

公務員の定年制・勤務延長に関する一考察

稲 葉 馨

I 検察官と定年制 — 本稿の課題

- (1) 2020（令和2）年1月31日、全検察官中実質ナンバー2に当たる東京高等検察庁検事長の職にあるK氏（以下、「K検事長」とする）について、その定年を6か月延長する（以下、「勤務延長」とする）旨の閣議決定が行われた⁽¹⁾。検事長の定年年齢である満63歳に達する日が1週間後に迫っていたからである。検察官のうち、最高検察庁の長である検事総長、最高検察庁に属して検事総長を補佐する次長検事および全国に8つある高等検察庁の長である検事長については、内閣が任免し、天皇が認証することになっているため（検察庁法〔昭和22年法律61号。以下、「庁法」と略すこともある〕15条）、閣議決定によるものとなった。なお、検察官は一般職の国家公務員であり、上記3種類の官職のほか検事・副検事からなるが、検事長・検事・副検事の「職」については、「法務大臣が、これを補する」（庁法3条・16条1項）ものとされている⁽²⁾。
- (2) 公務員の定年制、すなわち《職員が一定の年齢に達したことを理由として自動的に退職する（勤務関係が終了する）制度》については、一般的には、国家公務員に関しては国家公務員法（昭和22年法律120号。以下、「国公法」とする）81条の2から81条の6まで、地方公務員に関しては地方公務員法（昭和25年法律261号。以下、「地公法」とする）28条の2から28条の6までに規定されている（2021年改正後は、

(1) 閣議及び関係懇談会議事録（令和2年1月31日）2頁。「同検事長を管内で遂行している重大かつ複雑困難事件の捜査・公判に引き続き対応させるため」というのが、その理由である。

(2) 庁法は、国公法に先だって制定されており、旧制における「任官行為」と「補職行為」の区分（浅井清『新版国家公務員法精義』学陽書房、1970年、198頁以下参照）を引きずっている。ポストが複数存在する検事長については、検事長への内閣による任官と法務大臣による補職とが別個に行われることとなる（伊藤栄樹『新版・検察庁法逐条解説』良書普及会、1986年8月、117～118頁参照）。

国公法81条の6から81条の8まで、および地公法28条の6・28条の7)。これらの定めは、いずれも1981（昭和56）年の国公法改正（昭和56年法律77号）・地公法改正（昭和56年法律92号）によって新設されたもの（施行は1985年）で、それ以前には——教育公務員特例法8条による国公立大学教員の例を除くと——一般職の公務員に係る定年制に関する規定は、わずかに検察庁法22条でのみ見ることができた。同条によれば、「検事総長は、年齢が65年に達した時に、その他の検察官は年齢が63年に達した時に退官する。」こととされている⁽³⁾。

(3) 検事総長の人事も、従来、この規定を順守して行われてきた。しかし、上記の勤務延長は、庁法には規定がなく、国公法81条の3を根拠規定として実施されたものであり、前例のない「奇策」⁽⁴⁾、「前例破りの閣議決定」⁽⁵⁾、さらには「検察庁法制定後70年余にわたる法律の運用にも反する」不合理かつ恣意的解釈によるもの⁽⁶⁾といった批判を浴びることとなった。周知のように、K検事長の人事問題自体は、その後同氏の個人的な失態により同氏が検事長の職を辞することとなって（辞職後、賭け麻雀＝単純賭博罪により罰金20万円が確定）、解消したように見えるが、他方、上記日弁連意見書が指摘するように、《国公法の勤務延長の規定が検察官にも適用される》という解釈自体が撤回されていないとすれば、今後同様な事態がくり返されることにもなる。

(4) もっとも、2020（令和2）年1月20日に開会された第201回通常国会に定年の引き上げ（現行60歳から65歳へ段階的に引き上げる）とそれに関連する措置を盛り込んだ国公法改正案（検察庁法改正案などの関連法案を含む）および地公法改正案などの改正法案が上程され、検察庁法改正案⁽⁷⁾の中に勤務延長の規定が設けられるに至った（同法案9条3項・4項、22条2項・3項・5項～8項）。いずれも内閣提出にかかるこれらの法案のうち地公法とその関連法律の改正法案は継続審査となったものの、

(3) わが国における民間企業・公務員にかかる定年制の概要について、さし当たり、藤井樹也「定年制と憲法」米沢広一＝松井茂紀＝土井真一編『現代立憲主義と司法権』青林書院、1998年、359頁以下参照。

(4) 村山治『安倍・菅政権vs検察庁』文藝春秋、2020年11月、187頁。

(5) 大浜啓吉「閣議決定による検察官の勤務延長と法の支配(1)」科学90巻7号、2020年、645頁。

(6) 日本弁護士連合会「検察官の定年後勤務延長問題に関する意見書」2020年11月17日。

(7) 検察庁法改正案の概要と問題点については、さし当たり、大浜啓吉「閣議決定による検察官の勤務延長と法の支配(2)」科学90巻9号、2020年、837～838頁を参照。

その他の法案は審査未了・廃案となった。K検事長に係る勤務延長閣議決定問題の影響は、国会の審議にも色濃く及んだのであった⁽⁸⁾。したがって、これにより検察官の勤務延長問題は、一旦、従前の解釈問題に戻ったといえるが、仮に再度の法案提出によって勤務延長について同様な内容をもつ検察庁法改正法案が国会で可決・成立したとしても《勤務延長問題は立法的に解決された》ということになるのであろうか。そのような「解決」の仕方自体に問題がないか、他の対応方策を検討すべきであるとの意見にも汲むべき点があるのではないかと、改めて検討する必要があるように思われる。木村教授は、「検察官の職務の特殊性を理由として、一般公務員とは異なる定年規定を検察庁法が定めたのだとすれば、検察庁法に定年延長の規定がないのは、それを認めない趣旨だと解するのが自然であろう」としているが⁽⁹⁾、そこには、《そもそも定年延長（勤務延長）の必要がないのでその根拠規定も必要がない》とする考え方が示されているといえよう。

- (5) 注目すべきことに、このような勤務延長（規定）不要論は、再度の立案作業の中で、一転して政府の受容するところとなった。《平均寿命の伸長や少子高齢化の進展を踏まえ、豊富な知識、技術、経験等を持つ高齢期の職員に最大限活躍してもらうため、定年の65歳への引上げをはかる》ことは政府にとって早期に実現の見通しを立てなければならない喫緊の課題であり、204回通常国会（2021年1月18日開会）に再度「国家公務員法等の一部を改正する法律案」が提出された（同年4月13日）のであるが、そのうちの検察庁法案において、前にあげた勤務延長関係の規定（いわゆる役職定年制における「特例」任用を含む）が削除され、さらに「検察官については、国家公務員法第81条の7の規定は適用されない」（検察庁法22条2項）との（ダメ押し的な）条文が置かれることとなった。2021年改正後の国公法81条の7は、《定年の特例》としての勤務延長について定めている規定であり、これらの法律案が可決・成立しても検察官に勤務延長を認めることができる根拠となる定めはなくなったように見える。

これらの改正法案は、同年6月4日に、令和3年法律61号～63号として政府提案通り可決・成立し、6月11日付け官報に登載された。以下、本稿で引用する関係法令の条項は、特に断らない限り、この改正法による改正（以下、「2021年改正」とする）以前のものである。

(8) 山岸健一「第201回国会の概観（上）」ジュリスト1550号、2020年、85頁参照。

(9) 木村草太「検察庁法改正問題について」判例時報2448号、2020年9月、134頁。

(6) この小稿は、上記改正法案の国会提出等を契機に注目されるに至った公務員の定年制の問題、とりわけ批判の目が向けられることとなった勤務延長の問題について、若干の考察を加えてみようとするものである。この問題については、今回の議論のなかで、検察官の定年制に「強権を保持し行使しうる高官たりとも、定年を機に、自ずとその権力的地位から退かせることで、当該権力そのものを制限する」という「立憲主義的機能」（権力抑止機能）を見出し、検察幹部に「留任特例」すなわち（役職についたままの）勤務延長を認めようとする検察庁法改正法案が「わが司法制度の根幹を揺るがしかねないものであることを論」ずる注目すべき見解も登場している⁽¹⁰⁾ところであり、これらの関連研究にも示唆を得て、これまで必ずしも十分であったとは言いがたい公務員の定年制研究を少しでも深めることができれば幸いである。

II 定年制における勤務延長制度の概要

1. 勤務延長制度

(1) 内容

勤務延長制度について定める一般的な規定として、国公法81条の3および地公法28条の3がある。条文の見出しは、いずれも「定年による退職の特例」となっており、定年制度の中で「特例」的＝例外的な位置にあることが窺われる。それは、《定年による退職が予定されている者について、その職員の職務の特殊性・職務遂行上の特別の事情からみて、その退職によって「公務の運営に著しい支障が生ずると認められる十分な理由があるとき」は、当該職員を定年退職日以降も当該日に従事している当該職務に従事させるため、引き続いて勤務させることができる制度》といえよう。なお、地方公務員の場合、地公法の関係規定のほか条例で必要事項を定めることになっている（以下、特に断りが無い限り、国家公務員に焦点を絞って説明する）。

(10) 高見勝利「検察庁法改正法案が意味するもの — 検察官の『定年制』および検察幹部の『留任特例』について — 憲法の視座から」判例時報2450号・2451号合併号（2020年10月）292頁以下。

(2) 要件

勤務延長の要件は、《公務運営上の必要性》という、(基本的に)任命権者側の事情によるもので、勤務延長には2回目以降の延長も含めて、当該職員の同意が必要である(人事院規則11-8第8条)。この要件を多少とも限定するものとして、同条1項に「その職員の職務の特殊性」および「その職員の職務の遂行上の特別の事情」からみてという文言が使われているが、なお、具体性に欠けるのは否めない。そこで、例示も含め、これをさらに具体化している人事院規則11-8第7条を見ると、次のようになる。①職務が高度の専門知識・熟達した技能等を必要とするため後任を容易に得がたいとき(例として、名人芸的技能等を要する職務)、②勤務環境・勤務条件が特殊(例として、離島などの僻地勤務)であるため欠員補充が困難なとき、③業務の性質上担当者の交替により、当該職務(例として、大型研究プロジェクトの主要メンバー)の継続的遂行に重大な障害が発生するとき、である(以下、これを「モデル3要件」とする)。上記国公法(1981年)改正法案の国会審議(衆議院内閣委員会)において、政府委員である当時の人事院任用局長は、「要は余人をもってかえがたいような職務が現に存在していて、その業務が終了するまでの期間」⁽¹¹⁾勤務を延長すること、という表現を用いているが、そこから限定的なニュアンスを感じ取ることができる。

(3) 期限

勤務延長には期限の面からも制約がある。すなわち、(最初の)期限として、①当該職員の定年退職日の翌日から起算して1年以内で任命権者が定める期限、②その期限が到来してもなお勤務延長が必要な(延長事由が存続する)場合、1年以内での勤務延長、そして③更なる勤務延長(複数回可能)であるが、トータルで3年を超えることができない(起算日は、①と同様)。

加えて、②と③の段階における勤務延長については、人事院の承認を要する(国公法81条の3第2項)。「これはまさに特例でございますので、これが乱にわたるといようなことがあっては定年制の趣旨が損なわれる」からである⁽¹²⁾。

(11) 第94回国会衆議院内閣委員会議録11号〔昭和56・5・7〕56頁。

(12) 前掲注(11)〔内閣委員会議録11号〕51頁(政府委員発言)。

2. 勤務延長制度の特色と意義

(1) 勤務延長制度の特色

勤務延長制度は、定年制に不安定要素を持ち込むものである。藤井樹也教授は、一般に、定年制を正当化する論拠とされているものとして、①不適格者の円滑な除去、②上昇する給与コストの削減、③組織の新陳代謝促進、④若年労働者の雇用・昇進機会の保障、⑤身分保障、⑥審査コストの節約、⑦個別審査が不可能なこと、⑧個別審査による不適格判断への嫌悪、⑨基準の明確・公平性、⑩労働からの開放による引退の利益、⑪社会通念化を挙げているが、これらのうち⑥⑦⑧も「一律定年制を排除し体力・能力等の適性を個別に審査する」こととした場合の難点を指摘するもので⁽¹³⁾、「定年制とは要するに、労働者が一定の暦年齢に達したことのみに理由」として「一律無差別に雇用関係を解消させようとするもので……徹底した形式的平等主義の制度」である⁽¹⁴⁾とすべきであろう。

これに対し勤務延長制度は、たしかに、基本的な制度理解として、個々の職員の「属人的な要素」までをも考慮するものではないが⁽¹⁵⁾、《一律無差別》にではなく、個々の職員ごとに任命権者（および2回目以降は承認するか否かの判断を行う人事院も含め）は、当該職員の退職により《公務運営に著しい支障》が生じないか否かの判定を行うこととなる。この要件の充足・不充足判断は、前記人事院規則によってその基準相当程度具体化されているとはいえ、なお、裁量の余地があるものとするれば、定年制がもつ任命権者の恣意的判断を排除する機能について、これを減殺させるものと言わざるを得ない。

(2) 勤務延長と裁量

(i) 裁判例……もっとも、この「裁量の余地」については、地方公務員のケースではあるが、次のような裁判例が参考になる。

事案は住民訴訟（平成14年法律4号による改正前の4号代位請求）に関するもので、A市の住民が、10名の職員を対象として行われた勤務延長（更新を含む）

(13) 以上、藤井・前掲注(3)・377頁。

(14) 下井隆史「定年制」法学教室68号、1986年、88頁。

(15) 前掲注(11)〔内閣委員会議録11号〕51頁（政府委員発言）。

が違法であり、その結果これらの職員に対する給与等の支給も違法な公金の支出に当たるとして提起したものである。事案の特色としては、これらの職員が小中学校の調理員・用務員などいわゆる「技能労務職員」に当たり、市の「技能労務職員退職要綱」（平成7年9月1日施行）によってこの制度が運用されてきたことである。なお、同要綱による勤務延長の対象は、①定年退職により「公務の運営に著しい支障が生じる」場合に加え、②定年退職から3年以内に勤続20年に達する者等で、勤務状態が良く、体力的にも職務に堪えうると所属長が認め、本人の同意と任命権者の承認を得た者となっている。以下の記述は、勤務延長の違法性に関する判示を再構成したものである。

「本件勤務延長が適法とされるためには、その対象となる本件各職員につき、定年条例4条所定の要件をみたしていることが必要である」ところ、同条は「任命権者がその要件を『認めるとき』に勤務延長することができる」と定めていることから、その要件充足の有無の判断につき、「任命権者に一定の裁量を認めていることは明らかである。」しかし、定年条例やその根拠となる地公法28条の3の規定の文言（当該職務の特殊性・職務遂行上の特別の事情に由来する公務運営上の著しい支障を要件とする。上記のⅡ1(1)(2)参照）、さらに、定年制は、「職員の新陳代謝を計画的に行うことにより組織の活力を維持し、もって公務の維持増進を図ること、及び、所定の年齢まで職員の勤務の継続を保障し、安んじて公務に専念させる」ところにその目的があるのに対し、勤務延長は、もっぱら「公務の必要性から認められた制度」であること、そして、定年制が「個々の職員の事情にかかわらず画一的な退職年齢を定め、それによって計画的な人事管理を行おうとするものであることなどからすれば、任命権者に認められる上記裁量も厳格に羈束されたものと解される」のであって、当該地方公共団体の財政や人員配置の状況についての考慮も、あくまでこの羈束された範囲内でのみ許容されるというべきである」（以上、①奈良地判平成15・5・21判例地方自治253号46頁）。このように述べて、本件勤務延長に説き及び、本件各職員につき、「個々の職務の継続性という点からすれば、勤務延長が望ましかったとはいえるが、い

ずれも定年条例4条1項各号〔1号～3号〕が定める要件⁽¹⁶⁾に該当する事実は認められず、したがって、本件勤務延長を行った任命権者の裁量権の行使はいずれも違法であるとされた。また、「本件要綱の内容についても、定年条例4条1項各号に定める要件を緩和し、勤務延長を公務以外の事由によって認めるものと解釈することができないのは当然のこと」（以下、特に断りが無い限り下線は筆者＝稲葉が付したもの）とされた。

(ii) 厳格に羈束された裁量

この《定年延長＝厳格に羈束された裁量》論は、先行する他の裁判例においても見ることができる。上記①判決と同様な住民訴訟の事案（勤務延長の対象職員も単純労務職に属する保育所用務員1名・学校給食調理員3名）において、②大阪地判平成12・4・28（D1.law.com.判例 I D 28152036）が①判決を踏襲したような判示を行い、その控訴審判決である、③大阪高判平成13・6・28（D1.law.com.判例 I D 28152194）がこれに続いた。②判決は、次のようにいう。「定年制は、職員の新陳代謝を計画的に行うことにより組織の活力を維持し、もって公務の維持増進を図ることと、所定の年齢まで職員の勤務の継続を保障し、安んじて公務に専念させる」ことを目的とするのに対し、「勤務延長は、公務の必要性から認められた制度」であり、定年条例4条の文言が「任命権者が要件を『認めるとき』勤務延長することができる」と規定していることからすると、その要件の有無の判断につき任命権者に一定の裁量を認めていることは明らかであるが、同条例の文言・その根拠となる地公法28条の3の規定、そして「個々の職員の事情いかんに関わらず画一的な退職年齢を定め、それによって計画的な人事管理を行おうとする」定年制のねらいからすると、「任命権者に認められる右裁量も厳格に羈束されたもの」と解され、要件充足の判断に当たり「地方公共団体の財政状態、人員配置を考慮することができるのは明らか」であるが、「右考慮はあくまでも前記のように羈束された範囲内で許容される」にとどまる。本件では、定年条例4条1項が定める要件のいずれにも該当せず、「その事実があると

(16) この点については、旧自治省時代の1982年10月に「職員の定年等に関する条例（案）」（昭57・10・8自治公一第46号）が発せられ、前述の人事院規則11－8第7条と実質的に同様な勤務延長の要件（モデル3要件）が定年条例においても定められているのが通例となっている（橋本勇『新版・逐条地方公務員法』学陽書房、第3次改訂版、2014年、574頁以下参照）。

認めた任命権者の裁量権の行使は違法」である⁽¹⁷⁾。

(iii) 羈束裁量としての勤務延長

これらの裁判例がいう《厳格に羈束された裁量》が何を意味するのか、必ずしも明確ではない。しかし、文言を素直に受け取れば、伝統的な自由裁量論における「羈束裁量」（同義で「法規裁量」ともいう）を指すのではないかと思われる。それによれば、「『羈束裁量行為』は、裁量という語は用いているが、理論的には実は、その性質は自由裁量行為ではなく、羈束行為であることになる⁽¹⁸⁾。はたして、このような視点から①～③判決を見直すと、いずれも《裁量権の行使が違法》としており、（自由）裁量行為であることを前提とした《裁量権の（範囲）逸脱・濫用論》の定式⁽¹⁹⁾を用いていないことが分かる。

そこで問題となるのが、《厳格な羈束》の内容と射程である。上記裁判例においては、定年制の2つの目的（新陳代謝による組織の活力維持・所定年齢までの職員の勤務継続保障）と特徴（画一的・計画的人事管理）、勤務延長制度の存在意義としての《公務上の必要性》、そして、勤務延長の要件について定める地公法・定年条例の関係規定、これらが一体的に援用されている。

(3) 小 括

勤務延長制度は、《公務運営上の必要性》が認められる場合に初めて定年制に組み込まれるものであり、定年制に必要な不可欠な制度というより、定年制の例外的制度というべきであろう。この事は、わが国の代表的な逐条解説書においても、強調されている。いわく、地公法28条の3が定める勤務延長は「公務上の必要」に基づくが「無制限に認められるものではない」。定年制の画一的・計画的性質から「その例外を大幅に認めることは他の職員との均衡もあり、定年制の趣旨を損なうおそれがあるからである。」定年の延長が期限付きであるのも同様な理由からであり、「そもそも定年の延長を認めること自体、ごく特定の場合に限られるよう、厳格に運用すべきものである⁽²⁰⁾。要するに、「定年制度の趣旨を損なわない範囲で定年年齢を超えて勤務の

(17) 本文では引用しないが、③判決も本件における裁量について《厳格に羈束された裁量》・《羈束された範囲内で許容される裁量》という文言を用いている。

(18) 藤田宙靖『新版・行政法総論上』青林書院、2020年、106頁。

(19) 藤田・前掲注(18)・108～112頁参照。

(20) 橋本・前掲注(16)・577～578頁。国公法81条の3につき、同旨、森園幸男＝吉田耕三＝尾西雅博編『逐条国家公務員法』学陽書房、全訂版、2015年、698頁。

延長を認め、公務の遂行に支障を生じさせないように」するのが国公法81条の3の趣旨⁽²¹⁾であり、この本来の趣旨に即した厳格な運用が行われているか否かが常に問われるものと思われる。

Ⅲ 裁判官・検察官と勤務延長

1. 「司法的諸官」と定年制

- (1) 昭和初期に公務員の定年制について論じた金森徳次郎法制局第1部長（当時）は、「停年制」について、「一種の機械的の制である。個体の有する特性を無視して、形式的画一制〔ママ〕を以て人の進退を決せんとするものである」とし、公務員を司法的諸官（判事・検事・陸軍法務官・海軍法務官など）、教官、軍人、会計検査院・行政裁判所職員、貴族院学識勲勞議員および一般行政官に分類して、定年制の導入状況や課題等について見解を述べている。それによると、当時、法令上定年制がとられていたのは、軍人と判検事のみであり、「内部の標準」により「事実上存在」した例として帝国大学の教官があげられている。

金森は司法的諸官について、大要次のようにいう。これらの公務員に「身分保障の必要あることは言ふ迄もない」が、「之と共に生ずる能力減退者排除の途も必要」である。判事・検事については、それぞれ裁判所構成法74条の2、80条の2に定年制が定められ、大審院長・検事総長は65歳、その他の判検事は63歳をもって定年とし、「尚一定の手續に拠って其の時期を3年以内延長し得べきものとしてある⁽²²⁾」。

- (2) 金森は、①定年制の導入が「身分保障」と密接な関係にあること、②定年制の目的が「能力減退者排除」にあること、③大審院長・検事総長には特例定年が認められて

(21) 森園ほか〔前掲注(20)〕698頁。ちなみに、人事院が毎年作成するいわゆる公務員白書（年次報告書＝国公法24条）によると、1990年代まで、勤務延長職員数は、新規・更新を含めて100～200人台であったが、2000年代に入ると100人を下回るようになり、厳格な運用が行われていたと推測できる。しかし、2010（平成22）年以降、独立行政法人職員を除いても1,000件を超えるようになり、現在に至っている（2019〔令和元〕年においては、1,189件でそのうち1,164件が新規）。

(22) 以上、金森徳次郎「公務員の停年制」自治研究8巻5号（1932年）27～31頁。なお、金森の地の文章では「停年」の文字が使われているが、本稿では原則として「定年」を用いる。

いること、そして④最長3年の勤務延長が認められていることに言及しているが、それ以上には語るところなく、⑤「之は大正10年に認められた制度で、当時賛否の論が相当にあった」との指摘にとどめている⁽²³⁾。そこで、判検事の定年制について、その創設時における議論の一端を覗いて見ることにしよう。

2. 裁判所構成法における判検事の定年制

既述のとおり、判事・検事について初めて定年制が導入されたのが、大正10（1921）年・法律101号「裁判所構成法改正法」によるものであり（改正後の74条の2・80条の2）、その概要はすでに簡単に言及したところであるから、ここでは、定年制の趣旨・目的、定年年齢の意味、そして勤務延長制度について、触れておきたい。

ただし、本案すなわち「裁判所構成法中改正案」並びにこれに伴う恩給法の改正案（5割増し）については、「去年」の第43回帝国議会（1920〔大正9〕年7月1日～7月28日）に「提出セラレタルノデアリマシテ、不幸ニシテ審議未了ニ終ッテ、更ニ当44議会ニ提案スル運ビニ至ッタノデアリマス」⁽²⁴⁾ということであり、以下では、第44回のみならず第43回の帝国議会における議論をも参考にする。

（1）定年制の趣旨・目的

- ① 政府（原敬内閣）からは「本案ノ本旨」として、「後進ノ途ヲ啓発シテ部内ノ士気ゾ一新セシムル」こと、があげられている。現行法では、「何時マデモ判事ハ其地位ヲ保持シテ居リマスルガ故ニ」後進の者は「大ニ上達ノ望ヲ失イ、中途ヨリ他ニ転ズル」ことが往々にしてあったというのである⁽²⁵⁾。今日流に言えば《新陳代謝を良くして組織活力の維持・増進をはかる》といったものであろうか。
- ② 議論のベースになっている判検事の退職状況に関する認識として、次のように言う。恩給が5割増しになるといわゆる「若朽者」を「其儘置クノ弊ヲ生ジハシナイカ」という懸念もあるが、「今日左様デハナイノデ……イツ迄モ其位置ヲ保ッテ後進ノ途ヲ塞ギ、刷新ノ途ヲ塞イデ居ルトイウコトガ今日ノ弊デアリマス」と。そし

(23) 金森・前掲注(22)・27頁。

(24) 第44回帝国議会貴族院議事速記録第8号〔大正10・2・7〕237頁（国務大臣発言）。

(25) 前掲注(24)速記録8号・237頁。

て、定年制採用後の見通しについて、定年制を設けたために《若朽者＝ジャッキウシヤ＝すなわち、若いのに気力に欠け役にたたない者》が「年限ニ達スルマデ、在職スルデアロウトイウ弊ヲ生ズルト云フ恐レハナカロウ」との「推測」を示している⁽²⁶⁾。

- ③ ちなみに、この大正期において判事・検事に関係する重大な出来事として、本件定年制の導入のほか、大正2年2月に発足した第一次山本権兵衛内閣による行財政整理の一貫としての裁判所の統廃合がある。裁判所構成法の一部改正法（大正2年法律6号）および「裁判所廃止及ビ名称ニ関スル法律」（大正2年法律8号）によるものであるが、その統廃合に伴い発生が予測される余剰人員の処理方策として、「判事及検事ノ休職並転所ニ関スル法律」（大正2年法律7号）が制定された。具体的には232人の判事・検事につき休職命令をすることができ、休職期間中は、25年以上在職者には俸給の2分の1、それ以外の者には3分の1が支給されるというものである⁽²⁷⁾。
- ④ なお、国会の審議において、「裁判官ニ対シテ年限ヲ置ク〔定年制をとる — 稲葉〕ナラバ、ナゼ他ノ者ニ及ボサヌカ」という疑問が提起された。特に、行政裁判所や会計検査院が論議的になったが、これに対する原敬国务大臣（内閣総理大臣）の回答は単純明快で「今日必要ヲ見ナイ、故ニ左様ナルコト〔定年制法案〕ハ提出セヌ」というものだった⁽²⁸⁾。

（2） 定年年齢

- ① 一般の判検事の定年を「年齢63年」としたのは、いかなる理由によるものであろうか。政府委員の説明は次の通りである。60歳・63歳・65歳と諸説あったが「控訴院以下ノ判検事ノ仕事トイフモノハ……単ニ訟廷ニ於イテ裁判事務ヲ執ルバカリデナク、裁判所外ニ出テ臨検捜査等ノ仕事」もあるため「肉体上ノ勤勞」を考慮して、

(26) 前掲注(24)〔速記録8号（大正10・2・7）〕242頁。

(27) 以上、日本公務員制度史研究会『官吏・公務員制度の変遷』第一法規、1989年、206頁参照。

(28) 前掲注(24)〔速記録8号（大正10・2・7）〕242頁。もともと、「純理」・「一貫スル法制ノ上」からは、行政裁判所や会計検査院について「定年ノ法ヲ定メル」のは「然ルベキ事トハ思フ」とも述べている（第44回帝国議会貴族院裁判所構成法中改正法律案外一件特別委員会議事速記録第2号〔大正10・2・19〕4頁）。

大審院長と検事総長を65歳とし、その他の判検事を63歳とした⁽²⁹⁾。

- ② しかも、興味深いのは、定年年齢を論じるに当たって次に述べる勤務延長制度の利用が前提にされていることである。例えば、定年年齢65歳に最大5年間（ただし、後述の通り審議過程で当初の政府案が修正され最長で3年以内となった）の勤務延長を加えると「数へ年」70に達することになり、そのような「頽齡〔テイレイ＝老いぼれた年齢〕」で数多の浩瀚な書類を閲覧して事件を審理裁断する能力には乏しくなり、外回りの捜査検証等ができる者ははなはだ少ない。勤務延長制度の活用によって「各個人ニ付イテ区別ヲ立テル」ことができるため、「立派ナ人ヲ追イ出ストイウコトハナカロウ」と⁽³⁰⁾。

（3）勤務延長制度

（i）帝国議会における定年制法案の修正

帝国議会に最初に提案された「裁判所構成法中改正法律案（第一読会）」の74条の2および80条の2⁽³¹⁾と官報〔大正10年5月18日・第2637号〕により公布された同条の全文は以下のとおりである。

【当初の法案】

- ① 74条の2：大審院長年齢65年其ノ他ノ判事ノ職ニアル者年齢63年ニ達シタルトキハ退職トス但シ司法大臣ハ控訴院又ハ大審院ノ總會ノ決議ニ拠リ5年以内ニ於テ期間ヲ定メ仍在職セシムルコトヲ得
- ② 80条の2：検事総長年齢65年其ノ他ノ検事ノ職ニアル者年齢63年ニ達シタルトキハ退職トス但シ司法大臣ハ5年以内ニ於テ期間ヲ定メ仍在職セシムルコトヲ得

【公布条文】

- ① 74条の2：大審院長年齢65年其ノ他ノ判事ノ職ニアル者年齢63年ニ達シタルトキハ退職トス但シ控訴院又ハ大審院ノ總會ニ於テ3年以内ノ期間ヲ定メ仍在職セシムベキモノト決議シタルトキハソノ期間満了ノ時ニ於テ退職トス

(29) 第43回帝国議会貴族院裁判所構成法中改正法律案外一件特別委員会議事速記録第1号〔大正9・7・15〕4頁（鈴木政府委員発言）。

(30) 第44回帝国議会貴族院裁判所構成法中改正法律案外一件特別委員会議事速記録第4号〔大正10・2・28〕3頁（鈴木政府委員発言）。

(31) 第43回帝国議会貴族院議事速記録第8号〔大正9・7・12〕170頁。

② 80条の2：検事総長年齢65年其ノ他ノ検事ノ職ニアル者年齢63年ニ達シタルトキハ退職トス但シ司法大臣ハ3年以内ノ期間ヲ定メ仍在職セシムルコトヲ得
両者を比較対照してすぐに気づくことは、第一に、一貫して勤務延長制度が認められていること、第二に、しかし、期間については、当初案の最長5年以内が3年以内に改められていること、第三に、当初案では検事のみならず判事についても司法大臣の発議によることが明記されていたが、公布条文では発議権の所在を一見したところ不明瞭にするような表現ぶりになった、ということである。以下、順に見ていこう。

(ii) 勤務延長制度の趣旨・目的

先に、裁判所構成法が導入した定年制にあつては勤務延長制度の存在が予定されていると述べた。政府委員〔豊島直道司法省刑事局長〕はこれを、「公平ナル時宜ニ適スル所ノ措置」と説明している。つまり、判検事の職は「他ノ行政官ナドト違ヒマシテ、総テノ事件ニ関スル処分」を自ら取り調べなくてはならず、「自然年ヲ取りマスルト其仕事ガ十分ニ行ハレナイ」という事情があるので「年齢デ此ノ職ヲ退クト云フコトヲ決メルコトノ必要ヲ見ル」が、「一概ニ此ヲ決メテシマフト云ウコトハ、能力ノ有ル人ヲ棄テルトイウコトニナリマスノデ」但し書きが「加ハツテイル」⁽³²⁾という訳である。

したがって、委員会審議の過程で出された但し書きの削除を求める修正意見に対する政府側の反論も、「法律デ一定ノ年限ヲ切ツテ仕舞フトイウコトニイタシマスレバ所謂立派ニ働クコトガ出来ル者ヲ退カシムルトイウ結果ニナツテ、所謂精神ニ背クコトニナリマスカラシテ、斯様ノ規定ヲ置イテ以テ原則ニ対スル例外ノ規定ヲシタ次第」ということになる⁽³³⁾。

このように、今日、公務員の定年制に関する制度設計に当たり当然視されているかのように見える勤務延長制度ではあるが、その趣旨・目的という観点からすると、現代流の《公務運営上の必要性》という発想ではなく、延長期間の設定によって「各個人ニ付テ区別ヲ立テルト云フコトガ出来ルノデアリマスカラ、立派ナ人ヲ逐出スト云フコトハナカロウ」⁽³⁴⁾というものであった。つまり、裁判所構

(32) 前掲注(30)〔特別委員会議事速記録4号(大正10・2・28)〕3頁。

(33) 第44回帝国議会貴族院裁判所構成法中改正法律案外一件特別委員会議事速記録5号〔大正10・3・2〕1頁(鈴木政府委員発言)。

(34) 前掲注(30)〔速記録4号(大正10・2・28)〕3頁。

成法における定年制・勤務延長制の立法趣旨は、定年制の本質ともいえるべき《画一性ないし無差別性》が持ち得る「精神ニ於イテ、身体ニ於イテ壯者ヲ凌グノ者」⁽³⁵⁾までも退職させるという負の側面について、あくまでも個々の職員の個人的な（能力）評価による勤務延長制度の導入によって、これを是正していくというものであったと言えよう。

(iii) 勤務延長の期間

既述のように勤務延長の期間については、政府提案の「5年以内」から特別委員会における修正提案「3年以内」に改められた（ちなみに、8名の委員のうち、賛否同数のため委員長裁決により修正案を可決するというきわどいものだった）。修正案を提出した委員による「修正ノ意味」に関する説明は簡単なものであるが、以下のとおりである。

「『5年』ヲ『3年』ニ改メタコトモ、別段法律上ノ理屈ハゴザイマセヌガ、既ニ65、63ニ達シテ居ル人ニ5年トイフヤフナコトハ大層長イコトデ、既ニ法律ノ改正トイフコトヲ認メタ以上ハ、先ヅ『3年』位ニ延セバ十分デハナイカト云フ考ヘカラ」、修正の提案をしたものであり、この点、検事に関する「80条ノ2ノ修正モ同様ナコトデアリマス」⁽³⁶⁾。

この《3年以内》という期限は、先に見たように〔Ⅱ 1 (3)〕今日に至るわが国の勤務延長制度においても採用されてきた（但し、現行制度は1年ごとの更新制）もので、常識的な線上にあると同時に、《定年制を導入する法律改正を認めたら以上、勤務延長制度はあくまで例外的な措置として位置づけるべき》という（客観的）意図を読み取ることもできるのではないかと思われる。

(iv) 勤務延長制度の手続……判事については司法大臣が延長の申立てを行い、控訴院（通常の判事の場合）または大審院（大審院長の場合）の総会決議により決定、検察官については司法大臣の決定による。ちなみに、この判事に係る勤務延長の総会決議方式は、元来、裁判所構成法の制定時から存した《身体・精神衰弱による退職処分手続》にならったものと思われる。

なお、先に触れた当初案と公布条文との違い、すなわち当初案では検事のみならず判事に係る勤務延長の権限も「司法大臣」にあるかのような規定ぶりだった

(35) 前掲注(30)〔速記録4号（大正10・2・28）〕1頁。

(36) 第44回帝国議会貴族院裁判所構成法中改正法律案外一件特別委員会議事速記録第6号〔大正10・3・17〕2頁。

（「但シ司法大臣ハ……控訴院又ハ大審院ノ總會ノ決議ニヨリ……仍在職セシムルコトヲ得」）点については、「法律の形式上矢張り何カ行政権ガ、裁判官ノ身上ニ容喙スル様ナ嫌イガアルヤウニ見ヘル」ということから委員会審議の段階で修正意見が出され公布条文のようになった。発議権（申立権）が司法大臣にあるとしても、結論については「司法大臣ノ手ヲ離レテ、総テ總會ノ決議ニ拠ルコトガ至当ト考エテ」の修正であり、あくまで「判事ノ方ハ判事ノ總會ニ拠リマスルシ、検事ノ方ハ司法大臣ノ行政処分デスル」⁽³⁷⁾とされている。

3. 日本国憲法下の定年制

日本国憲法の制定・施行（1947年5月3日）に伴い、裁判所法（昭和22年法律59号）および検察庁法（同年法61号）が制定され、裁判所構成法は裁判所法の附則によって廃止された。明治憲法下において「わが国の裁判制度を規律した基本法」とも称される同法によれば、「司法行政の監督権は司法大臣にあり」、検事・検事局も「裁判所の組織の一部」として各裁判所に検事局が附置される⁽³⁸⁾という編成がとられた。他方、日本国憲法下においては、旧司法大臣の行政監督権は新たな裁判所には及ばず、新憲法が「司法権の独立につき深甚の考慮」を払っていることに鑑みると、「司法機関にあらざる検察機関は、これを裁判所と別個独立のものとするを相当」であると考えた結果、裁判所法・検察庁法それぞれ別立てになった⁽³⁹⁾。この両法案は、最後の帝国議会においていずれも短期間の審議により制定を見ることになった⁽⁴⁰⁾。

（1） 裁判官の定年制

（i） 日本国憲法と裁判官の定年制

(37) 前掲注(36)〔速記録6号〕（大正10・3・17）2頁。

(38) 兼子一＝竹下守夫『裁判法』第4版補訂、有斐閣、2002年、54頁。

(39) 第92回帝国議会貴族院検察庁法案特別委員会議事速記録1号〔昭和22・3・28〕1頁（木村篤太郎国務大臣提案理由説明）。

(40) 検察庁法の立案過程については、さし当たり、伊藤・前掲注(2)・4～5頁、刑事訴訟法制定過程研究会「刑事訴訟法の制定過程(10)」法学協会雑誌92巻11号（1975年）69～93頁〔小田中聡樹執筆〕、同「刑事訴訟法の制定過程(21)(22)」法学協会雑誌99巻5号97頁以下、6号125頁以下（1978年）〔三井誠執筆〕参照。

公務員の定年制について、日本国憲法が有する大きな特色は、裁判官の定年制を法律で定める旨の規定（憲法79条5項・80条1項但書き）が置かれたことである。明治憲法時代には、公務員（官吏）の定年制が憲法の定め（58条2項＝「裁判官ハ刑法ノ宣告又ハ懲戒ノ処分ニ因ルノ外其ノ職ヲ免セラルルコトナシ」）に違反するのではないかという疑義が裁判所構成法の立法過程でも繰り返し出されたが⁽⁴¹⁾、憲法に明文の規定を置くことによって、同種の議論が再燃する余地を塞いだこととなろう⁽⁴²⁾。もっとも、日本国憲法の制定過程では、いわゆるマッカーサー草案（1945年2月13日＝71条・72条）から改正草案要綱（同年3月6日＝75条・76条）までは憲法に直接定年年齢（70歳）が定められており、その後、連合国軍最高司令官総司令部（GHQ）との数次に及ぶ要綱訂正の交渉が行われ、いわゆる口語化案（4月1日）以降、日本政府側の提案が容れられる形で、定年の「満70年」を「法律をもって定める年齢」に改めた経緯がある⁽⁴³⁾。いうまでもなく、「定年の定めを法律に譲った趣旨は、憲法で規定することによる固定化をさける」ためである⁽⁴⁴⁾。

(ii) 裁判所法による裁判官の定年制

- ① この裁判官の定年年齢について定める法律として裁判所法の制定・施行を見ることになった。同法50条によると、「最高裁判所の裁判官は、年齢70年、高等裁判所、地方裁判所、又は家庭裁判所の裁判官は、年齢65年、簡易裁判所の裁判官は、年齢70年に達した時に退官する」。
- ② ところで、この裁判官定年制の採用自体は憲法の要請するところであるから、その意義についても、本来、憲法論があつてしかるべきと思われる。その意味で、「定年制は、画一的に老朽者を淘汰し新陳代謝を図る方法として、個別的

(41) 第44回帝国議会貴族院議事速記録第8号〔大正10・2・7〕237～242頁、同速記録22号〔大正10・3・19〕704～714頁。

(42) 小嶋和司『憲法概説』信山社、2006年、472頁参照。

(43) 佐藤達夫・佐藤功補訂『日本国憲法成立史第3巻』有斐閣、1994年、102頁・140頁・172頁・197頁・304頁・345頁。なお、この時期のアメリカ合衆国においては、1978年に「雇用における年齢差別禁止法」（An Act to prohibit age discrimination in employment）の改正によって連邦公務員の70歳定年（強制退職）制が廃止される以前、すなわち、1920年公務員退職法（Civil service retirement Act of 1920）の時代であり、《一般公務員の70歳定年＋人事委員会による定年延長の制度》が採用されていた（外国公務員制度研究会編『欧米国家公務員制度の概要』生産性労働情報センター、39頁参照）。

(44) 法学協会編『註解日本国憲法下巻』有斐閣、1953年、1188頁。

な審査や辞任による退官よりも効果的である」⁽⁴⁵⁾というだけでは、制度趣旨の説明として不十分なところがあるように思われる。

- ③ この点については、憲法改正案の審議における、次のような国務大臣答弁が目を引く。すなわち、裁判官については、その職務の性質上「身分ノ保障」がなされなければならないが、これを終身官とした場合「老朽無能ノ人」が集まる恐れがあるため、「一定ノ年限ヲ保障シテ、其ノ年限ニ達スレバ退官スル」というのが「最モ適当デアロウ」との回答である⁽⁴⁶⁾。上記の新陳代謝論の繰り返しのようにも見えるが、むしろ定年制問題と身分保障とを結合させているところに注目すべき点があろう。

もっとも、司法権（裁判所）の独立が「独善となり、ひいては司法のファッション化という問題を惹きおこす憂い」に対しては、下級裁判所の裁判官の任命にあたって「裁判所が提出するところの指名リスト」の「運用の妙」で対処可能と答えるに止まり、定年制度への言及はみつからない⁽⁴⁷⁾。

- ④ 他方、定年制を身分保障の一環として論じ、「裁判所には立法の合憲性審査権も認められ、裁判官の終身制は日本の国政を司法的寡頭制としかねないと考えて設けられた制度」と位置づける学説⁽⁴⁸⁾、および、「新憲法は旧裁判所構成法の下での制度を踏襲し、又、裁判所の国政に及ぼす比重が旧憲法の下におけるよりも増大した新憲法の下では、その化石化が国政の円滑な運用に及ぼす害悪が極めて大きいことを考慮して、定年制を認めた」という見解⁽⁴⁹⁾もある。思うに、定年制は年齢を理由とする退職制度であり、「身分保障の限界」をなすと共に、「定年にいたるまではその身分を保障する制度」としての意義（定年制度の二面性）があり⁽⁵⁰⁾、定年年齢の設定の仕方、勤務延長制度の採用の

(45) 兼子＝竹下・前掲注(38)・254頁。

(46) 第90回帝国議会衆議院議事速記録8号〔昭和21・6・29〕114頁。

(47) 第92回帝国議会衆議院議事速記録20号〔昭和22・3・19〕310頁。

(48) 小嶋・前掲注(42)・474～476頁。ちなみに、裁判官の身分保障については、憲法によるものである点に特色があり、最高裁の裁判官の国民審査および下級裁判所裁判官の任期（10年）の満了、裁判官の定年、裁判手続による分限免職、そして弾劾手続による罷免、この4つの場合以外にはその意に反して身分を失うことがないことを意味する。

(49) 前掲注(44)〔註解憲法下巻〕1177頁。

(50) 浜川清『基本法コンメンタール〔新版〕地方公務員法』日本評論社、1991年、120頁。浜川氏によると、身分保障制度には、①法定事由によることなく身分を奪われないという消極的な意義と②任命権者の恣意的人事の排除という積極的意義とがあり、後者の見地において、《行

有無等によって、異なり得ることは否定できないとしても、基本的にこの両面を有することに変わりはないように思われる。

- ⑤ 定年年齢……裁判所法による定年年齢の定めは、上記のとおりであるが、最高裁判所裁判官の定年を一般の下級裁判所裁判官より高くしたのは「なるべく人材を得易くすること」および最高裁は事実審理をしないので、「比較的肉体的負担とならないと考えられた」からであり、簡易裁判所裁判官の定年を70歳としたのは、簡裁が多数設置されることが予定され、定年退官した一般の裁判官・検察官に「返り咲き」のチャンスを与えるためとされている⁽⁵¹⁾。これを若干補うと、「最高裁判所の裁判官は、一流の人物を広く取り得る範囲を広める必要がある」ので「なるべく年齢の制限を置かない方が適当」という考えをベースにして定年年齢を設定、他方、下級裁判所の裁判官については、「事実審理をやるので」最高裁と比べ「肉体的等におきまして労力が激職と考え」てのこと⁽⁵²⁾とされている。

また、定年を65歳か60歳にすべしとの意見に対しては、次のように述べて「定年といたしましては、まず70歳はいいところ」と反論している⁽⁵³⁾。すなわち、人間の活動能力は一定しておらず、「日本人としては大体60歳から65歳がマクシмум」だが、最高裁長官・判事には政治性豊かで社会経済・法律事情にも通じた「天下第一流の人材」を求めなければならず、適当な人がいれば若い人でも良いが、逆に60歳を超えていても問題はない。要するに、定年年齢が低いためにその地位につけないというのはなほ遺憾な事態を避けるために「定年を70歳と決めた」と。

- ⑥ 勤務延長……裁判所法の立法過程で、勤務延長制度について、肯定・否定を問わず、何らかの議論が行われた形跡を議会審議録にみつけ出すことはできなかった。勤務延長制度が導入されなかったのは、その必要がなかったことに

政の安定性・公正の確保」という「公共的価値の肯定から成立した点で民間労働者〔の定年制〕とは異なる」ということである。もっとも、浜川氏自身は、勤務延長制度の採用自体に否定的というわけではない（浜川清「公務員の定年制をめぐる法律問題」季刊労働法114号、1979年、56頁以下）。

(51) 兼子＝竹下・前掲注(38)・254～255頁。

(52) 第92回帝国議会衆議院裁判所法案委員会議録（速記）第2号〔昭和22・3・15〕14頁（奥野政府委員答弁）。

(53) 前掲注(52)〔委員会議録2号（昭和22・3・15）〕15～16頁（木村国務大臣答弁）。

加え、定年年齢が全体として引き上げられたことと無関係ではないかも知れないが、推測の域を出るものではない。

(2) 検察官の定年制

(i) 検察庁法の制定

- ① 検察庁法案の帝国議会・特別委員会審議に当たり、次のような基本方針が示された。「検察官は将来と雖も……行政官に属する」が、「広い意味に於いて司法の一翼を担うものであり」その「職務権限」に於いても「純粹の行政官とは違う性格を多分に持って」いるので、地位の保障等についても「裁判官に準じた待遇をしていくのが相当」であり、この法案でも「左様な点に於きまして、規定をいたしている」⁽⁵⁴⁾と。
- ② また、裁判所構成法との関係については、「本法案の立案につきましては、概ね裁判所構成法による検察制度を踏襲することと」した結果「その根本に」おいて、「重大なる変革はない」⁽⁵⁵⁾との言及がなされた。
- ③ 定年制の採用……検察庁法は、その第22条において、「検事総長は、年齢が65年に達した時に、その他の検察官は、年齢が63年に達した時に退官する」と定め、裁判所構成法下と同様、裁判官に準じて、わが国の国家公務員法制の中では例外的に、新憲法の下でも定年制の採用を続けることとなった。
- ④ 定年制の趣旨……しかし、期待に反し、帝国議会の本会議・委員会審議を通じ、定年制採用の趣旨や積極的意味を論じた資料を見つけることはできなかった。裁判官の定年制が憲法の明文で予定され、それに準じて検察官の定年制を扱うということであれば、今更定年制採用の「本旨」にまで遡って論ずる必要もない、ということであろうか。

(a) そこで、学説に目を転じると、検察庁法の代表的な逐条解説本の記述が興味深い。一般の公務員に定年制が導入される1981年国公法改正前に公刊されていた同書⁽⁵⁶⁾によると、「一般の国家公務員については定年制がないのに、検察官に定年制が設けられているのは、検察官が一般公務員に比

(54) 第92回帝国議会貴族院検察庁法案特別委員会議事速記録1号〔昭和22・3・28〕5頁（佐藤政府委員答弁）。

(55) 前掲注(47)〔議事速記録20号（昭和22・3・19）〕375頁。

(56) 伊藤栄樹『逐条解説検察庁法』全訂版、良書普及会、1972年、92頁。

し手厚い身分保障をうけていることの結果としての検察全体の老化を防ぎ少壮者に就任の機会を与えるためと考えられる」というのである⁽⁵⁷⁾。このような見解も、基本的に、新陳代謝論・組織活力論に属するといえようか⁽⁵⁸⁾。

- (b) しかし、上記のように、1981年の国公法改正（昭和56年法律77号）により、広く一般の公務員⁽⁵⁹⁾に60歳定年制が適用されることとなった。そのため、定年制の趣旨として《検察官に特徴的な手厚い身分保障の副作用是正》を唱えるだけでは済まなくなり、同書の新版（1986年公刊）においては、「こうなってみると、検察官に特別の定年が定められているのは、その職務と責任に特殊性があることによるものと解さなくてはならない」⁽⁶⁰⁾との、些か歯切れの悪い説明にかわっている。

- (c) 職務と責任の特殊性 — 検察官論の必要性

検察庁法32条の2（2021年改正後は31条）には、次の定めがある。この法律「第15条、第18条乃至第20条及び第22条〔定年〕乃至第25条の規定は、国家公務員法附則第13条〔改正後は附則第3条及び第4条〕の規定により、検察官の職務と責任の特殊性に基いて、同法の特例を定めたものとする」。これは、検察庁法と国公法との関係について定めたものであるが、庁法に遅れて制定された国公法の施行に伴い、これらの規定が「検察官の職責の特殊性に基づき、国公法の施行によって影響を受けず、同法の特例として効力を存続する」ことを明らかにするために定められた⁽⁶¹⁾。

ここで《検察官の職務と責任の特殊性》を問うことは、いわば《検察官論》に迫ることを意味することともなるが、さし当たり一般的には、次

(57) ちなみに、そこでいう一般公務員に比べて「手厚い身分保障」とされている主たるものは、「心身の故障、職務上の非能率」等による免官に当たり、「検察官適格審査会」（庁法制定当時は「検察官適格審査委員会」）の議決を経なければならないという《検察官適格審査制度》の新設である〔伊藤・前掲注(2)・142頁〕。

(58) これに対し、高見・前掲注(10)・293頁は、現憲法下における検察官の定年制について、「旧憲法下のような『老朽淘汰』（新陳代謝）のためではなく、検察官の権限ないし権力を抑止するための装置」と性格付けている。

(59) 国会職員法・裁判所職員臨時措置法など、特別職の公務員について定年制を導入した法律もある。

(60) 伊藤・前掲注(2)・140頁。これを援用するものとして、木村・前掲注(9)・134頁がある。

(61) 伊藤・前掲注(2)・180～181頁。

のように言えよう。「検察官は、行政官庁たる各省大臣を組織の内部にあって補佐する立場にある多くの他の一般職の国家公務員とは異なり、各人が法務大臣から独立した行政官庁として検察事務を遂行するという職務の特殊性を有しており、また、いわば『準司法官』として裁判官との権衡を考慮する必要があることから」国公法とは別立てで庁法にその特例が定められている⁽⁶²⁾と。もっとも、そのような《特殊性》を認めるとしても、特別職として扱うか、一般職の特例法とするか、国公法上の例外規定方式をとるかなど、特殊性の法技術的表現までが一義的に決まるわけではない⁽⁶³⁾。

- (d) 高見氏は、この文脈における「検察官職の特殊性」について、《検察権・検察官一体》の原則を意味するとし、基本的に、上級検察官の指揮監督権限・部下検察官への権限委任・検事正以上の検察官の事務引取移転権⁽⁶⁴⁾を構成要素とするものであるが、検察＝「ピラミッド型組織の典型」、検察官＝その大仕掛けの装置に組み込まれた歯車であり、「常に代替可能な」（人格を持たない）存在である点に特徴がある。したがって、《余人をもって替えがたい》ために行われる勤務延長とは趣旨を異にする問題ということになる⁽⁶⁵⁾。

- ⑤ 定年年齢……むしろ、議会審議において論点となったのは、検察官と裁判官の定年年齢について、差を設けた（検察官：検事総長が65歳・それ以外は63歳／裁判官：最高裁判所裁判官および簡易裁判所裁判官が70歳・それ以外は65歳）理由であった。

両者の「職務は、其の性質上の差」もあり、「体力の点に於いても、検察官が裁判官に比べて積極的に活動する」必要があること、換言すれば、「検察事務は、裁判事務と余程違ひまして相当活発性を有せなくちゃならぬ」のであり、「人間の活動能力の点から見て」検察官の定年を設定したとのことである⁽⁶⁶⁾。

(62) 森園ほか〔前掲注(20)〕1232頁。また、伊藤実「検察庁法（11・完）」研修429号（1984年）93頁以下参照。

(63) 森園ほか〔前掲注(20)〕1231～1232頁参照。

(64) これらについては、庁法7条～12条に定められているが、より詳しくは、伊藤・前掲注(2)・57～67頁を参照。

(65) 高見・前掲注(10)・296頁参照。

(66) 前掲注(39)・4頁〔佐藤政府委員答弁〕、8頁〔木村国務大臣答弁〕。

⑥ 勤務延長……検察庁法案の作成は、司法法制審議会（第一小委員会）と司法省刑事局とでそれぞれ進められた。興味深いのは、その過程で作成・提示された法案の間においても、勤務延長規定を持つもの（下牧検事案・検察庁法要綱案）と持たないもの（昭和3年司法省案・勝田第一次案）とが存在したことである⁽⁶⁷⁾。ただし、「要綱案」（昭和21・1・31）に続く「検察庁法案（第一次案・昭和21・9・4）」以降は勤務延長規定を有するものは見られなくなるようである。しかも第一次案14条は、具体的な年齢を書き込んでいない（「年齢〇〇年に達したとき」とする）。その後、閣議決定を経て議会に提出された「検察庁法案」（昭和22・3・17）に至るまで、「検察庁法案草案」〔昭和21・12・21〕や現行法の原案とされる「検察庁法案」〔昭和22・1・13〕などの諸案があるが、いずれも定年制を定める規定のみで、定年延長規定を伴っていない⁽⁶⁸⁾。

また、裁判所法案の場合と同様、検察庁法案の帝国議会における審議段階で勤務延長制度について論議が交わされた形跡を見出すことはできなかった。わずかに、定年年齢に関する議論が行われた際に、「私の考えでは、原則は65歳を定年と致し、例外の場合に更にこの年齢を延長し得るような弾力性のある制度」を設けたらどうか、「制度上例外的措置を執り得る途をお開きになったらどうか」との同一の議員からの発言があり、実質的に、これが勤務延長制度の導入を意味している可能性があるが、この意見に対する政府側の回答もなされていないようである⁽⁶⁹⁾。

（3） 中間的なまとめと課題

（i） 以上、わが国における（国家）公務員（とりわけ裁判官・検察官）の定年制に関して、その沿革の一端について勤務延長制度を中心に見てきた。定年制がいち早く整備された陸・海軍武官（軍人）を別にすると⁽⁷⁰⁾、この制度が一般的に導入されたのは、判事・検事（司法的諸官）について、大正10（1921）年裁判所構

(67) 刑事訴訟法制定過程研究会・前掲注(40)〔小田中執筆〕73頁・77頁・84頁・90頁。

(68) 以上、前掲注(40)〔三井執筆〕5号97頁以下、6号125頁以下参照。

(69) 前掲注(39)・8頁〔橋本伯爵発言〕。

(70) おそらく1890年6月20日に制定された「陸海軍軍人現役定限年齢ノ件」（明治23年勅令99号）が嚆矢かと思われる（石崎吉和＝斎藤達志＝石丸安蔵「旧軍における退役軍人支援策」防衛研究所・戦史研究年報15号、2012年、14頁参照）。

成法改正によるものであった。その伝統は、戦後の裁判所法および検察庁法にも引き継がれたが、勤務延長制度については、議会審議の過程で議論らしい議論も行われなかったようであり、実際、表舞台に再登場することもなかった。したがって、1981年国公法等改正によって、一般の公務員について、定年制・勤務延長・再任用の《3点セット》が具備されるまで、勤務延長制度自体、過去の存在であったと言えよう。換言すれば、裁判官・検察官について強いて勤務延長制度を導入する必要性がなかった、ということであろう。

- (ii) また、裁判所構成法時代の勤務延長制度と1981年改正国公法が定めるそれとでは、制度趣旨が違うのではないかと思われる。前者にあつては、定年制が持ち得る《画一性・無差別性》のために《立派に働くことができる者》《精神的・身体的に壯者を凌ぐ者》をも退職させてしまうことを回避する、したがって、定年制をとる以上不可欠の制度であるのに対し、後者は、基本的に行政側の人事管理上の事情に基づく《公務運営上の必要性》が認められる場合に定年制に付加されるもので、《定年制における例外的制度》というべきであろう。
- (iii) もっとも、上記の《3点セット》の視点からは、3点の《相互依存関係》、すなわち、構成要素が有する趣旨・目的等の変化によって、総体としてのセット自体が変質したり、存在意義を問われたりすることがある点に留意する必要がある。再任用制度が導入された当初は、「その者の能力及び経験を考慮し、公務の能率的運営を確保するため特に必要があると認めるとき」という要件が付されていて、いわば《当該職員の知識・技能活用型》が想定されていた⁽⁷¹⁾。しかし、その後、1999（平成11）年の国公法改正（施行は2001年）により、高齢者雇用の推進・職員の生活保障・雇用と年金の連携等をねらいとして《再任用の活用路線》がとられることとなり、2013（平成25）年の閣議決定「国家公務員の雇用と年金の接続について」により、いわゆる「再任用の義務化」が行われた。職員は、国公法38条の欠格事由・78条の分限事由に該当しない限り再任用されることとなり⁽⁷²⁾、再任用制度は定年年齢引き上げまでの《つなぎ》となったのであるが、それは同時に定年制自体の形骸化を促進するものであったとも言えよう。
- (iv) 高見氏が指摘する《定年制の立憲主義的＝権力抑止機能》とは、何を意味する

(71) 栗田久喜＝柳克樹編『国家公務員法・地方公務員法』青林書院、1997年、207頁参照。

(72) 以上、森園ほか〔前掲注(20)〕702～706頁参照。

ものであろうか。先に触れたように（Ⅰ・（6））、《権力者が定年をもって自ずと退職することにより、当該権力自体を制限する》との意かと思われる。しかし、このような「機能」が法制度の趣旨・目的とされているということか、事実の問題（可能性）に止まるのか、検察官のみならず他の公務員にも当てはまらないか、など疑問が残り、本稿では、これを正面から取り上げることはしていないが、公務員定年制について考える場合の視野の拡張にも資するものとして、今後の更なる検討の課題となろう。

- (v) 国公法の2021年改正により、定年制をめぐる次のような再整備が行われた。①定年の段階的引き上げ……現行60歳を令和5（2023）年4月から8年間かけて65歳に引き上げる（81条の6）、②勤務延長制度（81条の7）……定年退職の特例、③役職定年制（管理監督職勤務上限年齢制・81条の2～81条の5）……組織の活力維持のため、「管理監督職」（指定職および特別調整額適用官職等）の職員を、当該官職の上限年齢（原則60歳）の誕生日の翌日から最初の4月1日までの間（異動期間）に他の官職（管理監督職以外の官職・上限年齢が当該職員の年齢を超える管理監督職）に異動させる制度（役職定年制の特例としての勤務延長＝特例任用もある）、④定年前再任用短時間勤務制の導入（60条の②）……年齢60年以上の退職者を対象として、職員が多様な働き方を選べるようにするために導入（従前の再任用制度は——暫定的なものを除き——廃止・旧81条の4、81条の5）。

一見して分かるように、定年制の関連制度にも多様なものがある。その全体像を理解するためには、他の諸制度、特に今後は、役職定年制の運用にも目を配らなければならないであろう。これも、今後の課題としたい。

（いなば かおる 立正大学法学部教授）

【付記】

本稿は、2021年4月2日に行われた公益財団法人地方自治総合研究所・公務員制度研究会における報告をもとに、勤務延長制度を中心として大幅に手を加え、内容的に再構成したものである。

キーワード：定年制／勤務延長／検察官／裁判官／1981年国公法改正