

検察庁法36条の問題点について

——副検事制に関連して——

鈴木 教 司

はじめに

かつて刑事訴訟法学では、昭和40年頃からしばらくの間、検察官論が賑やかに展開された。捜査の本質や検察官の法的性格をめぐる問題に鋭い目が向けられた。しかし、これらの論議においては、法曹資格をもった、高度の法知識をそなえた検察官像が暗黙の前提となっていたように思われる。区検察庁でしか活動しないことになっている副検事や、暫定的に検察官の事務を取り扱うにすぎない検察官事務取扱検察事務官(以下、取扱事
務官という。)は、念頭におかれていなかったように見られる。副検事や取扱事務官は、法曹資格のある検察官とは、権限・任命資格・任用・身分保障その他において著るしく異っているからであろう。

ところが、検察権を担う公務員を数的にみると、法曹資格をもつ検察官は、全体の3分の1にも満たない¹⁾。当然に、そこには、多くの問題点が潜んでいるはずである。

検察当局は、昭和33年、「制度発足当初は、……副検事制に対し、内外から一時相当な非難があった。その弊害は、その後ことごとく是正されたとはいえないが、運用について検討が加えられた結果、……副検事制を設けた目的を達成しつつある²⁾」²⁾と述べているが、どうであろうか。以下、副

1) 西ドイツでは、その割合は、わが国とはくらべものにならないほど高いようである(武安将光「ドイツ検察官論」法律のひろば17巻12号・昭和39年・5頁参照)。

2) 最高検中央情報部「新検察制度十年の回顧(三完)」法曹時報10巻3号(昭和33年)86頁。

検事および取扱事務官の権限・任命資格・任用・身分保障および指揮監督権について、それぞれの問題点を検討することにしよう。

第I章 制度の目的

第1節 副検事制

副検事制は、多くの点において、簡易裁判所判事の制度と対応する。

副検事制は、すべての検察官に法曹資格を要求することが種々の理由から困難であることから、新しく検察庁法^(昭和22年4月16日法律61号)により設けられたものである。また、検察事務官に昇進の途を拓くことにより、その志気高揚をはかることも、重要な目的とされていた³⁾。

第2節 取扱事務官

検察事務官の制度は、検察庁法および現行刑事訴訟法により、新たに設けられたものである。その職務は検察官を補佐するものであり、権限の行使においては、検察官の指揮をうけなければならない(検察庁法27条2項、刑事訴訟法191条2項)。そこで、新司法制度の発足において、検察官の手不足を補うために、暫定的に取扱事務官の制度がみとめられたのである(検察庁法36条)。副検事制が検事不足に対処する第1次的な措置とすれば、この制度は、いわば第2次的な措置である。

第II章 権限

第1節 副検事

副検事は、区検察庁の検察官の職にのみ補される(検察庁法16条2項)。簡易裁判所の事物管轄に属する事務に関して、検察庁法4条および6条に定める事務に従事するわけである。この面からいえば、副検事を比較的に軽微な事件、簡易な事務について配置するという、制度の趣旨に合致している。しかし、具体的・实际的にみると、この点は、簡易裁判所判事とくらべ、そ

3) 安平政吉「検察庁法概論」(昭和23年)47—8頁、最高検中央情報部・前掲85頁。

れほど厳格ではない。

なるほど、検察庁法4条の定める事務（^{本来の検}察事務）については、事物管轄の制限がある（^{検察}法5条）。しかし、この制限は重要性をもたない。というのは、現実に、多数の副検事が、事務移転権（^同12条）にもとづいて、地方検察庁の事務取扱検察官として執務しているからである。判例も、副検事は、事務移転権により、「例外として、地方検察庁の検察官の事務をも取り扱うことを得るものと言わなければならない」、としている（^{最判昭和24年4月7日}刑集3巻4号478頁）。

また、検察庁法6条の定める事務（^{捜査}事務）⁴⁾に関しては、事物管轄の制限はない、と解されている（^通説）。捜査は終わってみなければいかなる犯罪にあたるかわからないからである。

第2節 取扱事務官

検察庁法36条は、「法務大臣は、……区検察庁の検察事務官にその庁の検察官の事務を取り扱わせることができる」（^筆著）⁵⁾、とはっきり定めている。それゆえ、取扱事務官は、「その庁」すなわち自己の所属する区検察庁の検察官の事務を取り扱うことをみとめられるのであって、他の区検察庁の検察官の事務を取り扱うことは許されない。事務移転権によっても、地方検察庁の検察官の事務を取り扱う余地はない。この点からいえば、軽微な事件のみを分担するということができる。しかし、前述のように、捜査事務については事物管轄の制限はないから、重大事件についても権限を行使することがあるわけである。そればかりか、区検察庁に取扱事務官しか配置されていない場合には、取扱事務官が庁務を⁵⁾掌理し、その庁の職員を指揮監督する（^{2項}検察庁法10条⁵⁾）。

第三章 任命資格および任用

第1節 副 検 事

副検事は二級であり（^{検察}法16条^{2項}）、その任命資格は、原則として、「司法修

4) たとえば、高田卓爾「刑事訴訟法」（昭和53年改訂版）67頁。

5) 伊藤栄樹「検察庁法」（昭和47年全訂版）45—6頁。

習生の修習を終えた者、裁判官の職に在った者および三年以上政令で定める大学において法律学の教授または助教授の職に在った者」である(同18条¹)。しかし、このような資格をもつ者が副検事に任用されることは、現在、実務上は皆無といってよい。大部分の副検事は、右の資格をもたない者のなかから選考により任用されている(同18条²参照)。したがって、法曹資格をもつ者の割合は、簡易裁判所判事とくらべると、格段に低い。これは、簡易裁判所判事の場合には、選考任用(裁判所⁷⁾法45条)のほかに、判事の定年退官者があと5ヶ年簡易裁判所判事となったり、また判事補が簡易裁判所判事を兼ねるという事情があるからである(同44条⁶⁾、50条⁷⁾参照)。

それでは、副検事の選考任用は、どのようにおこなわれているのだろうか。

選考任用については、副検事選考審査会令(昭和22年6月¹⁷日政令84号)がその大綱を定めている。これによれば、審査会は、法務事務次官、法務省民事局長、同刑事局長、次長検事、法務総合研究所の上級の職員、東京高等裁判所長官および日本弁護士連合会の推薦する弁護士の、計7名の委員により組織される(同2条³)、審査会の議事は出席委員の過半数をもって決せられる(同5条²)。委員のうち前記5名はすべて検察官が充てられているから、この審査会において検察関係者が占める割合は、簡易裁判所判事選考委員会および同推薦委員会において裁判所関係者が占める割合よりも高い(簡易裁判所判事選考規則^{1-3, 15-19}条参照)。

委員会の選考任用に関する事務は、法務大臣の請求によりおこなわれる(副検事選考¹審査会令1条)。検事の登用試験について具体的に定めている検察官特別考試令(昭和25年12月¹¹日政令349号)とはちがひ、副検事選考審査会令には、選考試験の細目は定められてはいない。しかし、実際には、選考試験は年2回おこなわれ、昭和50年までに56回実施されている⁸⁾。選考試験には、人物のほか、相当に

6) 臨時司法制度調査会意見書第一編第二章三2(→)参照。

7) 鈴木悦郎「司法行政への苦言」法律時報43巻8号(昭和46年)91頁。

8) 法務年鑑昭和50年378頁。

高度な法知識が要求される、という。そのためもあってか、昭和24年から毎年、検察事務官を対象にして全国一斉考試がおこなわれ、成績優秀者が表彰されている。この考試をうける者の割合は、例年、90—95%にもなっている¹⁰⁾。さらに、後述するように、検察事務官は取扱事務官として日々検察実務に従事したり、法務総口研究所(旧法務院)で特別に研修をうける機会にも恵まれている。副検事の選考試験においては、検察事務官は、部外者にくらべ、はるかに有利な立場におかれているといえよう。

選考任用がはじめておこなわれた昭和23年から、定員が完全に充足されるにいたった同25年までについて、副検事の前歴をみると、つぎのとおりである(表I)。

表I 副 検 事 の 前 歴

前 歴	正 規 採 用 者 (註1)			特例による採用者 (註2)			計		
	昭和23	昭和24	昭和25	昭和23	昭和24	昭和25	昭和23	昭和24	昭和25
裁 判 所 書 記	40	—	—	138	—	—	178	—	—
検 察 事 務 官	—	66	70	—	427	516	—	493	586
高 文 合 格 者	25	—	—	—	—	—	25	—	—
法務府事務官	—	2	3	—	6	9	—	8	12
法務府教官	—	1	1	—	—	—	—	1	1
裁判所事務官	—	—	—	—	1	1	—	1	1
刑 務 官	6	4	4	—	—	—	6	4	4
行 刑 官	—	—	—	1	—	—	1	—	—
少年保護司	2	1	1	—	1	1	2	2	2
元 検 事	1	—	—	—	—	—	1	—	—
少年審判官	—	1	1	—	—	—	—	1	1
警 察 官	70	67	68	50	25	25	126	92	93
弁 護 士	3	4	5	—	—	—	3	4	5

9) 伊藤栄樹「検察官論」ジュリスト265号(昭和38年)120頁。

10) 各年の法務年鑑参照。

満州国司法官	—	4	4	16	1	1	16	5	5
経済調査官	—	—	—	—	3	3	—	3	3
法律学校教授	—	—	—	1	1	1	1	1	1
その他	—	—	11	—	8	9	—	8	20
計	152	161	168	207	473	566	359	634	734

(法務年鑑昭和24年～26年より作成)

(註1) 正規採用者とは、検察庁法18条2項による資格を有する者である。

(註2) 特例による採用者とは、「副検事の任命資格の特例に関する法律」により特例をみとめられた者である。

昭和22年末に、「副検事の任命資格の特例に関する法律」(昭和22年12月17日法律199号)が応急措置として制定され、「副検事は、この法律施行の日から1年以内に限り、検察庁法第18条第2項の規定にかかわらず副検事の職務に必要な学識経験のある者で副検事選考委員会の選考を経た者からもこれを任命することができる」、とされた。そのため、昭和23年には、隔月に選考委員会が開かれたほどであった¹¹⁾。この法律は、その後、改正により、同25年12月16日まで効力をもった。

この特例による採用者は多い。全体に占めるその割合は、昭和23年57.6%、同24年74.6%、同25年77.1%である。さらに、この特例による採用者について、検察事務官出身者の割合をみると、昭和25年には、91%にものぼっている。

この結果、昭和25年末の副検事の学歴は、つぎのようになった(表Ⅱ)。

表Ⅱ 副 検 事 の 学 歴

学校別	高小卒(裁判所書 官登用試験合格)	中等高卒	専門学校卒	大学卒	計
人員(率)	359(48.9%)	163(22.2%)	90(12.3%)	122(16.6%)	734 (100%)

(法務年鑑昭和25年346頁)

11) 法務年鑑昭和23年285頁。

「制度発足当初は、急速に一定の要員を充足しなければならぬ必要があり、副検事の選考は各庁に一任されていたため、採用の基準はあっても、各地によって実情がちがひ、検察事務になれた実情にあかひ部内職員だけでなく、部外者の有資格者」なども多数採用された。¹²⁾

事実、警察官、高文合格者、満州国司法官からもかなり採用され、昭和23年には、検察部内の者（表1の「裁判所書記」は旧裁判所構成法91条2項の定める「検事局=勤務スル裁判所書記」であつて、翌年からは検察事務官として取り扱われる。）は、49.2%である。しかし、同24年、同25年になると、高文合格者は全員退職し、警察官は約3分の2、満州国司法官は3分の1に激減している。これに対して、新たに任用された者の前歴は、大部分、検察事務官であり、全体に占めるその割合は、それぞれ、77.7%、79.9%に達している。

このように選考任用の副検事が検察事務官から供給されるということは、必ずしもよい結果ばかりを生むとも思われなひ。検察当局は、「これまで専ら検事の捜査の立会、書類の作成整理、証拠品の処理などの機械的な検察事務に従事し将来に希望を託すことのできなかつた一般検察職員に昇進の途を拓き、優秀な検察事務官に跳躍の機を与えた効果は目ざましいものがあつた」、¹³⁾ という。検察官と検察事務官の間には、大きな法的・経済的・社会的地位のちがひがあるから、たしかに、「検察事務官の優遇の途としてその志気高揚に大いに役立つてい」よう。¹⁴⁾ しかし、このようなかたちの選考任用は、意識的には、いわば恩恵としておこなわれることになり、法と良心にのみしたがうべき検察官像からはかけはなれることになりはしなひだらうか。

副検事および検察事務官に対する志気高揚の方針は、さらに、副検事に対する検事登用の制度により明瞭になつてい（検察庁法18条3項）。この制度は昭和26年より実施にうつされてい。

検事になるための考査は検察官特別考査といわれ、毎年1回以上おこな

12) 最高検中央情報部・前掲86頁。

13) 同85—6頁。

14) 伊藤「検察官論」120頁。

られる(検察官特別考試令1条, 9条)。この考試をうけようとする副検事は、検事長を経由して、検察官特別考試審査会に願書を提出しなければならない(同10条¹⁵⁾)。検事長はその副検事について考査書を作成し、右の審査会に送付する(同10条¹⁶⁾)。考試は筆記および口述によりおこなわれる(同11条¹⁷⁾)。その程度は司法試験に匹敵するほど高度であって、これに合格して検事に任用された者は現に優秀な成績をおさめている、という。

しかし、このようにして検事に昇進できる者はごく少数であるし、たとえ昇進できたとしても、検事正以上のポストにつけられることはまずありえない。せいぜい地方検察庁の次席検事どまりである。検察部内で「特任検事」とよばれるこれらの検事は、退職しても、弁護士資格は与えられない(弁護士法5条¹⁸⁾参照)。したがって、特任検事は、副検事と同じように、定年まで奉職せざるをえない。これに対しては、臨時司法制度調査会意見書にも、「検察庁法第18条第3項の規定により任命された検事に法曹資格を付加すること」という一項があり、検察実務家も、現行法は特任検事および副検事の将来を相当に暗いものにしてあるから、特任検事にも法曹資格をみとめるべきである、と盛んに強調しているが、弁護士会の反対で実現するにいたっていない。司法試験が定着しているのであるから、特任検事についてだけとくにその例外を設ける必要性は乏しいであろう。

つぎに、検察官特別考試令により検事に任用された者および副検事選考審査会令により副検事に任用された者の数を示しておこう(表)。

副検事については、年度により、任用数のばらつきが目立つ。昭和29年には任用0であるのに、同44年および45年には、それぞれ、定員の11.4%、10.0%に達している。このことは、官職への適格性に合致した任用よ

15) 伊藤「検察庁法」83頁、横溝準之助「特任検事の法曹資格」法律のひろば18巻4号(昭和40)37頁。

16) 臨時司法制度調査会意見書。第一編第二章三3。

17) 横溝・前掲論文37頁参照。

18) 伊藤「検察庁法」86頁、横溝・前掲論文37頁。

表Ⅲ 特別任用の検察官数

職	年														
	昭26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40
検事	7	5	4	2	1	1	2	3	3	3	4	5	7	4	7
副検事	12	21	5	0	15	8	18	17	22	48	28	39	29	36	37

職	年									
	昭41	42	43	44	45	46	47	48	49	50
検事	3	5	4	7	9	7	6	5	5	6
副検事	43	70	63	93	85	51	39	52	48	23

(各年の法務年鑑より作成)

りも、定年退官者数に合わせた穴埋めや、高年令になってからの、年功序列式の任用を推測させる。

第2節 取扱事務官

検察庁法36条の文言から明らかなように、取扱事務官の任命権者は法務大臣であり、その任命資格は現に区検察庁の検察事務官の職にある者である。単に検察事務官として在職していればよく、それ以上に、とくに一定以上の在職年数や一定以上の等級の者といった制約は法定されていない。取扱事務官の制度の根拠法は、わずかにこの1ヶ条のみである。法務大臣はきわめて包括的な裁量権をみとめられているわけである。国民の人権に非常なかわりをもちかつ強力な刑事法上の権限を行使する検察官の職務から考えると、厳格な制約が定められてしかるべきである。制度としては、きわめて不完全であるといわなければならない。

それでは、このような、法務大臣の裁量権は、どのように理解すべきであろうか。

立法者としては、おそらく、第1に、この制度は一時的な検察官不足を補うためであるから、任命資格を細かく制約しては、弾力的にこの目的を達しがたいこと、第2に、暫定的な措置であるから、それほど事大視するには及ばないこと、第3に、軽微な事件のみを取り扱う官職であること、第4に、検事または副検事の適切な指揮監督権の行使により、不都合な点

は防止できること、第5に、もし不都合な点があれば、いつでもその事務取扱を免ずることができること、の諸点を考慮したのであろう。判例も、この制度の適法であることをみとめ、その根拠として、上記の1、3および4の点を挙げている（広島高判昭和47年5月29日（日判例時報674号114頁））。

しかし、問題は、この制度の運用にあると思われる。この制度が検察部内の人事統制の手段としてはたらくおそれはないであろうか。前述したように、副検事が検察事務官のなかから選考任用されている実状からみると、取扱事務官になることが副検事になるための事実上の要件となることは、容易に予想できる。こうして、取扱事務官→副検事→特任検事という系列化が生じよう。このような昇進の順序のなかでは、取扱事務官が過重な負担を甘受したり、その良心に反した事務処理を余儀なくされる可能性は否定できないように思われる。旧憲法下にみられたような、身分制的な官吏制が、検事、特任検事、副検事、取扱事務官および一般検察事務官の間に醸成される余地はないであろうか。ある検察実務家の、「多くの検察官は、そのエリート意識のはけ口を検察事務官以下の検察庁の職員に対する関係においてのみ求めることとなり、検察官とその他の職員との疎隔は、昔からの検察一家的な一体感をゆるがせようとしているかに見うけられる¹⁹⁾」、という卒直な述懐は、上に述べた官吏制の残存をうかがわせる。

つぎに、取扱事務官の制度に対する国の姿勢をみることにしよう。

わが国の法曹制度や、検察庁法36条の同法において占める位置よりみれば、この制度はあくまでも暫定的な措置としか理解できない²⁰⁾。戦後の、司法制度や国家行政組織の諸改革が定着するまでの、やむをえない例外的措置と考えるのが自然であろう。判例は、「同法条^(検察庁法36条)に所謂、『当分の間』というのは同法その他関係法令によって、これが改廃変更せられるまでの間の趣旨と解すべきであるから、所論のように、単に検察庁法施行後既に3年を経過したとの事由によって失効したものと解するのは妥当でな

19) 伊藤「検察官論」117—8頁。

20) 伊藤「検察庁法」119頁参照。

い」、といている(東京高判昭和25年8月14日最高裁事務総局編裁判例要旨集刑事訴訟法3, 529頁)が、これは、制度発足後わずか3年の時点では、いまだ戦後の諸改革が軌道にのっていないという点を考慮しているからであろう。しかし、その後の、この制度に対する国の取り組みをみると、戦後30余年を経過した現時点では、この判例のような解釈はあまりに形式的であって、説得力の乏しい感は免れえない。

検察官の職務の重大性からは、その任命資格を、法曹資格を有する者とするのが望ましいのは、いうまでもない。この原則よりすれば、国は、取扱事務官の制度について、できるかぎり速やかに廃止または人員の減少に努めるべきであった。

ところが、取扱事務官の人員および検察官(地方検察庁および区検察庁の検事および副検事を指す。)に対するその割合は、減少するどころか、逆に激増している(表N、表)。

表N 検察官および取扱事務官の实在員数(率)

年	昭和36	37	38	39	40	41	42	43
検 事	872 (36.3%)	893 (36.1%)	906 (35.3%)	885 (34.2%)	894 (33.2%)	901 (32.9%)	903 (32.4%)	907 (31.5%)
副検事	698 (29.0%)	706 (28.6%)	740 (28.8%)	746 (28.8%)	741 (27.5%)	741 (27.1%)	755 (27.1%)	782 (27.1%)
取 扱 事務官	833 (34.7%)	875 (35.4%)	923 (35.9%)	957 (37.0%)	1,056 (39.2%)	1,097 (40.1%)	1,132 (40.6%)	1,193 (41.4%)
計	2,403 (100%)	2,474 (100%)	2,569 (100%)	2,588 (100%)	1,691 (100%)	2,739 (100%)	2,790 (100%)	2,882 (100%)

年	昭和44	45	46	47	48	49	50
検 事	904 (31.0%)	883 (29.9%)	899 (29.6%)	923 (29.9%)	920 (29.6%)	941 (29.8%)	941 (29.6%)
副検事	814 (27.9%)	847 (28.6%)	874 (28.7%)	879 (28.4%)	879 (28.3%)	897 (28.4%)	903 (28.4%)
取 扱 事務官	1,197 (41.1%)	1,227 (41.5%)	1,269 (41.7%)	1,292 (41.8%)	1,304 (42.0%)	1,322 (41.8%)	1,337 (42.0%)
計	2,915 (100%)	2,957 (100%)	3,042 (100%)	3,094 (100%)	3,103 (100%)	3,160 (100%)	3,181 (100%)

(各年の法務年鑑および検察統計年報より作成)

昭和36年から同50年までに、検事の实在員の増加はわずか8%にも満たないのに、取扱事務官は60%以上も増えている(表V参照)。この結果、取扱事務官の占める割合は、実に42%にもなっている(表N参照)。

表V 検察官および取扱事務官の実在員の増加数(率)

職	昭和36	50	増加数	増加率
検 事	872	941	69	7.9%
副 検 事	698	903	205	29.4%
取 扱 事 務 官	833	1,337	504	60.5%

(両年の法務年鑑および検察統計年報より作成)

つぎに、取扱事務官が検察事務官(公安職俸給表の適用をうける者を指す。)のなかでどのような割合を示しているかをみることにしよう。

検察事務官を主任以上の検察事務官(首席捜査事務官および主任捜査事務官を含む。)と一般の検察事務官(いまだ検察実務に習熟していない、低い等級の検察事務官)に分けると、つぎのとおりである(表VI)。

表VI 公安職俸給表の適用をうける検察事務官(定員)

職	年									
	昭和36	37	38	39	40	41	42	43	44	
主任以上の 検 察 官	2,969	2,984	3,080	3,197	3,291	3,313	3,315	3,321	3,336	
一般の 一 事 務	2,095	2,396	2,491	2,541	2,437	2,420	2,418	2,392	2,420	
計	5,064	5,380	5,571	5,738	5,728	5,733	5,733	5,713	5,756	

職	年						
	昭和45	46	47	48	49	50	
主任以上の 検 察 官	3,366	3,396	3,503	3,535	3,607	3,692	
一般の 一 事 務	2,441	2,460	2,615	2,723	2,792	2,780	
計	5,807	5,859	6,118	6,258	6,399	6,472	

(各年の法務年鑑より作成)

取扱事務官は主任以上の検察事務官のなかから命じられると考えられるから、これと比較すると、つぎのとおりである(表VII)。

昭和50年には、主任以上の検察事務官のうち、ほぼ36%が取扱事務官ということになる。主任以上の検察事務官から、地方検察方に配置されている検察事務官の人員を差し引くと、その割合は、これよりはるかに多くな

表Ⅶ 主任以上の検察事務官（定員）および取扱事務官（実在員）

年		昭和36	37	38	39	40	41	42
職	主任以上の検察事務官	2,969	2,984	3,080	3,197	3,291	3,313	3,315
	取扱事務官(率)	833 (28.1%)	875 (29.3%)	923 (30.0%)	975 (30.5%)	1,056 (32.1%)	1,097 (33.1%)	1,132 (34.1%)

年		昭和43	44	45	46	47	48	49
職	主任以上の検察事務官	3,321	3,336	3,366	3,399	3,503	3,535	3,607
	取扱事務官(率)	1,193 (35.9%)	1,197 (35.9%)	1,227 (36.5%)	1,269 (37.3%)	1,292 (36.9%)	1,304 (36.9%)	1,332 (36.9%)

年		昭和50
職	主任以上の検察事務官	3,692
	取扱事務官(率)	1,337 (36.2%)

(各年の法務年鑑および検察統計年報より作成)

表Ⅷ 検 察 官 の 欠 員 数 (率)

		昭和36	37	38	39	40	41	42	43
検	定員	912	912	915	920	930	935	940	950
	実在員	872	893	906	885	894	901	903	907
	欠員数(率)	40 (4.4%)	19 (2.1%)	9 (1.0%)	35 (3.8%)	36 (3.9%)	34 (3.6%)	37 (3.9%)	43 (4.5%)
副	定員	717	737	752	762	762	762	784	804
	実在員	698	706	740	742	741	741	755	782
	欠員数(率)	19 (2.6%)	31 (4.2%)	12 (1.6%)	16 (2.1%)	21 (2.8%)	21 (2.8%)	29 (3.7%)	22 (2.7%)

		昭和44	45	46	47	48	49	50
検	定員	985	985	985	985	985	985	985
	実在員	904	883	899	923	920	941	941
	欠員数(率)	81 (8.2%)	102 (10.4%)	86 (8.7%)	62 (6.3%)	65 (6.6%)	44 (4.5%)	44 (4.5%)
副	定員	814	851	887	898	903	908	913
	実在員	814	847	874	879	879	897	903
	欠員数(率)	0	4 (0.5%)	13 (1.5%)	19 (2.1%)	24 (2.7%)	11 (1.2%)	10 (1.1%)

(各年の法務年鑑より作成)

る。これは、どうみても、不自然というほかはない。

これに対し、検事の欠員率は、かなり高い^(表Ⅳ参照)。それにもかかわらず、法務省や公安調査庁の幹部職員に非常に多くの検事を充てている^(法務省置設17条参照)。

上に述べたように、暫定的な規定であるはずの検察庁法36条が常態化しており、原則と例外が入れかわってしまっている。これは、国が、検察事務の増大に対処するために、制度上あいまいな取扱事務官の制度に安易に依存してきたことを如実に示している。別の見方をすれば、検察事務官に対する人事統制としてこの制度が固定的にはたらくようになったともいえる。略式手続は実質的に検察官ないし捜査機関の裁判であるという現実を直視するときには、取扱事務官の制度はもはや放置しえない段階にきていると思われる。²¹⁾

第Ⅳ章 身 分 保 障

検察権は司法権と密接不可分であり、その遂行には、合目的性のほかに、公正の要請が強い。このような検察事務の性質から、検察官には、裁判官に準ずる、強い身分保障がみとめられてきたのである^(旧裁判所構成法80条、検察庁法23～25条参照)。このように、強い身分保障を検察事務の性質から導き出す考え方については、異論はみられないといってよい。

そうすると、取扱事務官の身分保障は、どのように説明されうるであろうか。「検察官事務取扱を免ずる」という、法務大臣の包括的な裁量行為により、その職務の遂行は許されなくなる。その地位は、著るしく不安定である。この点において、取扱事務官が最後まで良心にしたがった行動をとりうるか、という疑問が生じてくる。

第Ⅴ章 指 揮 監 督 権

ピラミッド型の検察組織の最下位におかれる取扱事務官に対しては、多

21) 日弁連編「簡易裁判所一庶民の裁判所をめざして一」（昭和51年）109頁参照。

くの検察官が、取扱事務官の権限行使にさいし、重疊的に指揮監督できる建前になっている(検察庁法⁷10条)。上席検察官には検事が充てられ、上席検察官がおかれな¹⁰い区検察庁においては、その庁に属する検事がその庁の職員を指揮監督する(同¹⁰条)。

これらの規定は、現実にとのようにはたらいっているだろうか。

指揮監督権が適切に行使されるためには、検察官の人員に見合った事務負担量でなければならない。まず、地方検察庁および区検察庁において検事、副検事および取扱事務官が起訴処分、不起訴処分、家庭裁判所への送

表Ⅹ 検察官および取扱事務官1人当り年間処理(既済)人員

年	一般被疑事件人員	道交法違反被疑事件人員	計	1人当り年間処理人員, 一般被疑事件人員	1人当り年間処理人員, 道交法違反被疑事件人員	計
昭和36			5,030,393			2,093.4
37			6,744,645			2,726.2
38			7,058,424			2,747.5
39			7,631,951			2,949.0
40	1,337,834	6,795,762	8,133,596	497.2	2,524.4	3,022.5
41	1,406,158	6,271,707	7,677,865	513.4	2,289.8	2,803.2
42	1,597,569	6,481,855	8,079,424	572.6	2,323.2	2,895.9
43	1,767,388	4,198,146	5,965,534	613.3	1,456.7	2,069.9
44	1,767,200	2,074,360	3,841,560	606.2	771.6	1,317.9
45	1,785,537	2,050,047	3,835,584	603.8	693.3	1,297.1
46	1,701,074	2,128,093	3,829,167	559.2	699.6	1,258.8
47	1,616,361	2,446,835	4,063,196	522.4	790.8	1,313.3
48	1,533,117	2,624,739	4,157,856	494.1	845.9	1,339.9
49	1,356,229	2,631,248	3,987,477	429.2	832.7	1,261.9
50	1,374,192	2,791,556	4,165,748	432.0	877.6	1,309.6

(各年の検察統計年報より作成)

致処分等として処理した被疑事件の年間人員についてみると、つぎのとおりである(表^R)。

既済人員がピークに達した昭和40年には、1人が年間3,022.2人の被疑事件を処理しているが、同42年の道路交通法の改正により、交通反則通告制度が導入され(同43年7月¹日施行)、同44年からは、毎年1,200~1,300人台に落ちついている。年間の執務日数をかりに300日とすると、1日当り4人の被疑事件を処理していることになる。この処理のまえになされる取調べなどの捜査活動や、この処理ののちになされる公判立会などの法廷活動を勘案すると、検察官および取扱事務官の負担は、かなりなものになる。検察官の勤務時間の延長と、やむをえず事務を省略することによって、どうやらこの負担に耐えている、という²²⁾。指揮監督する者も、される者も、ともに多忙である。

すでに述べたように、検事の充足がむつかしいため、多数の副検事が地方検察庁で執務し、検事は区検察庁に配置されがたい現状や、地方検察庁にさかれる検察事務官の人員数を考えると、区検察庁で処理される事件において取扱事務官が占める比重は、非常に大きいであろう。

区検察庁では、略式手続による処理がほとんどであるが、処理事件数は驚くほど多い。比較的に重大な事件を取り扱う地方検察庁においては、検察実務家がわが国の誇るべき伝統であるとしてきたところの、人念に捜査し有罪の確信をうるまで起訴しないという、捜査の徹底化がはかれるから²³⁾、いきおい、区検察庁においては、機械的な事務処理の方向にむかわざるをえないであろう。道路交通法違反被疑事件についていえば、昭和50年には、略式命令請求による起訴が99.7%にのぼっている。龐大な事件数の処理のため、ほとんど機械的・形式的に処理し、その求刑意見を決定する

22) 伊藤「検察官論」120頁。

23) たとえば、岩下肇「検察官はいかなる場合に起訴すべきか」法律のひろば17巻8号(昭和39年)13頁以下参照。

要因は、過失の程度や前歴の有無には及びえず、たいていの場合、被害の程度（被害者の²⁴⁾治療日数）である、という。

このような状況においては、具体的事件の処理についての監督・指導も、おのずから、形式的なものにならざるをえないであろう。「書面報告が激増して、幹部検察官の日常の決裁なり、検閲書類は、物理的に閲覧可能な量をはるかに超えた」、²⁵⁾「副検事制度に関連して、検察官の効率的配置、とくに副検事に対する適切な監督、指導の見地から、現在570を数えている区検察庁の大幅な整理統合が考えられてもよいではないか」、²⁶⁾という声も検察内部にきかれる。こうしてみると、取扱事務官に対する監督・指導は、副検事に対するよりも、はるかに切実な問題ということになるう。

ま と め

各章でみてきたように、検察組織の末端に位置づけられる取扱事務官の制度と運用は、法律上、重大な問題を内包している。

第1に、これらの公務員は国民の人権に大きなかわりをもちかつ刑事司法の公正を左右するほどの権限をもつ者でありながら、その任用は検察部内で閉鎖的になされている。崇高な職務への忠誠といった点は後退しており、志気高揚という名のもとに、上級官職への登用、人事統制といった面が優越しているように思われる。強大な権限をもつ公務員の選任においては、つねに国民の民主的な統制がなされなければならない（¹⁵⁾憲法^{案参照}）。副検事や取扱事務官の選任には、部内者の登用という便宜性や、単なる検察実務上の処理能力という能率性だけが強調されるべきではなく（²⁷⁾国家公務員^{法1条参照}）、市

24) 宮本康昭「簡易裁判所論」法律時報44巻10号（昭和47）86頁。

25) 稲川龍雄「新しい検察官の方向〔その1〕」法律のひろば17巻9号（昭和39年）5頁。

26) 伊藤「検察官論」120頁。

27) 国家公務員法1条の趣旨は、民主性が能力性に優先するという（鵜飼信成「公務員法」・昭和33年・27頁）。

民感情に通じた、部外者の新鮮な人権感覚を注入する必要があるだろう。

第2に、取扱事務官の制度の根拠法規はわずかに検察庁法36条のみであり、ここで定められているごく簡単な任用手続のほかは、明確でない。このように制度として整備されていない取扱事務官の制度を運用によって無制限に拡大していくことは、国家行政組織法上も、多くの疑義を生じよう。検察庁法および刑事訴訟法において明確に区別されている検察官および検察事務官の職務権限は、すこぶるあいまいになっている。取扱事務官の意識面は微妙であろうし、また、その指揮命令関係についても、判然としない面も生じよう。

第3に、刑事訴訟法上も、看過できない点を含んでいる。取扱事務官は、重大な事件について捜査権限を行使しかつ区検察庁の検察事務をほとんど担っておりながらも、その身分はまったく不安定である。その任命資格は本来の法曹資格を二重に軟化したものであり、これらの公務員に対する指揮監督権の行使も十分であるとはいいがたい。このような法の運用からみると、取扱事務官の制度は、適正手続^(憲法31条)からの疑義を否定しえないように思われる。