

国家公務員退職手当の支給の在り方等に関する検討会（第十三回）

議 事 要 旨

1. 日時：平成20年5月23日（金）、13：30～16：00
2. 場所：総務省5階 第4特別会議室
3. 出席者：（委員）塩野宏（座長）、内山英世、角紀代恵、阪田雅裕、柳瀬康治、
山本隆司（敬称略、五十音順）
（総務省）藤井人事・恩給局長、阪本人事・恩給局次長、田家総務課長、
中島参事官

4. 議事次第

- (1) 開会
- (2) 報告書（案）に関する議論
- (3) その他
- (4) 閉会

5. 議事概要

- (1) 報告書（案）に関する議論

事務局から、資料に沿って説明がなされた後、議論が行われた。主なコメントは以下のとおり。

(3. 支給制限・返納の法的な根拠について)

- ・ 法的性格については、中間とりまとめでは、制裁と功績の没却という二つの考え方があったが、今の案では、両者は相互に排他的なものではなく、両立するものという構成にしている。
- ・ 中間とりまとめでは、現行制度の根拠と新制度の根拠を異なるものとするような書き方であったが、今の案では、現行制度の根拠として二つの面があり、そのうち一つは遺族や相続人に対する支給制限・返納についても当てはまるとう書き方にした。
- ・ 内容については、今の案で異論はないが、文章が長すぎて読みづらいので工夫が必要ではないか。
- ・ 3(2)③では、遺族に対して直接権利が発生している場合と、発生した権利を相続した場合の書き分けが不十分ではないか。遺族の相続人が退職手当を受け取る場合もある。後出5の遺族への支給制限制度及び相続人からの返納制度でも同じことが言えると思う。
- ・ 後出5での議論にもよるが、場合分けで頭の体操のような話なので、脚注に書けばよいのではないか。
- ・ ていねいに書きすぎること、法的な根拠自体の説明が分かりにくくなってしまいかもしれない。必要ならば、脚注に書けばよいのではないか。
- ・ 3(2)③の書きぶりは、遺族や相続人に対する支給制限・返納を行うことを前提にしているように読めてしまうので、ここでは端的に法的に説明が可能ということ述べていることがわかるようにすべき。
- ・ 報告書を読んだ時にここで結論が出てしまっているようにみえないように書き方を工夫する必要がある。

(4. 返納事由の拡大について)

- ・ 返納命令を行いうる期間の起算点について、受給権が発生する退職の日と退職手当が支給された日とでずれがあるのであれば、起算点は退職の日ではなく退職手

当が支給された日とすべきではないか。支給された日は特定しにくいなど、退職の日とした理由はあるのか。

- ・ 退職手当を支給した日は会計書類関係の情報と思われるので、5年間の文書保存期間の間であればわかるのではないか。
- ・ 退職の日は抽象的に権利が発生しただけである。返還請求を行うのだから、現実に権利を行使できる状態になっている必要があり、返せという権利を行使できない期間を算入するのはおかしいのではないか。
- ・ 退職の日に権利が発生しており、支給されたかどうかは事実上の話ではないかと思うが、民法的におかしいのであれば検討しなおす必要がある。

(5. 遺族への支給制限制度及び相続人からの返納制度について)

- ・ 相続人からの返納の制度化については、なかなか意見がまとまらないところだが、今日はどの意見を支持するか立場を表明してもらいたい。その上で、座長として検討会としてはどのような結論を出すべきか提案させていただく。
- ・ 案Aについて、個別事案ごとに諸事情を考慮して一部返納を広く認めることとしているが、一部返納には国が返納を全く求めないことも含まれることを明示的に書いたほうがよいのではないか。後出7(2)②でも、任命権者が返納命令が必要でないと判断した場合にも第三者機関に諮問を行うことができるようにすべきという文言を入れたところである。
- ・ ②で「慎重な検討が必要である」としているにもかかわらず、③で「法的に説明が可能である」としているのは違和感がある。②と③の順序は逆なのではないか。
- ・ ③の内容は既に法的根拠の部分でも述べられていることであり、また、結論を出しているようにも読めてしまうので、不要かもしれない。
- ・ 法的根拠の議論のところでは指摘があったように、遺族に対して直接権利が発生している場合と発生した権利を相続した場合の書き方が簡潔すぎるのではないか。
- ・ 今の案の①から④を順に読んでいくと、案Aにつながらないのではないか。案Aは、全部求めるのか一部求めるのかを各省は判断しなくてはならず、実務として大変なのではないか。国民目線としては案Aが望ましいのかもしれないが、民間でもやっていない相続人からの返納を行うべきなのか。案Bでよいのではないか。
- ・ ①から④は慎重に検討すべきことを述べているだけであって、相続人からの返納を行うべきでないとしているわけではない。
- ・ 案Bを採ったとして、自主的な返納を可能とする規定とはどのようなものをイメージしているのか。
- ・ 返納することができると思えばよい。
- ・ そのような規定がなくとも返納できるのではないか。
- ・ 実質的に返せるとしても、規定がなければ法的な返納とはならず、単なる寄附となる。
- ・ 案Bでは、国が債権放棄するので返納すべき債務がないことになるが、自主的に返納する道を残すということではないか。
- ・ 相続人からの返納も行うことを原則とすべきである。どの範囲まで返納を求めるかはバランスの問題だが、非違行為が明らかであるものや元職員に対してすでに手続が始まっていたものなどには対応できるようにすべき。案Bでは、限界事例に対応できない。案Aについてはコスト面の問題があるが、限定をつけるとすれば、それほどコストも心配する必要はないのではないか。
- ・ 基本的には案Aがいいと思う。ただ、限定の仕方には疑問がある。もう少し議論した方がよいのではないか。
- ・ 現時点では案Aがいいと思う。法的根拠の部分にもあるように、遺族や相続人に

対する支給制限・返納が法的に説明可能だとしても、本人に対しては非難と功績の没却の両側面があるのに対して、遺族や相続人に対しては功績の没却の面しかないので、要保護性が高い。支給制限・返納とは段階をつけるべきであり、案Aのように限定をかける必要がある。また、案Bについては、本人に対する手続が始まった後で自殺した場合や非違行為自体により死亡した場合に対応できない。手続が進行している場合や本人が死亡した直後の場合などの相続人からの返納は制度化すべきではないか。

- 新たな制度を作る際には、現状認識のもと、目的と手段が釣り合ったものとするべきである。今回の退職手当制度改革の趣旨は不祥事の発生を抑制し、結果として公務員の規律確保を図るものであった。相続人からの返納を制度化したとしても大半の国家公務員は職務をきちんと遂行するであろうし、無縁な話だと思う。今の時点で、民間や外国にもない制度をあえて導入する必要があるような状況なのか。今回返納事由を懲戒免職相当にまで拡大することで十分一定の緊張感をもたらす影響があり、それに加えて相続人まで巻き込む必要があるのか。加えれば、別の観点からの理由が必要ではないか。理論的な整合性もあるだろうが、どのような取扱いをするかは別の問題ではないか。退職手当の果たしている現実的な機能、執行面の困難さ、日本人の死生観とも関連する問題であり、返納事由の拡大を粛々と導入することで国民の理解を得られるのではないか。
- 法的根拠の部分の理屈に従えば、本人に対しては受給した退職手当にはそもそも権利がないものであったとし、遺族に対しても瑕疵ある権利を受け継いだとして支給制限を認めることになる。相続人からの返納を求めることには抵抗があるが、認めないとするならばそれなりの理屈が必要である。執行の困難性については、民法的にも法定相続分で請求すればよいのでそれほど問題はない。諸外国に類似の制度がないという指摘については、そもそも諸外国には退職手当制度自体がない。また、民間でも行われていないという指摘については、行われていないだけであって行うことができないものではないこと、株主代表訴訟や住民訴訟においても本人の死亡後、相続人に対して請求している。理論的に案Bを主張することは難しいのではないか。一方で、退職手当を相続し相当の期間が経過した後に返納を命じることには抵抗があり、相続した財産を返納させないことが国民の公務に対する信頼を著しく損なうような場合に限定すべきである。国民から見て、明らかに退職手当を受け取るべきではないような場合を網にかけることができるような制度にする必要がある。
- 案Aを採るとしても、今の書きぶりでは、単に均衡がとれないから制度化すべきことを述べているだけである。民間で行われていないのは、就業規則上の判断があるからであり、遺族や相続人に対する支給制限・返納を行うことがなぜ妥当なのかという説明が今の文章では不十分である。たとえば、本人がすでに非違行為を認めており公判も始まっている中で死亡してしまったような場合には、返納させられるほうがいいと思うが、本人が死亡して3年以上もたったような場合に返納を求めることがいいのか。返納を命じられる相続人が、自分が相続した財産について返納を命じられるような財産であることの予見可能性が必要なのではないか。
- 一律に相続人からの返納を認めないこととするのも大きな政策判断ではあるが、検討会としては、理論的な説明が可能な結論を出したうえで、政策判断について議論した過程も残すこともできるのではないか。
- 遺族に対する支給制限についての説明も今の案では不十分ではないか。
- 相続人からの返納を求めないことにしてしまった後で、明らかに返納させるべきと思われる事例が起きてしまったような場合に対応できないのは困る。他方で、

返納を求めることができる制度は作ったとしても適用する場合は限定することが適当である。案Aを採用するといっても、別の見方をすれば、基本的には案Bであるが相続人から返納を求める場合もあるということではないか。

- ・ 今までの議論は理論的にどちらを取るべきかというものだが、案Aと案Bのどちらを採用するのは政策論の問題で、目的に対する手段としてふさわしいのかどうかという観点から説明してはどうか。
- ・ 報告書の書き方としては、①慎重に議論した結果として結論を簡潔に書いた上で、その結論について説明し、なお書きとして、他の結論について議論があったことも述べる方法と、②2案を並列に述べる方法がある。検討会の報告書を渡された政府としても並列の案を受け取っても取扱いに困ると思われるので、検討会として一つの結論を出す①の方法のほうがよいのではないかと思う。
- ・ 案Aでも、返納を求めない場合があるとすれば、そのような場合に対応するために、自主的な対応を求める制度を残しておく必要があるのではないか。
- ・ 自主的な対応については、周囲から返納すべきという圧力があつた場合、遺族や相続人として事実認定を第三者機関に依頼するのかどうかなど、実際にどのような対応をすべきか難しいので、自主的な対応を求めることの制度化は遺族や相続人にとっては酷なものではないか。
- ・ 自主的対応を促すことのイメージがわからない。現在の自主的な対応としての寄附は、国が促しているのではなく、自主的に返してきたものを受け取っているにすぎない。案Aを取ることにした場合、国としては返納する必要がないとして当該案件にはピリオドを打つべきで、あとは遺族や相続人をバッシングすべきではない。それでも遺族や相続人が自主的に返すと言ってきた場合に受け取るかどうかは別途考えるべきことである。
- ・ 自主的対応を認める余地がないと柔軟に対応できないのではないか。
- ・ 「促す」という言葉を使うのではなく、「自主的対応に任せる」という書き方がよいのではないか。

(6. 一部支給制限制度の創設について)

- ・ 執行猶予が付された場合に一部支給制限を可能とする余地を残すことについて、公務外の非違行為というだけでは限定が不十分ではないか。禁錮刑が確定すれば当然失職となり退職手当は支給されないことには変わらない。公務外の非違行為という覚せい剤所持やわいせつ行為を行ったような場合が想像され、そのような場合に一部でも退職手当が支給されるように読めてしまう。認めるのは交通法規違反のような場合ではないのか。
- ・ 交通法規違反と例示してしまうと、飲酒運転のような場合を認めるように読めてしまい、それも好ましくないので、今の案どおり、「余地を併せて考えるべきである」というふわっとした書きぶりでよいのではないか。
- ・ 6(1)⑥の「なお」以下の一文は、制度を廃止すれば対象外となることは自明であり、直前の一文と同じことを述べているにすぎず、不要ではないか。

(7. 支給制限・返納処分の手続について)

- ・ 7(1)②の「なお」以下について、特別職についても踏まえて検討すると書いているが、4(4)その他で特別職の取扱いについては議論しないこととしたこととの違いが分かりにくいので、4. は懲戒免職相当に返納事由を拡大することについての話であり、7. は第三者機関への諮問については、退職手当法適用対象である特別職職員についても考慮する必要があることが分かるように書きぶりを工夫すべき。

- ・ 7(2)②任命権者が返納を命じないと判断した事案について第三者機関が自ら関与することは諮問機関型でもありうるのか。
- ・ 諮問機関型の場合、第三者機関はそこまでは行わない。ただし、返納命令が必要でないと判断した場合について第三者機関に諮問するというよりは、通知ないしは通報する程度とすべきかもしれない。通知したとしても第三者機関が何かあれば乗り出すことも可能であるが、諮問することになると、議決して答申する必要がでてきてしまい、手続として重すぎる。

(その他)

- ・ 報告書案の修正について、①返納を行いうる期間の起算点について再検討する、②遺族への支給制限や相続人からの返納を行うことの妥当性について、説明を充実させるとともに、検討会としての結論を一つにまとめた形の文章にする、こととしたい。

(2) その他

- ・ 次回は、平成20年5月29日(木)に開催することとなった。
- ・ 次回は、本日の議論を踏まえ、報告書(案)に関する議論を引き続き行う予定。

以上

なお、以上の内容は、総務省人事・恩給局の責任において作成した速報版であり、事後修正の可能性がある。