

報告書・抜粋

⑧ 告発の当否について

ア 告発については、刑事訴訟法第239条第2項により、「官吏または公吏は、その職務を行うことにより犯罪があると思料するときは、告発をしなければならない」と定められている。

しかして、同条項が訓示規定にすぎないのか、それとも法律上の義務を課したのかについては議論のあるところであるが、後者の説においても、当該「官吏または公吏」すなわち公務員の職権による裁量を許さないとまで断じているものは見当たらないのが実情である。

例えば、実務において参照されることの多い「条解刑事訴訟法」(出版社: 広文堂、監修: 松尾浩也、編集代表: 松本時夫・土本武司)にあつては、同条項について、「本項は、単なる訓示規定とは解されない」としているが、その一方、当該行政機関の運営上の利害得失との関連による裁量の余地を認めるなどした上で、結論としては、「告発を行うべきか否かは、犯罪の重大性、犯罪があると思料することの相当性、今後の行政運営に与える影響等の諸点を総合的かつ慎重に検討して判断されることになり、これらの理由に基づいて告発をしないこととしても、直ちに本項に違反するものではない」としているものである。

したがって、上記の行為者16名とライン者25名(以下、同16名と25名とを総称して「本件各案件関係者」という)については、大臣を始めとする厚生労働省関係者において、背任罪につき「犯罪があると思料」するのが相当であるとしても、現に告発を行うことの当否を「総合的かつ慎重に検討して判断」する要があるとも思料される。

イ そこで、上記判断を行う上で参考となると思われる諸点をいわゆる犯情の軽重という観点から整理・指摘すると以下のとおりである。

すなわち、本件各案件関係者の犯情をもって軽しとしがたい点としては

i 社保庁という組織の内部的問題としてのみ、本件各案件関係者の所為(以下「本件各所為」という)を見た場合には、既述のとおり「慣行」の存在等に照らすと、本件各所為は上記各関係者限りの恣意によるものではなく、いわば組織ぐるみのものであつて、その意味では、必ずしも犯情悪質とまでは認められないとも言えようが、同各関係者が国民の負託に応えるべき公務員であることに鑑みると、その犯情の判断に当たっては、社保庁という組織の枠を超えて、国民との関係をも重視する必要がある。

ii しかして、周知のとおり、社保庁については、国民の多くに深刻な影響を与えているいわゆる年金記録問題等の不祥事(以下、それら不祥事のことを単

に「各不祥事」という)が重なっているところ、それら各不祥事の背景には、本件において見られるような各種サービス違反すなわち社保庁職員の職場におけるサービス規律上の問題が存したとも考えられる。

iii したがって、以上の各観点からすれば、本件各案件関係者の犯情をもって一概に軽しとすることはできない。

と指摘しうる。

その一方、本件各所為については次の諸点も認められる。

すなわち

i 本件各案件関係者の所為は、既述のとおり、背任罪に該当するものと認められるところ、同犯罪自体は、いわゆる財産犯である。

しかして、実務上の一般的な取り扱いとしては、その種犯罪が告訴・告発された場合にも、検察庁における処分すなわち起訴・不起訴の決定に当たっては、当該犯罪の財産的損害の回復の有無・程度が重視され、当該財産的損害の全部あるいは相当部分が回復されている場合には、起訴猶予すなわち不起訴処分となるのが通例であり、そのことは、財産犯という犯罪の性格に照らし、合理的なものと言える。

ついで、背任罪に該当する事実の告発の当否を判断する上においても、同事実にかかる財産的損害の回復の有無・程度は、告発後の起訴の可能性という観点から相応に考慮されて然るべきものと思料される。

そこで、以上のこととの関連で、本件各案件の財産的損害の回復の如何を見ると、同各案件を含め認定済み行為者にかかる公訴時効の完成に至っていない5年内の無許可専従については、社保庁において損害と認めたいわば損害元本分全額の合計8389万9616円(うち行為者16名分の合計額は7843万0693円)の返納が実質的な利得者というべき職員団体側の負担により既に実行され、また、既に5年を経過している無許可専従期間についても、全国社会保険職員労働組合関係者にかかる27名の場合は、同じくその損害元本分全額の合計7億859万535円(うち行為者16名のうちの14名分の合計額が3億8606万7868円)が既に職員団体側から自主返納されている。

したがって、本件各案件を財産的損害の回復の程度、ひいては告発後の起訴の可能性という観点から見ると、告発を相当とするには難点が存すると思料される。

なお、行為者16名のうちの2名(全厚生職員労働組合関係者)については、既に5年を経過している無許可専従期間についての自主返納は行われていないのであるが、その理由は同自主返納についての実際的な負担者である職員団

体側の「その分は法定の返納期間以前の給与等であり、法律上の返納義務はない」旨の考え方によるものであること、すくなくとも同2名の5年内の無許可専従についての返納は実行されていることなどを考慮すると、同2名についてのみ、自主返納分の不履行のゆえをもって、上記結論を異にするまでのことではないものと思料する。

- ii 既述のとおり、本件各案件を含む社保庁職員の各種サービス違反は、各不祥事の背景ともなっていることが考えられるのであるが、ことは告発の当否という刑事法上の問題であるから、同各種サービス違反と各不祥事との因果関係についても、証拠上の観点から、相応の検討を加える必要がある。

しかして、そのような観点から見た場合、本調査によっても、同因果関係は証拠上必ずしも明白とはいいがたく、純粋な刑事法上の立場から、敢えて慎重な言い方をすれば、いわば推測の域を超えるものではないように思われる。

また、ことの性格に照らすと、同因果関係の如何については、本調査のみならず、捜査機関の捜査によっても実態の解明は困難であろうと思料される。

ちなみに、既述のとおり、大阪保険事務局の局長であったC-26は、ヒアリングにおいて、慣行が業務運営の円滑化に資していた面もある旨を述べ、同人以外の一部ヒアリングにおいても同様あるいは類似のことが述べられている。

しかして、C-26らのそのような言い分は、責任の回避あるいは軽減を意図した為にする弁解とも考えられるのであるが、証拠上は、同言い分をもって、虚偽と断じることができないのが実情である。

すなわち、C-26のヒアリング結果等は、上記の因果関係判断が困難であることの一面を端的に示すものといえよう。

以上、要するに、本件各案件を各不祥事との関連で通常の背任罪と区別して、その告発の当否を判断することは、刑事法上の証拠関係からすると、十分な合理性が存するとまでは言いがたい面があるものと思料される。

- iii 本件各案件は、組織ぐるみのものであって、刑事法上の責任という枠を超えて、管理監督責任を含め広く責任の所在を求めるならば、地方の事務局長レベル程度にとどまらず、社保庁本庁のトップクラスすなわち長官あるいはそれに順ずる地位にあった者から行為者に至るまでの各関係者のすべての責任を問うて然るべきであろう。

また、一般論としては、組織ぐるみの問題については、当該組織のより上位の者の責任がより重く問われるのが自然にして合理的であり、それが通例であるとも言える。

しかるところ、本件各案件については、個別の給与等の支給業務についての法的な任務の有無あるいは故意の有無という刑法上の要件から、刑事責任すなわち背任罪の成立が認められる者はせいぜい事務局長までであり、また全体として見ると、大半は末端管理職として資金前渡官吏あるいは勤務時間管理員の地位にあった者である。

しかして、本件各案件関係者の告発により、それらの者に刑罰という最も重い処分を求めること、すなわち責任の取り方として、最も重いものを求めることについては、上記のとおり組織における責任の所在あるいは責任追及のあり方という一般的な観点からすると、問題であろう。

なお、既述のとおり、人事担当の管理者の一部は、無許可専従に配慮した人事案の作成に当たっていたものと認められ、その責任は重大と思料される。ところ、法令解釈上、それら管理者については、背任罪の共犯としての刑事責任を肯定しがたいといわざるを得ない(すなわち、それらの者は告発の対象としがたい)ことも、全体としての公平という意味においては、軽視しえないものと思料される。

iv 本件各案件のような服務違反は、いわば慣行の一環として、長年にわたり組織ぐるみで行われてきたと認められるところ、公訴時効による制約から、告訴の対象は本件各案件に限られ、刑法上の責任追及は公訴時効完成後の同種事案には及ばないこととならざるを得ない。

すなわち、本件における告発は、長年にわたり行われてきた同種行為を公訴時効という時間軸によって区切り、公訴時効完成前の分のみについて刑事罰という最も重い責任の取り方を求めるものであるが、加うるに告発を想定した場合の各関係者は数十年の長きにわたる慣行を踏襲したもので、慣行の成立自体には関与していないことをも考慮すると、組織における公平性という観点からすれば、問題なしとしないところであろう。

との諸点も指摘しうるものである。