を始め、被害者の権利利益を保護し、支援を行っていく施策も求められよう。今回の公訴時効の見直しが、犯罪被害への社会の理解と関心を高め、犯罪被害者等施策の一層の充実へとつながっていくことが期待される。

⁵⁷ 『新潟日報』2010.1.30.（社説） 『東京新聞』2010.2.26.（社説）も比較的慎重な見方を示している。

⁵⁸ 捜査期間が長くなる分、被害者が苦しむ時間も長くなるおそれがあることなどを反対の理由としている。

⁵⁹ ただし、重篤な障害を伴う犯罪が見直しの対象とならなかったことは残念であるとしている。

⁶⁰ 例えば、「思いが反映されていない」（死亡ひき逃げ事件の被害者遺族。「時効見直し 遺族『歓迎』と『不満』」『毎日新聞』2010.2.9.）、「取り残されてしまった感じで悔しい」（殺人未遂事件の被害者家族。「殺人時効撤廃案 決定 『被害者重視』総仕上げ」『読売新聞』2010.2.9.）、「軽く見られていることが改めてわかった」（性犯罪被害者。「時効廃止 期待と懸念」『朝日新聞』2010.1.29.）といった声がある。

⁶¹ 日弁連の見解の詳細については、その意見書（前掲注 23）を参照。

⁶² 三島聡「刑事法研究者有志が公訴時効見直しについて意見書提出」『刑事弁護』59号、2009.秋、pp.196-200.

別表1 公訴時効期間の変遷

(参考)公事方御定書 (寛保2(1742)年完成)の 「旧悪」制度	明治15(1882)年～ 治罪法施行 (期満免除制度)	明治23(1890)年～ 旧々刑事訴訟法 施行	明治41(1908)年～ 旧々刑事訴訟法 改正法施行	大正13(1924)年～ 旧刑事訴訟法 施行	昭和24(1949)年～ 刑事訴訟法 施行	平成17(2005)年～現在 刑事訴訟法 改正法施行	(参考)改正案 (人を死亡させた罪に のみ適用)
主殺し、放火、追剥ぎ等 (概ね死刑に当たる罪) 公訴時効なし			死刑に当たる罪 15年	同左 15年	同左 15年	死刑に当たる罪 25年	死刑に当たる罪 公訴時効なし
上記以外の罪 12か月(犯人に改善が 認められる場合のみ)			無期・長期10年以上の 懲役・禁錮に当たる罪 10年	無期の懲役・禁錮に当 たる罪 10年	同左 10年	無期の懲役・禁錮に当 たる罪 15年	無期の懲役・禁錮に 当たる罪 30年
重罪(死刑・徒刑・流刑・懲役・禁獄に 当たる罪) 10年				長期10年以上の懲役・禁 錮に当たる罪 7年	同左 7年	長期15年以上の懲役・ 禁錮に当たる罪 10年	長期20年の懲役・禁 錮に当たる罪 20年
			長期15年未満の懲役・ 禁錮に当たる罪 7年	上記以外の懲役・禁 錮に当たる罪 10年			
軽罪(禁錮・罰金に当たる罪) 3年			長期10年未満の懲役・ 禁錮に当たる罪 7年		同左 5年	同左 5年	長期10年未満の懲役・ 禁錮に当たる罪 5年
			長期5年未満の懲役・ 禁錮、罰金に当たる罪 3年(単純賭博罪は1年)		同左 3年(単純賭博罪は6か月)	同左 3年	長期5年未満の懲役・ 禁錮、罰金に当たる罪 3年
違警罪(拘留・科料に当たる罪) 6か月			拘留・科料に当たる罪 6か月	同左 6か月	同左 1年	拘留・科料に当たる罪 1年	拘留・科料に当たる罪 1年(見直さない)

(出典) 筆者作成

別表2 諸外国の公訴時効制度の概要

米 国	連邦法では、時効期間は原則 5 年。死刑に当たる罪、生命に危険を与えるテロ関連犯罪、未成年者誘拐、性的虐待等には公訴時効がない。DNA 型情報に基づく起訴等の制度がある（I 4 参照）。州法の制度は様々だが、一般に、殺人には公訴時効がない。
英 国 (イングランド ・ウェールズ)	公訴時効制度は存在しないが、起訴できる期間が定められている犯罪もある（例えば、略式起訴犯罪（治安判事裁判所が審理する軽い犯罪）は、犯罪後 6 か月以内に起訴しなければならない）。
ドイツ	法定刑の重さを基準として時効期間が定められており、最長は 30 年（無期自由刑に当たる罪）。集団殺害犯罪、謀殺（下劣な動機、残酷な手段等による殺人）等には公訴時効がない（I 4 参照）。被疑者の取調べ等によって公訴時効の進行が中断する。性的虐待等では、被害者が 18 歳になるまで公訴時効の進行が停止する。
フランス	法定刑の重さを基準として時効期間が定められており、最長は 10 年（重罪（懲役・禁錮に当たる罪））。人道に対する重罪（集団殺害犯罪等）には公訴時効がない。犯罪事実を究明するために行われる予審行為等によって、公訴時効の進行が中断する。
韓 国	法定刑の重さを基準として時効期間が定められており、最長は 25 年（死刑に当たる罪）。憲政秩序破壊犯罪、集団殺害犯罪には公訴時効がない。

（出典）各国の法令に関する資料から、筆者作成

別表3 法制審議会刑事法（公訴時効関係）部会のヒアリングに参加した被害者団体の概要

団体名	団体の概要	公訴時効の見直しに関する要望・主張
全国犯罪被害者の会（あすの会）	<ul style="list-style-type: none"> ・生命・身体にかかわる被害者及びその近親者約 380 名で構成 ・平成 12 年 1 月発足 ・被害者の権利の確立等を活動目的とする。 ・代表幹事が部会の委員を務めた。 	<ul style="list-style-type: none"> ・（重篤な後遺障害を与えた犯罪を含む）凶悪重大犯罪の公訴時効の廃止と、そのほかの罪の時効期間の延長を求める。 ・遡及適用を求める。
殺人事件被害者遺族の会（宙の会）	<ul style="list-style-type: none"> ・未解決事件を中心とする殺人事件 22 件の被害者遺族で構成 ・平成 21 年 2 月発足 ・殺人の公訴時効の廃止の実現を主たる活動目的とする。 	<ul style="list-style-type: none"> ・殺人の公訴時効の廃止を求める。 ・遡及適用を求める。
被害者と司法を考える会	<ul style="list-style-type: none"> ・犯罪被害者、刑事法研究者等約 60 名が運営委員を務める。 ・平成 19 年 3 月発足 ・国選被害者弁護士制度の確立等を主張している。 	<ul style="list-style-type: none"> ・凶悪重大犯罪の公訴時効の廃止・期間延長に反対する。時効期間が短い犯罪（自動車運転過失致死等）の時効期間の延長を求める。 ・遡及適用に反対する。
犯罪被害者家族の会 Poena	<ul style="list-style-type: none"> ・殺人事件の被害者遺族等約 10 家族で構成 ・平成 18 年 4 月発足 	<ul style="list-style-type: none"> ・（傷害致死や死亡ひき逃げを含む）「殺害」の公訴時効の廃止を求める。 ・遡及適用には反対する。
全国交通事故遺族の会	<ul style="list-style-type: none"> ・交通事故の被害者遺族約 1,000 家族で構成 ・平成 3 年 4 月発足 	<ul style="list-style-type: none"> ・危険運転致死傷とひき逃げの公訴時効の廃止を求める。
TAV 交通死被害者の会	<ul style="list-style-type: none"> ・交通事故の被害者遺族・重度後遺障害被害者の家族 150 家族で構成 ・平成 11 年 3 月発足 	<ul style="list-style-type: none"> ・ひき逃げの公訴時効の廃止と、そのほかの交通犯罪の時効期間の延長を求める。 ・遡及適用を求める。
交通事故被害者遺族の声を届ける会	<ul style="list-style-type: none"> ・交通事故の被害者遺族で構成 ・平成 16 年 4 月発足 	<ul style="list-style-type: none"> ・「死亡重症ひき逃げ」等の交通犯罪の公訴時効の廃止を求める。 ・遡及適用を求める。

（出典）各団体の部会における陳述、部会への提出資料、ウェブサイトの内容などから、筆者作成