

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1回）

平成19年11月28日

【中島参事官】 それでは、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1回）を開催いたします。

本日は、お忙しい中をお集まりいただきまして、誠にありがとうございます。私は、この検討会を担当いたします人事・恩給局参事官の中島と申します。よろしくお願ひいたします。

お手元の議事次第にございますように、まず冒頭、増田総務大臣及び谷口副大臣からごあいさつを予定しておりましたが、本日、公務の都合で到着が遅れております。到着次第ごあいさつをいただくということで、議事のほうを先に進めさせていただきたいと思ひます。

それでは、検討会の委員の皆様方をご紹介申し上げます。お引き受けいただいた方は7名でございます。五十音順にご紹介いたします。

まず、公認会計士の内山英世先生でございます。

【内山委員】 内山でございます。よろしくお願ひ申し上げます。

【中島参事官】 次に、立教大学法学部教授の角紀代恵先生でございます。

【角委員】 角と申します。よろしくお願ひいたします。

【中島参事官】 次に、弁護士の阪田雅裕先生でございます。

【阪田委員】 阪田でございます。よろしくお願ひいたします。

【中島参事官】 次に、東亜大学通信制大学院教授の塩野宏先生でございます。

【塩野委員】 塩野です。よろしくお願ひします。

【中島参事官】 次に、上智大学法学部教授の森戸英幸先生でございます。

【森戸委員】 森戸でございます。よろしくお願ひします。

【中島参事官】 次に、弁護士の柳瀬康治先生でございます。

【柳瀬委員】 柳瀬です。よろしくお願ひします。

【中島参事官】 最後に、東京大学大学院法学政治学研究科教授の山本隆司先生でございます。

【山本委員】 山本です。よろしくお願ひします。

【中島参事官】 なお、本日、森戸先生と柳瀬先生につきましては、所用のため、途中退室されるとお伺いいたしております。

続きまして、事務局をご紹介申し上げます。

藤井人事・恩給局長でございます。

【藤井人事・恩給局長】 藤井でございます。きょうはありがとうございます。

【中島参事官】 阪本人事・恩給局次長でございます。

【阪本人事・恩給局次長】 阪本でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

【中島参事官】 服務関係を担当しております西藤参事官でございます。

【西藤参事官】 西藤です。よろしくお願いいたします。

【中島参事官】 本検討会を担当いたします補佐の津村でございます。

【津村補佐】 よろしく申し上げます。

【中島参事官】 久保でございます。

【久保補佐】 よろしく申し上げます。

【中島参事官】 それでは、お手元の資料1、検討会の開催要領に従いまして進めさせていただきますと思います。

資料1、1ページのほうでございますが、本検討会の目的につきましては、後ほど、大臣、副大臣のほうからまた直接皆様のほうにご説明いたします予定でございますけれども、ご承知のとおり、現行の国家公務員退職手当法において、不祥事を起こした者に対する退職手当について、退職及び不祥事発覚の時点により取扱いが異なると。本検討会は、退職手当の支給制限・返納制度に関する法制上の課題等について、民間企業・公務部門における退職金実務の実態を踏まえつつ、有識者による専門的な検討を行うというものでございます。

続きまして、3番目の座長のところでございますけれども、当検討会の座長は委員の互選により決定することとさせていただいております。事前に委員の皆様方のご意見もお伺いいたしました上で、事務局のほうから塩野先生でいかがかということでご提案させていただきますと思いますが、皆様、よろしいでしょうか。

(「異議なし」の声あり)

【中島参事官】 それでは、異議がないということで、塩野先生に座長をお願いいたしたいと思います。どうぞよろしくお願いいたします。

それでは、この後の議事進行のほうをお願いいたしたいと思います。

【塩野座長】 ただいまご指名を受けましたので、謹んでお受けをいたします。進行役を務めさせていただきます。座って、簡単にごあいさつを申し上げますけれども、私が推挙を受けましたのは、皆様より大分年が上であるということと、それから、今回の検討課題にわりあい近いところをずっと勉強しておりました。行政法を担当しておりましたので、そういう2つの点だろうというふうに考えております。ただ、年長であるということと行政法専攻であるということだけでは、ややこの問題、取り仕切れないところがございます。非常に単純なようではありますけれども、考えてみると、非常に複雑な、難しい、また今までのいろんな経過がある問題でございますので、皆様方の率直なご意見をただお述べいただくだけではまとめ切れないところがございますので、ぜひ積極的なご協力を私からお願ひしたいところがございますので、どうかよろしくお願ひいたします。

そこで、開催要領にあると思いますけれども、「座長に事故がある場合には、あらかじめ座長が指名する者がその職務を代理する」というふうでございます。私から指名させていただきたいと思いますが、阪田さんに座長代理をお願いしたいと思いますが、いかがでございましょうか。

【阪田委員】 謹んでお受けいたします。よろしくお願ひいたします。

【塩野座長】 よろしくお願ひをいたします。

次に、議事次第の5つ目でございますが、検討会の運営につきまして、事務局から説明をお願いいたします。どうぞ。

【中島参事官】 お手元の資料2のほう、ページで言いますと3ページのほうをお開きください。第1回目ということで、議事の公開の取扱いについてお諮りしたいと思います。

まず、会議の資料につきましては、会議の終了後、原則として、速やかに公表いたします。

議事要旨につきましては、会議の終了後、速やかに事務局において作成し、公表するものといたします。

議事録につきましては、会議の終了後、これも速やかに作成いたしまして、構成員、皆様方の確認を得た上で公表いたしたいと考えております。

公表の仕方ですが、会議の資料、議事要旨、議事録は、総務省ホームページに掲載することにより公表するものといたします。

その他、議事の公開に関して必要な事項は、座長が会議に諮って決めるということと考えております。

以上でございます。

**【塩野座長】** これは会議の公開のことでございますが、ご案内のように、情報公開法制定以後、公開、あるいは透明性を確保するということでは、鋭意、こういう審議会のみならず、研究会でも努めているところでございますし、さらに、私はこれで、大体普通こういうふうにやっておりますので、よろしいのではないかとこのように思います。会議を完全にオープンといたしますと、ややこの問題は、技術的などころもあり、あるいはタッチなどころもございますので、意見交換を自由にしていきたいということで、こういう形が私はよろしいのではないかとこのようにも思いますが、皆様方、いかがでございますでしょうか。よろしゅうございますでしょうか。

議事録は構成員の確認を経ますけれども、そのときには、不規則発言等は、そこは削っていただいて結構でございますけれども、つけ足しはしないでいただきたいというふうに思います。つけ足すと、反論をしなければならない人も出てきますので、つけ加えは原則としてしないでいただきたいというふうに思いますので、その点もよろしく願いをいたします。

それから、マスコミへの発表はどのようなふうになりますか。発表と申しますか、記者レクみたいなものはですね。

**【中島参事官】** マスコミのほうも通例の研究会と同様でございますけれども、本日、大臣あいさつが入ります際には、既に外側におりましたように、カメラが入りまして、記者も大臣、副大臣のあいさつの部分については傍聴いただくこととなります。それ以外については、マスコミはこの中には入れることは予定しておりません。

それから、この会議の後、これは記者クラブ等の求めがあれば、ブリーフィングということで、きょうにつきましては座長にブリーフィングをお願いいたしております。

以上でございます。

**【塩野座長】** 節目節目に私、それからまた阪田座長代理にご同席いただくことになるかと思っておりますけれども、例えばパブコメをするときとか、今後、わかりませんが、仮に中間的に何かまとめてみるというようなときには、記者さんのほうに私のほうから説明するというのもあろうかと思っております。

それでは、議事の公開については、これでよろしゅうございますでしょうか。

続きまして、議事次第の6つ目でございますけれども、検討会スケジュールにつきまして、事務局案ができておりますので、ご披露いただきたいと思っております。

【中島参事官】 それでは、お手元の資料の4ページ、資料3、あわせて5ページのほうも使いながら、事務局のほうで考えておりますスケジュールのイメージについてご説明をさせていただきます。

本日、11月28日、第1回の会合を開催いたしております。本日、この後、私のほうから、国家公務員の退職手当制度というのは実際のところどういう制度になっていて、どういう経緯になっているか、特に今回議論の対象となります支給制限や返納等のところを中心に話をいたしました上で、皆様方からのご質問、さらにご意見をちょうだいいたしたいと考えております。

次回につきましては、既に日程調整のほうをいたしておりますが、12月21日に第2回、さらに年明けに2回程度、合わせて3回程度、民間企業・公務部門からの実態ヒアリングを考えております。国の制度をつくるに当たりましては、どうしても、民間、あるいは公務の部門においても実態のところどうなっているのかというところを、やはりしっかり押さえていく必要があると考えております。そうした意味で、3回程度、ヒアリングということで、1枚おめくりいただきました資料4のほうに、事務局のヒアリング例を掲載をさせていただきます。次回につきましては、総務省自治行政局公務員部のほうから、地方自治体における退職手当制度についてご説明をいただくと。さらに、財団法人労務行政研究所、こちら、民間企業の退職金につきまして、アンケートによる実態調査を行っております。また、懲戒制度に関する実態調査というのも既に行って、雑誌などに発表もいたしておりますので、その概要などについてお伺いする予定といたしております。

さらに、その後、来年以降のヒアリングについては、現時点では、まだ選定いたしておりませんが、候補といたしましては、ここにありますように、まず弁護士の方に、できれば、実際の民間における退職金懲戒制度の裁判例であるとか、あるいは民間の実際の人事管理制度（退職金、懲戒制度）の動向。さらに、民間企業で参考になるような制度を持っているところから、制度創設の経緯とか問題点などについてお話を伺えれば。あるいは、関連制度として、中小企業の退職共済法などには既に退職金の減額規定のようなものがございますので、そういったものについてのヒアリング。さらには、人事管理に関するコンサルティング会社でノウハウのあるようなところがあれば、そういうところ。さらに、実際の制度を使う立場にあります各府省庁のほうから、最近の事例であるとか、今回の制度改正に当たっての意見というものがあればお聞きしたい。さらに経済界のほうにも影響が及ぶ、あるいはいろいろと国に対する要望もあり得ると思いますので、経済団体。さら

に、実際の職員から成る職員団体等にもヒアリングをしてみようかというようなのが事務局の考えたところでございます。

1枚お戻りいただきまして、4ページでございますけれども、こういった実態ヒアリングを行った上で、個別論点の意見交換ということで、この支給制限の問題、非常に難しい問題でございますが、退職手当の性格、支給制限する事由、どういう人を対象者にするのか、減額とか部分的な支給制限のようなものがあり得るのか、さらに、退職者、あるいはもう既に死亡した者に関する事実認定を、どういう手続で、誰がやるのかといったようなことについて、これも例示でございますけれども、十分な意見交換をさせていただいた上で、中間取りまとめという運びにいたしたいと考えております。

そして、パブリックコメントを経た上で、最終報告ということでございますけれども、今回のこの検討会、期限については、既に、政府の方針としまして、来年の春までを目途に結論を得ていただきたいと考えておりますので、特に春、3・4月、皆様のスケジュール調整をさせていただいた上で、何とかこういったスケジュール間でまとめていければと考えております。

いずれにしても、下の※印にありますように、今後の検討状況によりまして、柔軟に考えさせていただきたいと思っております。

事務局からは以上でございます。

**【塩野座長】** 今、事務局のほうからスケジュール（案）が出ておりますし、また、平成20年に入りました段階での個別論点についての例示等も出ているところでございます。今回は非常に時間が切迫しております。もって、事務局のほうであらかじめこういったスケジュールを皆様にお見せしたいということでございますので、それは今回はいたし方ないかなというふうにも思っております。ただ、個別論点等につきましては、これは先ほど事務局からもお断りいたしましたように、全くの例示ということでございますので、学問的な見地、あるいは実務的な見地から、もう少し別のこういった論点があるのではないかなというのは自由にお出しいただく機会を設けたいというふうに思っておりますので、全くの例示というふうにお考えいただきたいと思えます。

それから、ヒアリング先候補、あるいはヒアリング項目につきましては、きょう、一応説明が終わった後で、最後の段階で皆様方から何かアイデアがあれば、きょうでもすぐお出しただけければというふうに思いますので、最後のときにお伺いをいたすということにしておきたいと思えます。

大体こういう研究会等は最後のころが非常に忙しくなって、週1ぐらいにもなりかねないところがあって、ここは簡単に「最終報告についての議論（1～2回程度）」なんて書いてありますが、これは、このとおりにはいかないと思っておりますので、お忙しい先生方、特にこの4・5月ごろにはご迷惑をおかけすることがあるかと思いますが、ただ、日程はできるだけ早く立てて、ご予約を承るようにしたいというふうに思っております。

一応こういうことでスケジュール（案）として出ておりますが、何かご意見あるいはご質問があればお伺いいたしたいと思っておりますが、いかがでございましょうか。

ロースクールのほう、なかなかお三方忙しいと思っておりますけど、本務のほうも怠らず、しかしこちらもぜひ時間を割いていただきたいと思っておりますし、また、弁護士あるいは公認会計士の先生方もお忙しいと思っておりますが、ぜひ時間を割いていただきたいと思っております。

それから、こういったかなり難しい問題につきましては、各委員へ個別のご説明をさせていただく機会もあろうかと思ひまして、もしご欠席の場合には、そういう機会をつかまえて、この議論の状況を聞き、さらにご意見をその場で承るということも、これもよろしいですね。

【中島参事官】      もちろんです。

【塩野座長】      ということにしたいと思ひますが、何かございませうでしょうか。

それでは、少し先に。ただ、森戸さんと柳瀬先生はちょっと早目にお立ちになるということですので、今までの段階で何かコメントをいただければ、どうぞいただきたいと思ひますが、柳瀬先生、どうぞ。

【柳瀬委員】      特にありません。

【塩野座長】      そうですか。

では、森戸さん、どうぞ。

【森戸委員】      では、一言だけ。ちょうどこの資料4ですね、この関連制度というところに中退法の話が挙がっていたので少し思ったんですけども、全体として、退職手当の話だということで、民間企業の退職金の話との比較ということになっていて、それはそれでよろしいんですけども、これはもう事務局も十分ご存じなんですけど、民間のほうは、企業年金制度と一体となって、区別がつきづらいような形で退職給付というものがありますので、そういう観点というか、民間では企業年金で、公務のほうでは何か別になっているような感じでとらえるけれども、そこは、民間のほうはあまり分けて考えていないという前提を一つ頭に置く必要があると思ひます。

それで、ヒアリング先というか、ヒアリング項目でも、中退共等と挙がっていますけれども、そういう意味では、確定給付企業年金法とか確定拠出年金法とかも一応こういう懲戒時などにおける給付の減額・没収の規定のようなものもありますので、「等」のところに入っていると思うんですが、そういうのもあわせて検討する必要があるかなというふうに思います。

【塩野座長】 それから、この問題、こういう研究会をやると、すぐ外国はどのようなということで始まるんですけども、森戸さん、この点は、外国はこういった退職手当制度というのは、何か資料をお持ちでしたら、一遍いろいろ教えていただきたいと思います。

【森戸委員】 資料はどうですかね。そもそも日本みたいに一時金でくれる制度というのが多分あまりないだろうということで、ただ、企業年金関係であれば、アメリカとかは、それはもう老後の年金だから、悪いことをしたとしても奪っちゃいかんということで終わりになっています。公務のことはよくわかりませんが、基本的にはそういうルールが多いと思います。ちょっとヨーロッパのことは今すぐわからないんですけど、そもそも退職手当という日本の制度がかなり独自かなというふうにとらえています。

【塩野座長】 最初にこの問題はなかなか難しい問題だと申しましたのは、普通は大体横はどのようなかということを見ず見ておいて、それで、じゃあ日本の独特な制度はということになるんですけども、今回はなかなか、事務局、まだというか、常に努力はしていますか。

【中島参事官】 海外の事例ということで、座長からも既に宿題をいただいております。イギリス、アメリカ、英語圏のほうから、今、一生懸命調べているところでございまして、次回以降、何らかの形でご説明したいと思っております。

それから、今、森戸先生からも、ほかの年金制度ということですが、事前に委員の先生方をお回りしたときにご要望のありました件につきましては、きょうご説明できないものについては、また次回以降、その時々にご説明をいたしたいと考えております。またきょういろいろと宿題をいただければ、対応すべく頑張りたいと思います。

【塩野座長】 山本さん、ドイツのベアムテとアングシュテルテ、両方で何か探せますかね。

【山本委員】 ドイツのベアムテは、特別な法律が、管理懲戒法がありますので、ざっとは見てきたのですが、退職後に取り上げるという制度までは明示には書かれていなかったと思います。ただ、恩給制度ですので、その恩給を減額するとか、それから恩給を停止

するといった措置はとり得るということではあるようですが、まだちょっとアンゲシュテルテのほうはそこまで調べてございません。

【塩野座長】 いずれご専門のほうから、単に議論だけではなくて、いろんな形で、場合によってはプレゼンテーションをお願いすることもあるべしと。その中の一つとして、外国法制についても、もし調べがつかならば調べていただきたいという、そういう趣旨でございますので、別にきょう特にご詳細についての説明をいただくつもりはございませんが、その辺、よろしくをお願いします。

また、事務局もほんとうに一生懸命やっているんですが、なかなかつかまえにくいところが。日本と全く同じようなものはないということなんですかね。韓国はどうですか。

【中島参事官】 結論としては、これからよく勉強したいと思えますけれども、その辺も調べてみたいと思います。

【阪田委員】 これは外延という意味でお聞きしたいんですが、今の公務員制度自体は触らないという前提で議論をするということでしょうか。

【中島参事官】 もちろん、ここでの議論に何か制約をかけるというようなことは考えておりませんが、ある意味、今回の話というのは、目標とするところというのは、閣議決定にもありますように、不祥事を起こした国家公務員に対する今の不均衡な取扱いについてどうするんだと、喫緊の課題について、何らかの方針を打ち出していきたいということで、退職手当制度の在り方となりますと、今、総理のもとでの制度懇みみたいな、国家公務員の制度の在り方みたいところで、まさに今後の公務員制度としての退職手当制度みたいなことは議論に上っておりますけれども、この検討会でそこについて何かの結論を得るということは、事務局としては考えてはおりません。

【塩野座長】 その点、後でいろいろご議論もいただきたいと思ったところなんですが、なかなか実は難しいところがありまして、退職手当制度で返納とか何とかを考える場合も、こういう制度をどういう制度として認識するか、現行制度の認識がまず一つ問題ですけれども、そこで意見が分かれたらばえらいことになるというのが一つございますが、ただし、こういう制度として、少し仕組みを変えればうまい案もできるとか、そういったいろいろなアイデアがあるはずだと思うんですね。ですから、最初の段階では、あまり現行制度を金科玉条にしない。あるいは、現行制度に関する解釈ですね。従来、肯定解釈と申しますか、そういうものがあるようでございますけれども、その解釈に必ずしもとらわれずに、ご自由に議論をしていただきたいというふうに思いますので、その点は事務局もよろしく

お願いいたしますね。

そういうことで、よろしゅうございますですか、ほかの先生方も。内山先生、どうぞ。

【内山委員】 これからまたいろいろご説明をお伺いすることになると思うんですけども、今、前提としているのがこの国家公務員の退職手当法に基づく退職手当ということで、かつての恩給制度を引き継いでいる国家公務員共済がございますよね。その職域加算部分というんでしょうか、あれも広い意味では退職手当という、社会保障的な部分にプラスアルファするというようなイメージだと思うんですけども、その辺の対象範囲をどこまでにするかという議論は、一度どこかでしておいたほうがよろしいのかなという気がするんですけどね。今までいただいている資料、目を通してみますと、共済年金のほうははなから対象となっていないような議論が多いようでございますので、もしできれば、その辺の交通整理を一度しておいたほうがよろしいのかなと思います。

【中島参事官】 まさに共済年金、特に職域部分についても、実は似たような懲戒や禁錮のときの取扱いというのがございまして、そういう意味では、事務局としては、共済を担当しております部局とは連絡はとっております。向こうにしてみますと、こちらがどうい結論になるのかというのは非常な関心事にもなっていると、そういう関係かと思えます。こちらで直接共済の在り方を、向こうは向こうで別途、縦割りで恐縮ですけども、審議会がございまして、共済制度については向こうでご議論いただくことになると思えますけれども、いずれにしても、共済に関して必要な資料については、私のほうからご説明しますし、必要があれば、担当者をお呼びしてお話を聞く機会も設けたいと考えております。

【塩野座長】 範囲もなかなか重要な問題点でございますが、終着駅の時間が決まっていますので、そこは十分ご了解の上、最後のところは無事予定の時間内に到着するようにということで、ご議論を続けていただきたいと思いますが、角さん、何か特にございますか。民法のほうもいろいろあると思うんですが。

【角委員】 ちょっと民法の話とは違うんですけども、塩野先生がおっしゃった終着駅ですけども、その終着駅でのどれくらい、制度をもし新しく仕組むとしたら、具体的なものとして書くのかというイメージが、例えば返させるのは無理だといったら、それはそれで現状。ただ、もしも返させるべきだという話になると、それはどう手続を仕組むかという話が出てくると思えます。どう手続を仕組むかというときの、その手続というものに対して、例えば漠としたイメージぐらいでいいのか、それとももう少し具体的なものまで書くべきなのかという、最終報告書の詳細度みたいのをちょっと教えていただければと

思います。

**【塩野座長】** これはまさに皆さんのご意見によって決まってくることだと思いますけれども、ただ、今までの退職手当制度のいろんな懇談会とか検討会、研究会みたいのも幾つか出ておりますけれども、なかなか難しい問題で、意見が並べてあるものもあるんですね。それぞれ貴重な意見だと思いますけれども、羅列してあるというふうなものもあります。しかし、まとめてあるものも、比較的基本的な考え方が書いてあるだけで、いわゆる要綱的なものまで書き込んでいるものは、私はないというふうに思いました。せっかくこういう機会でご専門の方がお集まりですので、それぞれのご意見を出すというのも、それはそれとして結構なんですけれども、議論を尽くした上で、まとめるものはまとめていきたいというふうに、座長としてはそれが務めだというふうに思っております。

ただ、その中身と申しますか、深さをどの程度にするかというのは、これは今後の議論によるところで、私の経験ですと、情報公開法制のときに、前・法制局長官で前・最高裁判所裁判官の座長のもとで私代理を務めました。その角田さんになると、要綱の形になっていないとイメージがわからないというので、最初から要綱で書き出して、後から説明を一生懸命加えるという、そういうのが、もしかすると阪田前長官もそうかもしれませんけれども、そこは議論の仕方によりますが、事務局としてのイメージが何かあればどうぞ。

**【藤井人事・恩給局長】** 私、現下の法案を担いだ経験からいきますと、実際立案化する場合は、改正の趣旨と立法趣旨ですか、そういうのを明確に書いていただくと。あと、実際に条文にどう書くかということになりますと、これはむしろ法制局の方にいろいろご相談しながらやらせていただきたいと思っておりますけれども、それぞれの条文をどうすべきかという立法趣旨、そこを明確にさせていただくというのが、事務局としては一番ありがたいと。できれば、その趣旨とともに、どうしてそういうことをする必要があるかというふうな理由ですね。塩野先生がおっしゃっていた、ドイツでは条文ごとの趣旨があるんですけど、そういうようなものを、もし法改正する必要があるということであれば、ご議論いただくと、我々は非常に挿入しやすいと。

いずれにしても、これは結構、結論が出る前に申し上げるのは恐縮なんです。官邸なり政府ベース、あるいは国会からは、やはり何らかの制度改革はすべきじゃないかという要請が非常に強い問題でございまして、立法化ということを念頭に置いて事務局としては作業していかざるを得ないと思っておりますので、そういう前提でのお願いということでございます。その結実したのは、要綱案と説明というような構成になっているわ

けで、多分、先ほど塩野先生おっしゃっていただいた行政手続法のときからだったと思いますけれども、情報公開法もやはりそういうふうにして、ずっとそうやってきたんですが、法制局での議論とか、あるいは国会での議論でも非常に活用させていただいて、有意義だったと思っております。

**【塩野座長】** 今、局長からご要望を承りましたけれども、必ず制度改正をして召し上げるための検討会ということではありませんので、そういうことをしたいという人がいるけれども、しかし果たしてそれは法制的にどうなのかというのが我々の使命だと思いますので、そこは、学者の集まり、弁護士、公認会計士という独立のプロフェッショナルな方々の集まりですので、そううまくいくかどうかわかりませんが、ただ、できれば建設的なご意見をいただきたいということだと思います。

それでは、また最後のころでもう一度ヒアリング等についての対象についてお伺いすることがあるかと思っておりますけれども、先に進ませていただきます。議事次第の7つ目、国家公務員の退職手当制度の概要につきまして、事務局から説明いただきます。

**【中島参事官】** それでは、お手元の資料の5、6ページのほうから、退職手当制度全体につきまして、ご説明をさせていただきたいと思っております。

まず、国家公務員退職手当法が適用される国家公務員の範囲でございますが、これはこの手の法律の中では非常に広うございまして、いわゆる我々のような一般職の中の非現業の職員、約30万人ほどおりますけれども、そのみならず、この表にありますように、国営林野の職員、あるいは特定独立行政法人の職員、さらに特別職ということで、常勤であります内閣総理大臣、あるいは、自衛官、防衛省職員、さらに、国会職員、裁判官、裁判所職員までをカバーしております。66万7,000人ほどと。ただ、最近の動向といたしましては、つい先日、郵政公社関係、約30万人ほどおりましたけれども、こちらのほうが対象から外れると。あるいは、少しさかのぼりますと、国立大学の関係の方々が外れる。あるいは、独立行政法人でも、特定独法以外のものが外れるというようなことで、人数自体は減少傾向にはございます。

続きまして、7ページ、資料の6のほうで、簡単に現在の退職手当制度の骨格についてご説明をいたします。

1にありますように、まず退職手当の計算方法でございますけれども、退職日の俸給月額に退職理由別・勤続年数別の支給率を掛けると。下の表を見ていただきますとわかりますように、例えば自己都合で5年でやめると、そのときの給料の簡単に言えば3倍が退職

金と。勤続年数が長くなりますほどこの倍率が上がっていくと。30年ぐらいやると退職日の給料の40倍ぐらいと。これが、退職事由によりまして、自己都合でやめるのか、定年・勸奨でやめるのか、あるいは整理退職でやめるのかによって、倍率が異なるというのが基本構造でございます。

さらに、基本額に係る特例といたしましては、下のほう、①でございますように、定年前早期退職特例措置ということで、勸奨退職をした場合には、退職日の俸給月額を割り増して計算するというような制度もございます。

8ページのほうを見ていただきますと、②のほうにありますように、最近の退職手当制度の改正によりまして設けられたんですけれども、俸給月額が減額された場合には、ピーク時の俸給である部分を算定したものと、そこからやめるまでの部分を、最後、やめるときの月額で算定したものを合計するというようなことも入っております。

それから、4番目の退職手当の調整額、これも最近入ったものですが、民間では、勤続年数ではなくて、どんな役職にいたかということによりまして退職手当を決める、いわゆるポイント制というものが最近導入されていると承知いたしております。これに相当するものとして、退職手当の調整額ということで、退職した職員が例えば指定職に1年間いれば、95万円が先ほどの基本額にプラスされると。それぞれ、どんな職に何年いたかによってプラス額が決まるというもの。全部で60月分ということで、全体の退職手当の額からすれば6%程度ですけれども、一部こういったポイント制のようなものが導入をされております。

続きまして、9ページのほうに折れ線グラフがついております。支給率カーブということで、勤続年数が多いほど倍率が高くなっております。これも、平成18年の制度改正によりまして、その前の点々点のやや累進性の高かった制度から、より横一線のような制度に変更がなされております。

続きまして、資料の7で、10ページでございますけれども、実際、退職金の額というのはどれぐらいなのかというのが、この試算でございます。思い切ったモデルですので、実際の額と必ずしも合うものではございませんが、仮に、事務次官で退職、59歳で37年間勤めていた場合には、ここにございますように、約7,600万円、局長でやめると5,955万円、一般の職員、Ⅱ・Ⅲ種の採用であれば課長や課長補佐でやめるということも多いんですけれども、その場合には、3,300万円あるいは2,700万円が支払われています。

さらに、下のほうに大臣、副大臣、政務官と、こういった方々もこの退職手当法の対象になっておりますが、内閣総理大臣を1年間務めますと、131万円の退職手当が支払われるということになっております。

続きまして、資料の8でございます。実際に、退職手当を何人ぐらいに支給しているのかという部分でございますけれども、これは平成17年度の件数でございます。左にございますように、全体で5万3,000人に支払われておりまして、平均の退職手当金額は1,260万円ほどでございます。定年あるいは勸奨の方々平均は2,480万、2,700万ぐらいですけれども、短期間でやめます自己都合、あるいはその他といいますのは任期制の自衛官の方々が多くなっておりますが、こういった方々の退職手当は330万あるいは180万円ほどになっております。

それから、右のほうに行政職俸給表(一)、これは私どものような事務職でございますけれども、こういった人の数が6,285人で、ここの部分では、勸奨退職の人が2,300人と一番多くなっております。この常勤職員と行一との間で一番多いのは、防衛省の職員2万4,000人ほどということでございます。

退職手当全体の説明は以上でございますけれども、ここまでについて何かあれば、ご質問をお受けしたいと思っております。

**【塩野座長】** どうぞ。それから、ご質問と同時に、こういう資料があるならば、ついでにこういった点についても資料あるいは数字を出してほしいというご要望があれば承りたいと思っておりますけれども、どなたからでも結構でございますが、どうぞ。

**【森戸委員】** 資料6の9ページの支給率カーブ、これはあくまで支給率のカーブですよ。つまり、基本的な俸給も、さっき言ったように年功的に上がっているんで、實際上、これに何かモデル賃金を掛けるとモデル退職金みたいなのをマッピングするとこういうカーブになりますみたいな資料はないかなと思ったんですが。

**【中島参事官】** 今、手元にはございませんけれども、モデルの、まさにおっしゃるようなイメージで、俸給月額がだんだん上がっていくのにつれてさらに支給率も上がるということで、また次回に向けて準備したいと思っております。

**【塩野座長】** つまらないことですけど、こういう資料は、今まで外には出ているわけですか。特に資料6。

**【中島参事官】** 退職手当制度、全部、法律、政令で書いておりますので、この資料自体も実はよく使っておる資料でございます。ここまでの資料。

【塩野座長】 資料7もね。

【中島参事官】 資料7の金額についても出しております。

【塩野座長】 ああそうですか。では、一般の人は知ろうと思えば知れるような、知っているはずの資料と。

【中島参事官】 よくそれこそ国会なんかでも、個別の人のどうのということはもちろんお答えしませんけれども、仮にこういう前提を置けばということであれば、計算した上でお示しいたしております。

【塩野座長】 ほかに何かございますか。もしなければ、先に進めてよろしいでしょうか。

【中島参事官】 それでは、資料9以降、ここから退職手当の支給制限・返納等に関する制度、さらにこれまでの研究会、懇談会での議論などについてご説明をさせていただきたいと思います。

まず、資料9でございますけれども、現在の支給制限・返納等に関する制度の概要でございます。一番上にあります退職手当の支給制限、法の8条と書いてあります。別冊で法律のほうもお配りしておりますので、条文のほうは適宜ご参照いただければと思いますけれども、現在の仕組みでは、ここにあります、1つ目、懲戒免職処分を受けた場合、2つ目、禁錮以上の刑に処せられたこと等により失職した場合、3つ目、同盟罷業を行ったこと等により退職させられた場合、には退職手当を支給しないということになっております。

その下の※印ですけれども、これは部分的な、ある意味減額的なところなんですけれども、先ほど、最近の改正でポイント制に相当する調整額というものが導入されたと申し上げましたが、そのポイント部分につきましては、非違により退職した場合で、当該非違により懲戒免職以外の懲戒処分である停職、減給、戒告を受けていた場合には、この部分は支給をしないという制度が導入をされております。

その次に一時差止めがございますけれども、一番下のところの返納の部分からご説明させていただきますと、法12条の3に退職手当の返納というのがございまして、退職手当の支給後に退職者が在職期間中の行為について禁錮以上の刑に処せられた場合は返納を命ずることができるという制度改正が昭和60年に行われております。これについては、また後ほどご説明いたします。

この返納をつなぐための措置といたしまして、真ん中にあります一時差止め制度というものがございます。起訴中に退職した場合には支給しないと。ただし、この場合でも、起

訴されて、最終的に禁錮以上の刑に処せられないということが確定した場合には、その時点で支給がなされます。さらに、括弧の「退職者が逮捕された場合等、法第12条の2」という部分でございますが、これがこの制度の中で一番最近改正された部分でございますけれども、退職者が必ずしも起訴されたわけではないけれども、在職期間中の行為について犯罪であると思料するに至ったときで、退職手当を支給することが、公務に対する国民の信頼を確保し、退職手当制度の適正かつ円滑な実施を維持する上で重大な支障が生ずると認めるときは、一時差止めという制度がございます。ただし、この場合でも、禁錮以上の刑に処せられないことが確定した場合、あるいは退職の日から1年以内に起訴されなかった場合については、支給をするということになっております。

この資料9のところ、全体を通して言えますことは、まだ退職手当を支払っていない段階で、退職前に何か非違行為がわかって免職にすれば支払われない。あるいは、禁錮以上の刑になればもちろん支払われない。一方、一度退職した場合には、基本的には禁錮以上の刑になったときに返納をさせる。それ以外は支払うというような制度になっております。

続きまして、資料の10のところ、これは補足資料でございますので、細かい説明は省略いたしますけれども、先ほど申し上げましたポイント制に当たります調整額については、下の3のところがございますように、③のところですが、その者の非違により退職した者で、退職の日から3月前までにその非違行為を原因として懲戒処分を受けた場合には、このポイント部分は支払わないという制度が設けられております。この考え方といいますのは、下にありますように、在職期間すべての公務への貢献は否定されないものの、一部減すべきというもので、支給を制限したものとされております。

次に、資料の11、14ページでございますけれども、国家公務員退職手当制度の中には、失業者の退職手当という制度が含まれております。これ、公務員は雇用保険の対象となっておりませんで、失業保険というものが適用されておられません。一方で、国家公務員の退職手当制度の中で、失業保険相当分の金額については支払うと。ハローワーク（公共職業安定所）等を通じて支払うということが、退職手当法上の規定としてございます。こういった規定を前提といたしまして、ここの2にありますように、仮に退職手当の返納を命ずる場合にあっても、失業者の退職手当の支給対象であり、返納命令時に失業状態にあるときは、この失業者の退職手当相当額、相当額と申しますのは仮にハローワークに行けば雇用保険の失業給付金としてもらえるであろう金額、については返納する必要がないと。それを控除した額を返納するという制度がございます。

ここまでが現行の不支給・返納等に関する制度の概要でございます。

その次に、資料12、これはやや時系列的な資料でございますけれども、これまでの変遷、実は、委員の皆様方にあらかじめお伺いしたときに、特に民間においてそもそも退職金がどうなっていたのかということにもご関心がございましたので、そこも含めて、変遷について取りまとめたものでございます。

どうも、先ほど来座長のお話にもありましたように、退職手当制度は我が国独自の制度であるということで、物の本によりますと、江戸時代ののれん分けが起源ではないかということでございます。

その後、明治時代に入りまして、これは会社側の事情といたしまして、何とか社員を長くとどめたいと。人手不足という中で、長くとどめるために、恩恵的に報償金をあげるといったものが明治以降入ってきたと。さらに、一時金として恩賞をあげていた部分が、大正、昭和になりますと、今度、組合のほうから増額要求が出てきて、各会社において制度化していったというのが、どうも民間のほうのそもそもの退職金の由来であるようでございます。

さらに、昭和10年ぐらいになりますと、国際機関のほうから失業保険を各国入れるべきだというような話ございましたが、日本については、独自の美風としてそもそもこういった退職一時金というものがあるから、失業保険は要らないんだというような議論もございまして、法整備といたしまして、失業保険のかわりに、この下のほうにありますけれども、退職積立金及び退職手当法案というような法制化も行われておりまして、ある一定規模以上の企業においては、こういったものが入ったというものでございます。ただ、このときの法律というのは、むしろ今から見ますと若干年金に近いような、本人拠出もあるというような制度で、その後の法改正の中で、むしろ労働保険法、厚生年金のほうにこの制度自体は移っていきまして、それとは別に、そうはいつでも企業側のニーズもありまして、企業側の恩典としての退職一時金というのが別途残っていくといったことのようにございます。

さらに、戦後の民間の退職金について調べてみますと、もともと恩恵から入っていったんですけれども、戦後のインフレの中で、退職後の生活保障が喫緊の課題ということになりまして、組合からも、退職金を充実させろと、単なる恩賞ではなくて、生活のため、あるいは賃金の後払い的な性格のものであるというような主張もなされて、退職金については、現在に至っているということのようでございます。

これが我々が把握したところの民間における退職金の歴史ということでございまして、じゃあ公務員のほうはどうなのかということについては、16ページの真ん中以降に書いてございます。これ、明治以降の公務員は大きく官吏と雇傭人と2種類に分けられまして、一般の内部部局の官吏、それから現業の雇傭人に分かれるんですけども、官吏については、勅令で給与について定めがありますが、退職手当については、勅令という形ではなく、閣議決定に基づいて、各省独自にどうも支払っていたと。と申しますのは、逆に言うと、きちんと支払うべき、法律で払うものであれば、ある意味勤務条件的なものかとは思いますが、閣議決定で各省独自に支払うという意味で、やはり恩賞的なものであったのではないかと推察をされます。雇傭人につきましても、民法上の契約条件ですけれども、契約が行われておりましたが、やはりこの退職金については各省独自に決めていたようでございます。別途、ここに書いてありますが、恩給というような制度もございまして、恩給の一時金、恩給が支給年限に達しない方に対する一時金というものも、退職金の前身とも考えられているところでございます。

では、その退職金のそのころの規定はどうなっていたのかということ、いろいろ調べてみますと、次の17ページの昭和21年7月の支給準則というところで初めて内容としては確認されるところでございまして、ここの真ん中のほうの第1条のところの三、四、アンダーラインを引いてあるところ、既に、禁錮以上の刑の確定した者、あるいは、懲戒またはこれに準ずべき事由によって退職を命ぜられた者については支給をしないという制度が、この時点に入っていると。おそらく、この先は推測ですけれども、戦前においても、閣議決定あるいは各省の運用としては、同じような運用がなされていたのではないかと。そう推測する一つの理由としましては、上にあります恩給のほうでは、既に大正から法制化がなされておりますが、そちらのほうでも、懲戒のとき、あるいは禁錮以上の刑のときには資格を失うというような規定がございました。

その後、戦後になりまして、法律の整備が進んでまいります、18ページのほうをおめくりいただきまして、昭和28年8月に、この制度についての制度変更が行われております。ここにありますように、起訴された場合において支給をしないというような制度が、この時点が入ってきております。

その後、昭和34年、法律名の変更もございまして、基本的に同じような制度で昭和60年まで参りまして、昭和60年に、一度支払ったものを返納させるという規定が導入をされております。19ページの中ほど、昭和60年4月のところの、まず①ですけれども、

退職手当の支給を受けた者が在職中の行為に係る刑事事件に関し禁錮以上の刑に処せられた場合に返納させることができるという返納規定が初めて登場いたします。あわせて、一般の退職手当等が支払われていない場合において、退職者が在職中の行為に係る刑事事件に関して起訴されたときは支給しないというような条項も追加になっております。このときの議論につきましては、後ほど、後ろに報告がついておりますので、そこでもご説明をいたしますが、そもそもこの時期、国家公務員定年制というものが導入をされまして、退職手当全般について検討がなされた。そのときの、おそらくこの部分について、やはりちょっとバランスが悪いんじゃないかということで、返納命令のようなものが入ったというこのようでございます。

その後、20ページでございますけれども、平成9年7月、退職手当法の改正が行われまして、支払われていない場合において、在職期間中の不祥事が発覚したときは、退職手当の支給を一時差止めることができるという条項が追加をされております。これは、必ずしも起訴というようなことではなくて、犯罪があると思料されるということをもって一時差止めをするという制度が入っております。このときの議論については、また後ほど少し詳しくご説明をいたしますが、今回と同様、幹部公務員の不祥事を契機といたしまして、国民世論のほうから押されて、退職手当について何らかの措置をすべきという背景の中で、いろいろ議論をした結果がこの一時差止めということでございます。

次に、21ページでございますけれども、最近の議論といたしましては、平成12年6月、「国家公務員退職手当制度懇談会報告」というものが出されております。これは、背景のところにありますけれども、公務員制度調査会の答申がありまして、公務員制度全体について見直しをする、その一環としまして、退職手当制度の見直しということで、この懇談会で幅広く議論を行っております。この議論の中でも、現行の支給制限について、さらに検討が必要であるというようなことの見解が出されております。これについても、また後ほどご説明いたします。

さらに、平成18年4月、一番最近の制度改正の中で、民間のポイント制に相当いたします調整額というものが導入される一方で、その調整額については、懲戒免職以外の懲戒処分を受けた場合でも、非違によって退職した場合には支払わないというような制度が創設をされております。

22ページでございますけれども、最近の経緯といたしまして、平成19年10月、今回のこの検討会のきっかけとなります閣議決定、「不祥事を起こした国家公務員に対する退

職手当の取扱いについて、総務省において制度の在り方に関する検討会を開催し、来年の春までを目途に結論を得る」ということが政府の方針として決定をいたしております。

最近の国会での議論をご紹介いたしますと、下にございますように、テロ・イラク特委の中で、「国民が納得できないのは、現職の公務員であれば、倫理規定に違反すれば、それに基づいて、懲戒免職、減給、そういった処罰ができるけれども、退職後の公務員に対しては、倫理規定で罰金、罰則という形がないから、何もすることができない」と。さらに、一番下のポツにございますけれども、先般の総務委員会の議論の中では、この閣議決定、上にありますこれから政府が検討するということについて質問がございまして、「ちょうどこの秋、つき合っていた女性を銃で撃ち殺した警察官から始まって、いまでは事務次官の話まで出てきているところでありますが、国民から見るとほんとうに不祥事ばかりだなと、社会保険庁の問題でも起訴しろというような話もありましたが、本当に泥棒に追銭という表現もありましたが、みんなそのような感覚を国民の皆様思っていると思いますが、閣議決定にありました。この返納させる制度を検討させるということですが、大臣のご決意を」というようなことが質問として上がってきているというのが、これまでの経緯でございます。

この後、さらに研究会の報告がございましてけれども、大臣、ようやく到着したということで、ここでちょっと中断させていただきます。

**【塩野座長】** それでは、報道陣を中に。

(増田総務大臣・谷口総務副大臣入室)

**【塩野座長】** それでは、ただいま大臣ご到着でございますので、まず、着いた途端に申しわけありませんが、ごあいさつをお願いします。

**【増田総務大臣】** 総務大臣の増田でございます。前の日程がちょっと延びまして、こちらのほうに遅参いたしましたして、大変失礼いたしました。

実は、きょう、第1回目のいわゆる退職手当の検討会ということでございますが、ご案内のとおり、国家公務員の退職手当の支給につきまして、特に、不祥事を起こすという、そういうこととの関係で、いろいろ国民の間で議論がございまして、そもそも不祥事を起こすということがけしからんのは、これはもう間違いないことございまして、それを根絶しなければいけないわけでありまして、現在、政府の相当高官にあったものが不祥事を起こすと、そうしたことが在職中に発覚すれば、もちろんいろいろな手だてが講ぜられるわけでございますが、発覚する時点がいつなのかということによりまして、いろいろな差が

出てくるということがございます。公務員が在職中に懲戒免職相当の不祥事を起こしても、退職手当が支給された後に発覚した場合、これはなかなか、ご承知のとおり、返還が面倒でございますし、それから、禁錮以上の刑が確定をしていれば返還をさせることができるわけでございますが、そうした禁錮以上の刑に相当する事件を起こしても、何らかの事情によって本人が死亡した場合、こういった場合には刑が確定をいたしませんので、そうした場合には退職手当を返還させることはできない、こういったケースもございます。

昨今いろいろわさされている例の問題については、本人が任意で返還をするといったようなことを言っているようでもありますけれども、いずれにしても、本人の意思で左右されるというのは国民感情としていかがかと、こういう議論がございまして、やはりそうした国民の意見に耳を傾けた上で、制度としてどうあるべきかということを検討する時期ではないかと、こういうふうに思っております。

ただ、この問題は、ご案内のとおり、退職手当の性格をはじめ、制度本来の趣旨というものに議論しなければいけない。そこに立ち返った議論が必要な問題でございまして、今、いろいろと国民の皆さん方が思っている思いというものを実現させていくためには、なかなか制度面での解決、結論を導き出すためには、論点を整理して、しっかりとした検討が一方で必要な問題でございます。

そういうことで、今回は、塩野先生にお出ましをいただいて、座長をお引き受けいただいたわけでございますし、また、それぞれの分野のご専門の皆様方に、大変お忙しい中でございますが、お引き受けをお願いいたしまして、ご議論いただきたい。そして、これは私どもの勝手なお願いでございますが、でき得れば来年の春までを目途に結論を導き出していただければと、こんなことを私ども考えているところでございます。こちらのほうでいろいろご議論の上いただきました結論というものを踏まえて、国民の目線に立った制度の見直しにつなげていきたいと、このように考えているところでございます。

今回、第1回目ということでございますので、その検討会の立ち上げに至ったことも含めまして少し申し上げたわけでございますが、大変お忙しい中お引き受けいただきましたこと、重ねて感謝を申し上げつつ、今後の議論の展開につきまして、どうぞよろしくお願い申し上げます。どうもありがとうございました。

**【塩野座長】** どうも、大臣、ありがとうございます。

それでは、続きまして、谷口副大臣からごあいさつをお願いいたします。

**【谷口総務副大臣】** 総務副大臣の谷口でございます。本日は、ご多用の中、当検討会

にご参集賜りまして、ありがとうございます。厚く御礼を申し上げます。

私のほうからは、今、大臣のほうから概括的なお話があったわけでございますけれども、やはりこの不祥事を起こした国家公務員の退職手当については、国民の皆さんが大変批判的な目で見られるわけでございます。そういう観点でご議論をいただきまして、行政、また国家公務員の信頼性の回復という観点にもご考慮いただければというように思っておりますのでございます。

また、つけ加えて申し上げさせていただきますと、民間企業であるとか地方公共団体の状況についてもぜひご考慮いただければというように思っておりますのでございます。ご存じのとおり、民間企業においては、退職金の法的な性格、在職中の勤務の対価の後払い的なものであるとか、また慰労的な意味合いのものであるとか、いろいろ説があるようでございます。このような観点であるとか、また、地方公共団体の現実の退職手当実務もございまして、個別ケースもぜひご考慮に入れていただきまして、本検討会がすばらしい最終の答申を出していただくということで、期待をいたしておるところでございます。どうぞよろしく願い申し上げます。

**【塩野座長】** どうもありがとうございます。来年の春までということで、かなりきつい日程でございますけれども、できるだけご要望に応じたいというふうに思っておりますので、よろしく願いいたします。

大臣、副大臣、公務の都合でございますがありますので、どうぞ。

(増田総務大臣・谷口総務副大臣退室)

**【塩野座長】** それでは、どうぞ続いて。

**【中島参事官】** それでは、引き続き、もう少し説明をさせていただきたいと思います。資料13から、今までの研究会における議論の中で、私どもから見て参考になりそうなものについてご紹介をいたしたいと思います。

まず、23ページ、資料13、昭和59年11月15日の研究会報告、このときに、返納制度が入った。そのときの報告でございます。このとき、先ほど申し上げましたように、定年制の導入に伴いまして、退職手当全般にわたっての議論を行っております。そもそもの性格につきまして、まず、この23ページにありますように、民間企業における性格はどうかということで、民間企業では、勤続報償説、賃金後払い説、生活保障説があつて、労働基準法との関係があつて、判例では、「各種の要素が不可分に混合しているもの」とし、その法的性格を「賃金の後払い」としているものが多いというようなことを紹介い

たしております。

さらに、国家公務員等の退職手当の性格についても、下にございますように、勤続報償、生活保障、賃金後払いの要素がいずれも含まれており、一つだけの要素ですべて説明することはできないが、勤続報償的な考え方が基本にあるものと思われるといたしております。この考え方、基本的には、現在まで、我々踏襲いたしているところでございます。

24ページ、判例から見た性格というものもつけておりますが、この判例自体、退職手当は勤続報償だと言っているものかという、必ずしもそうではございませんで、日本電信電話公社職員の退職手当請求権の譲渡の可否について、これは「労働の対償」として賃金に該当し、したがって、退職者に対する支払いについては、その性格の許す限り、賃金としての取扱いをすべきだという判例でございますけれども、だからといって、退職手当を賃金としているわけではなくて、退職手当のそういった面にも着目した判例ということで我々は認識をいたしているところでございます。

それから、その次、25ページの下のところのその他退職手当制度の再検討に当たり留意すべき事項、これは抜粋でございますので少しはしょっておりますが、この1の②というところで、返納制度を設けたときの研究会の文書というものを載せております。当時の現行制度上、退職手当の支給を受けた職員が退職後において在職中の刑事事件に関し禁錮以上の刑に処せられた場合には、既に支給された退職手当の返還を求めることができないこととなっていると。これについては、在職中に刑事事件に関し禁錮以上の刑に処せられた場合には退職手当を支給しないこととの均衡を考慮し、既に支給された退職手当の返還を求めることができる旨の規定を設けることが適当であると考えているということをこの中で述べ、これに従って法改正を行っております。当時の事務局の資料だとか議事録もいろいろ探したんですけども、なかなかこの点について何か突っ込んだやりとりがあったという形跡はございませんで、事務局のほうから一つの論点項目として提示をし、そのまま法となっているというものでございます。

その次、26ページ、資料14でございます。平成9年4月の報告書。この報告書の契機となりましたのは、当時の厚生省の高官がいろいろと便宜供与を受けて、最終的には、その方、懲役にまでなるんですけども、その際に、平成8年の秋に発覚した後、退職手当の取扱いについて非常に議論となりまして、それを受けての報告でございます。このところの下の方でございますけれども、在職中の犯罪行為に対する支給制限ということで、この法改正の前まではなかった制度として、退職手当の支給前に退職者の在職期間中

に罪を犯したと認めるに足りる相当の理由があれば、一時差止めができるというような規定が入っております。ただ、その理由として、一時差止めという暫定的なものであれば可能であるというようなことを、その後、(4)、(5)のほうで述べているところでございます。

一方で、27ページの(6)、(7)以降でございますけれども、在職中に懲戒免職処分相当の行為をして、実際には退職してしまっ、退職手当も支払ってしまった場合であっても、事後的にも返還させてはどうかというようなことが当時も一般の議論としてはあったようでございまして、それについて検討を行っております。(7)にありますように、在職中の非違行為の存在が明確に認められる場合であれば、行政及び公務員に対する信頼の確保に資するものであることは確かだと、懲戒免職相当で返還させるというのが国民的には信頼確保に資するものということを認めつつも、以下、①以下でなかなか制度化するのは難しいということを述べております。

まず1つ目、①でございますけれども、国家公務員法において懲戒免職というのは既にやめた職員にはできませんので、そういった根拠を示すことなく、退職手当についてのみ制裁的な効果を有する不利益処分を行うということはまず適当ではないんじゃないかと。

さらに、②でございますけれども、懲戒処分とは切り離して、退職手当法独自の観点から支給制限を行うということについては、現行制度の考え方を抜本的に転換することとなるので、退職手当の性格、懲戒制度をはじめとする公務員制度全体を視野に入れつつ、相当慎重な検討が必要といたしております。また、技術的にもというところで、「在職中の功績の没却」を理由として措置を行う場合には、非違行為の程度だけではなくて、在職期間中の功績との比較衡量が必要となり、在職中の功績を客観的に判断する仕組みが不可欠と述べております。

さらに、③でございますけれども、各大臣が、一時差止めではなく、不支給あるいは返納という最終的な措置を行うのに必要な資料を収集し得るほどの調査を退職者に対してなし得るかという問題があるとともに、退職手当の不支給等という不利益の大きさにかんがみれば、専門的機関を創設するなど十分な手続的保障を確保する必要があるなどの問題点を指摘いたしております。

結論といたしましては、この報告書を受けて、退職手当の返納についての拡充は行われなかったというものでございます。ただ、当時の事情としましては、不祥事が11月に発覚して、翌年、通常国会に法案を出すというスピード感、今回にも増した時間の長さの中

で検討を行っております。実際にこの検討会というのは、平成9年2月から3月にかけて、わずか一月、二月の中で5回開いて報告書をまとめるという、かなり急いだ検討の中での結論ということですので、今回は、これをベースにいたしまして、もう少し突っ込んだ専門的な検討をいただければと考えているところでございます。

その次、資料15でございます。平成12年6月、公務員制度改革の一環としての退職手当の検討でございますけれども、29ページにあります退職手当の性格については、いろいろと意見があったようでございますけれども、長年にわたる公務への貢献に対する勤続報償的な性格を基本的に維持すべきとの意見が大半を占めていたようでございます。

それから、30ページを見ていただきますと、退職手当の支給制限事由と、30ページ下のほうでございますけれども、それまでの制度変更の経緯を述べた上で、31ページ目の中では、2つ目のパラグラフでございますけれども、公務員の退職手当は勤続報償的な性格が強いとはいえ、これまでの労働、功勞への対価という側面もあることから、全額不支給ではなく、減額支給的な対応があってもよいのではないかという意見が出され、これについて議論を行ったということもあったようでございます。ただ、この後、特段この部分についての法律改正は行われずに、現在に至っているところでございます。

次に、34ページ、資料16でございますが、これは閣議決定文ということで、先ほど大臣のほうからこの趣旨についてはご説明をいたしたところでございます。

最後でございます、資料17。実際に今まで支給制限・返納等の件数はどれぐらいあるのか。実は、この資料は今回のオリジナル資料ということで、各省庁、この検討会のために、取り急ぎ調査をかけまして、回答をまとめたもので、取り急ぎまず件数だけをカウントしたというものでございます。もう少し中身については事務局のほうでも分析をしたいと考えておりますが、①のところ、支給制限・返納等の事案、これ、平成14年といたしますのは、過去5年間の一応資料が整っている時期についての集計でございます。

懲戒免職によりまして支給をしなかったものの合計が890件。内訳を大ざっぱに見てみますと、多いものは窃盗とか強盗とか恐喝のような事件を起こしたもの。それから、欠勤によるもの、あるいは横領を起こしたというものが多いうようでございます。

その次、失職。これは禁錮以上の刑に処せられたということで、懲戒免職になることなく失職になったものも80件ございます。内訳をざっと見てみますと、目につくものといましては、道路交通法違反であるとか、暴行、脅迫、傷害、あるいは窃盗、強盗、恐喝といったものが入っております。

それから、一番右の返納と、これは禁錮以上の刑の確定が20件ございます。中身を見てもみますと、収賄関係（受託収賄、あっせん収賄）、あるいは詐欺、それから道路交通法違反というものが目につくところでございます。

それから、その下に一時差止め件数。左側の一時差止めといいますのは、平成9年に裁量的に犯罪がある思料するときには一時差止めができるというもので、総務省への報告が法律上なされることになっております。今まで当省に報告のあったものが30件ございまして、実際には、その後、一時差止めの取り消しをいたしまして、支給に至ったものが22件、一時差止めをして、そのまま不支給になったものが5件、なお捜査中、上告中のものが3件となっております。不支給になったものの禁錮以上の刑の内容を見ますと、やはり収賄とか窃盗とか有印公文書偽造というようなものが入っております。

それから、一番右側ですが、これは、起訴による不支給というものに該当するものが24件ということになっております。

私からのご説明は以上でございます。

**【塩野座長】** どうもありがとうございました。

今まで既に何回かこういったたぐいの研究会あるいは懇談会が催されて、かなりの蓄積があるようではありますけれども、さて、もう少し突っ込んだということになると、どこまで突っ込めば一番いいかという、恩給まで突っ込むのが一番いいんですかね。これからも調べていくとかなりの資料が出てきますかね、その当時の立法理由。

**【中島参事官】** 昔にさかのぼって何か出てくるかという、なかなか難しいのかなと。できる限りのことはさかのぼったかなと。むしろ、今回、これだけのメンバーにおそろいいただいたので、一般的な、我々の持っていない、例えば一般のそれこそ行政法であるとか民法であるとか労働法あたりの見地から見て、突っ込んでご議論いただければというのが私どもからのお願いと。調べられる限りのことは、今後もまたいろいろご指摘いただければ調べます。

**【塩野座長】** そうですね。どうぞ、どなたからでも結構でございますから。まず、阪田さん。

**【阪田委員】** 質問なんです、調整額の不支給というのは、歴史が非常に浅いので当然かとは思いますが、まだ実績はないということですね。その者の非違による退職という部分ですが、ゼロと。

**【中島参事官】** 実は、18年の4月から入っている制度ですので、18年の4月以降

に退職した者について、ある可能性もあるんですけど、今、18年度の数字、まさに集計中なんですけれども、確認の上、またお答えしたいと思います。

【阪田委員】 それは前置きなのであまり本質的ではないんですけど、要するに、ここの部分は相当今回の議論ともおそらく関係があるんだと思うんですけど、法制的な感覚でいくともものすごく甘いというんですか、その者の非違による退職というのは何を意味するのかというのが全然一義的ではない。運用を、これは人事院の規則でしたかね、何か見ますと、その前に辞意表明をしているようなものは違うよというようなことが書いてあるんですけども、非違があるから多分処分はあるんだと思うんですが、要するに懲戒免職以外の停職以下の処分があったと。あったからやめますといえば、その者の非違による退職なんでしょうけれども、しかし、かねて実家に帰って家業を継ぎたいと考えていたというようなことがあるような人もたくさんいると思うんですけども、どういうふうにだれが判断をするということになっているのか、全然わからないんですよ。だから、退職後に、在職中に非違があった場合に、少し取り上げるとか全部返してもらおうとかいうようなときに、この程度の議論で済むのであれば、相当簡単なのかなという気がしないでもないものですから、もう少し運用をどうするのかということについて何かガイドラインがあるのかどうかということをお教えいただきたいと思います。

【中島参事官】 法律に基づいて、この部分、政令は一応あるんですけども、政令をご紹介したところで、阪田先生のご質問にお答えし切っている政令ではなくて恐縮なんですけれども、いずれにしても、退職の日から起算して3月前までに当該非違を原因として国家公務員の規定による懲戒処分またはこれに準ずる処分を受けた者を、その非違により退職した者ということですので、まさにおっしゃるように、じゃあやめた理由は全然関係ないんだみたいなところがどういふようになるのかというのは、この政令からも明らかではないということでございます。

【阪田委員】 要するに、3か月頑張れば全部セーフということはわかりますよね。だから、3か月内にやめた場合は全部不支給という運用なら、それもわかるんですけども、そこは必ずしも全部不支給ではない。しかし、基本的には、原則不支給だという、今の理解でいいんでしょうかね。

【中島参事官】 まさにおっしゃるような理解だと思います。

【阪田委員】 原則アウトという、なるほど、わかりました。

【塩野座長】 ほかにどうぞ、内山委員。

【内山委員】 この検討会で検討されるテーマとして、退職の時期でございましてか不祥事の発覚時期で、いわゆる不均衡、不公平があるというのが一番の大きな問題になっているわけですね。私、この資料17、非常にそういった点で貴重な資料だと思うんですけども、この資料17というのは実際に支給制限・返納等を受けた方ということで、これに対して、支給制限・返納等は受けていないだけけれども、退職後に在職中の不祥事が発覚した方がどの程度いるのかというのが、実は大事なところなんですよね。そこでどの程度の不公平が世の中に存在するのかと、そのための法手当をどういうふうにするのかというのがこの会のメインテーマという、そういう理解でよろしいわけですね。そうすると、実際問題として、これ、非常に統計はとりにくいと思うんですけども、そういったデータはあるんですか。在職中にかかわる不祥事が退職後に発覚して、本来であれば退職手当なんて払えないよねという事案がどの程度あるのか、その辺の管理というのは、国としてどのように行っているのか。その辺、ちょっと教えていただけますか。

【中島参事官】 まさに今おっしゃられた問題意識、我々も持っております、何とかならないかということで、各省に自主返納した事例というのを何とか拾えないかとやってみましたところ、網羅的に拾えているとも思えませんし、あくまで自主返納の世界ですけども、少なくとも各省が現時点で把握している自主返納というのが、ここであります平成14年以降の中で、退職手当に関しては6件ほど上がってきております。これは、ある意味、法律的には返せなかったけれども、自主的に返ってきたものと。さらに、おそらくその外側に自主返納に応じなかった者、あるいはそもそもそういった不祥事が見つからなかった者が何人あるかとなると、ちょっともうそこは我々もわからないというのが今の状況です。

【内山委員】 そうですよね。ですから、そこがわからないというところは、ここでどのような条文手当をするかわかりませんが、在職中の不祥事があつたら退職手当を返せという法律を決めたとしても、その部分というのは引き続き水面下に潜ってしまうということなのかしら。それとも、そういったものもぎりぎりであぶり出すような、そういう仕組みを考えるということなんですか。いわゆる不公平を是正するということではですよ。

【中島参事官】 まさにその辺の仕組みですか。もはやこの公務員の世界から離れた退職した方について、どこまで在職中のことが調べられるのか、わかるのかというのはなかなか、おそらく網羅的にやるというのは無理な中で、どのぐらいが納得感あるいは公平感

の出る仕組みなのかというのは、まさにこの場でご議論いただけると。

【内山委員】　　そうですね。ですから、今のままでいくと、平成14年以降、自主返納した方が6件あったと。その6件の方を、自主返納の世界ではなくて、法律に基づく返納に変更していくんだというだけの世界になっちゃいますものね。それで国民が納得、確かにそういう法改正をしたよということでの納得感というのはあるのかもしれませんが、その実効性というのは一体どこにあるんだという議論が出てくる可能性というのはやはり否定しがたいなという、ちょっとそういう印象を、今、持っておりますよね。

【藤井人事・恩給局長】　　今の先生の問題意識は、懲戒処分に相当するような不祥事案をきちっと発掘して、把握できるかどうかというようなご指摘かと思うんですが、これは、今の退職手当の返納制度だけではなしに、いろいろ国民が、公務員の不祥事案が多くて、それに対して的確に懲戒処分とか、あるいは免職ですか、やっているかというような批判がございまして、これは、ちょうど服務担当の参事官がいますけれども、私どももむしろそういう発掘段階からしっかりやる必要があるということで、今、コンプライアンス室ですか、そういったところとの連携で、まず事案を、内部通報制度なんかもありますので、そういったもので把握するというところとか、あるいは、むしろ事務局だけではなしに、政治家が責任を持って判断をできるように速やかにする必要があるというようなことを、閣議決定に沿って次官通知で、ちょっとそのあたりもむしろシステム化することによって、的確な把握と措置をするというようなことを別途やっていこうとしていまして、そのための各省の官房長クラスなんかを集めた会議があるんですが、その下にワーキンググループなんかもつくって、的確な把握と的確な運用をやっていくと、その両面をあわせてやっていく必要があるというふうに考えております。

【内山委員】　　そういうお取組みをされていらっしゃるということを聞いて、私もちょっと安心したんですけども、やはり今回の検討会で国民が期待しているというのは、見せしめ的なところという観点もあるのかもしれませんが、むしろ公務員不祥事などをどのように低減するというんでしょうか、減少させていくかということに対する国としての取組みがどういうふうに行われるかということが、一番注目されているところだと思うんですね。ですから、この検討会の最終報告案がどのようなものになるか、まだ全然イメージはないんですけども、こういった退職手当法の改正ということとあわせて、今ご説明ございましたコンプライアンス体制の確立に関しては、こういう取組みを別途行っているとか、そういった総合的なアナウンスメントというんでしょうか、それをやはり国民に対

して行っていくという観点が必要なのかなという気がいたしております。

【塩野座長】 どうもありがとうございました。

ちょっとつまらない質問ですけども、自主返納というのは返納できるんですかね。昔の行政法の教科書を見ると、公権はこれを放棄することを得ずと。公権、公法上の権利ですから、これは放棄し得ないと。俸給も放棄し得ないというのが美濃部先生なんかの本に書いてあるんですけども、自主返納の具体的な手続というのはどういうことになるんですか。

【阪田委員】 寄附です。

【塩野座長】 寄附なんですね。一遍受け取って、寄附をするということですね。税金払って、また寄附をします。

【阪田委員】 税引きで返すか税込みで返すかという問題はありますけれども。

【塩野座長】 普通、懲戒処分がうまくいかないときに、俸給の幾つかを減らすというのが地方団体の知事さんやなんかもやっておられますよね。あれと同じ趣旨ですかね。

【阪田委員】 そうです。

【塩野座長】 自主的にというのは、要するに寄附をするという、技術的には寄附になるんですね。

【中島参事官】 技術的にはまさに寄附で、しかも、これは勝手に寄附もできないので、大臣の了解を得て寄附みたいな、手続的にはそんなことになっております。

【阪田委員】 続けて、すいません。退職後に返納するという話と、在職中に死亡をするという話と、ちょっと次元が多分違うんだと思うんですね。ここはずっと、特に仕分けをされないで整理をされているんだと思うんですけども、何か嫌疑があるうちに、必ずしも自殺とは限らないかもしれないですけども、比較的多いのは自殺をしてしまうという場合ですね。これは、返納ではなくて、多分不支給という問題だろうと思いますので、だから、返納としてやっても構わないかもしれませんが、一応遺族ですから話がまたややこしくなると思いますので、不支給事由の範囲をどう考えるかという話と、それから返納の範囲をどう考えるかというのと、2つあるんだという理解でよろしいですか。

【塩野座長】 そのように思いますが、ご当人が既に亡くなっているときの、もう一つなかなか難しい問題がありまして、技術的な観点からどうなのかということと、その辺の権利は遺族が持っているわけですね。その遺族との関係と、それから、まだご存命で悪い人はそこにいるというときの手続と同じでいいかどうかという、多少各論にわたるよう

な問題がいろいろ出てくると思いますが、きょうのところは、特にそこは2つ分けておりませんでしたが、これから論点整理していく段階では、そういったところに細かく入っていくことになるだろうと思います。どうもありがとうございました。

ほかに何かありますでしょうか。角さん、どうぞ。

【角委員】 一つ教えていただきたいんですけども、支給制限の場合は、まさにオール・オア・ナッシングですが、返納の場合は、一部か全部かという、そういうグラデーションになっていますけど、返納のときにグラデーションをつけるということの議論があったら教えていただきたいんですけども。

【中島参事官】 返納のところは全部または一部を返納させることができるようになってはいるんですけども、政令のほうで具体的に書いておまして、基本的には全額返納になっておまして、一部というのは、先ほどちょっと申し上げましたけれども、失業者のための退職手当という失退手相当分は減額をして返納させると。今は、そのときだけが部分返納になっております。ただ、うちのほうでもちょっと調べているんですけども、今の法律はそうなっているんですけども、ほんとうにこれを「全部または一部」と書いたときに、すべて政令委任にかかっていますので、それ以外のことはほんとうにできないのかというところは、当時の議論を掘り起こす必要があるとは思っております。

【塩野座長】 よろしゅうございますか。山本さん、何かありますか。よろしいですか。

そろそろ大分時間も参りましたので、今後、実はこういう点について資料があったら調べてほしいというようなことがあれば、どうぞ事務局のほうにお申し出いただければというふうに思います。

それから、支給制限・返納等の制度の変遷に関するポンチ絵はかけませんか。要するに、このときまでにはこのくらい、このときまでにはこのくらいというのを、目で見たらすぐわかるようなのは書けますよね。昔よりもだんだんに範囲が広がっているところがあるでしょう。じっと字面を読んでいるとなかなか読みづらいところもありますので、そういうものも用意しておいていただければありがたいと思いますが。

【中島参事官】 はい。

【塩野座長】 ほかによろしゅうございますか。

それでは、先ほどちょっと申しましたように、一般的な資料要求という手もありますけれども、ヒアリング先の候補やヒアリング項目について、きょうでもよろしいし、また追加でご意見がございましたらば、メール等で事務局にお送りいただくことを重ねてお願い

をしたいと思います。

きょう、森戸さん、柳瀬さんはお帰りになりましたが、ざっと見て、ヒアリングの対象はこれでよろしいですかね。職員団体のほうは、もう話はある程度ついているんですか。ちょっと勉強の時間が向こうも必要だと思いますけどね。どうですか、それは。

【中島参事官】 具体的な日時までは話しておりませんが、むしろ向こうのほうからぜひ意見陳述したいと来ておりまして、こちらのほうで預かっているという状況になっております。

【塩野座長】 それでは、そういうことをお願いをいたしまして、次回の日程についてでございますけれども、先ほど事務局から説明がありましたとおり、12月21日（金）1時半でしたね。詳細については事務局からご連絡いたしますが、きょうの会議の冒頭にご説明がありましたように、これからはもう少し議論がしやすい場所を用意するという事ですので、きょうはご容赦いただきたいと思います。

本日の会合の様様につきましては、先ほど冒頭にちょっと申しましたように、この後、私及び、阪田さんに、ご一緒していただきたいと思いますが、記者会見をして説明をするということにしたいと思います。

何か特にご発言ございますでしょうか。事務局のほうから、局長もよろしゅうございますか。

それでは、きょうはこれで終わらせていただきます。どうもありがとうございました。