

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13回）

2008年5月23日

【塩野座長】 それでは、きょうは報告書案について議論をしていただきたいと思いますと思いますが、遺族や相続人からの返納制度について、A案、B案ということでお出ししておりますけれども、これについて重点的にご議論いただき、できればまとめたいと考えております。

報告書案の読み上げについては、一遍、中間とりまとめのときに読んだこともございますので、その後、多少場所の入れかえはございましたが、全体の構成は皆様方、頭に入っておられると思いますので、個別個別に読み上げて、修正した点はこういうふうに修正したということを説明していただければと。そういう形でよろしゅうございますか。

それからもう一つ、今日は、内容についてまず詰めていただいて、「てにをは」などの文章上の問題については、後に時期を限って、お出しいただきたいということでご案内いたしますので、そういう形で修正をお出しいただきたいと思います。

【中島参事官】 それでは、まずお手元の資料についてご説明いたします。資料とありまして、「報告書（案）」とございますもの、こちらが、「中間とりまとめ」をベースに前回の議論を踏まえて直したものでございます。その下に「報告書（案）四角あり」というものがあるかと思いますが、「中間とりまとめ」と同じように、それぞれの項目ごとにまとめを上のほうに四角で残したものでございます。その下に、「『報告書』資料編（案）」というのがございます。今度の報告書についても、「中間とりまとめ」と同様、資料編を設けようと考えております。中身のほうは、「中間とりまとめ」の時と同じものとなっております。

それでは、「報告書（案）」に沿いまして、前から順にご説明したいと思います。

まず1ページ目、目次でございますけれども、順番、一部入れかえをいたしております。「中間とりまとめ」のときは、現行制度の問題点、考え方、その後にはまず返納事由の拡大、それから次に一部支給制限、その後遺族、その他という4つに分けておりましたけれども、今回、返納事由の拡大を4. といたしまして、例えばそれに関係する事項は、4の返納事由の拡大、具体的には懲戒免職相当への拡大のところにとまとめております。その次に5番目といたしましては、遺族関係のものを持ってきております。これは、現行制度の問題点の指摘の順番と後ろで順番が変わっていますと、ちょっと説明がしにくいところと、あと

は、一部支給制限制度というのが、いずれにしても、返納事由の拡大と遺族と両方から受けた形での一部支給制限という面もございますので、制限のほうを後ろのほうに持ってきております。

続きまして、2ページ目、「はじめに」からまず朗読させていただきまして、変更点をご説明させていただきます。

「はじめに

最近の公務員による不祥事の発生を踏まえ、「公務員の給与改定に関する取扱いについて」（平成19年10月30日閣議決定）において、行政及び公務員に対する国民の信頼の回復を図るため、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、平成20年の春までを目途に結論を得ることとされた。

これに基づき、総務大臣が主催する「国家公務員退職手当の支給の在り方等に関する検討会」の初会合を平成19年11月28日に開催し、これまで〇〇回にわたる会合を重ねてきた。その間、各省庁や地方公共団体、民間企業における退職手当、退職金実務に関するヒアリングや、懲戒制度などの関連制度に関するヒアリングを行いつつ、新たな支給制限・返納制度の構築に向けた検討項目・論点の整理を行い、4月18日には、それらについての一通りの検討結果を「中間とりまとめ」として公表し、広く各層から意見等を募った。

本報告書は、「中間とりまとめ」に寄せられた意見等を踏まえつつ、退職手当の新たな支給制限・返納制度の在り方について、さらに議論を深め、その結果について最終的に取りまとめたものである。

本報告書の構成は以下のとおりである。

まず、「1. 検討の視点・範囲」では、昨今の公務員不祥事案を踏まえ、本検討会での検討範囲を明らかにするとともに、検討を行う際の視点を示した。

そして、「2. 現行制度の問題点」においては、現行の退職手当の支給制限・返納制度を分析し、今般の検討に当たっての具体的な問題点の指摘を行った。

これを踏まえ、「3. 支給制限・返納の考え方」において、退職手当に性格にも配慮しつつ、支給制限・返納制度を拡大する場合の法的な根拠について整理した。

そして、「4. 返納事由の拡大」では、退職後に懲戒免職処分に相当する行為が発覚した場合に返納事由を拡大すべきこと、「5. 遺族への支給制限制度及び相続人からの返納制度」

では、非違行為を行った職員や元職員が死亡した場合にその遺族や相続人を支給制限・返納の対象とする（P）こと、さらに、「6. 一部支給制限制度の創設」では、全額ではなく一部についての支給制限・返納を可能とすべきことについて、関連する諸課題等にも言及しつつ、提言を行った。

最後に、新たな支給制限・返納処分を行うに際して必要な事実認定の主体や手続きの在り方について、「7. 支給制限・返納処分の手続」において指針を示した。

今後、政府において、本報告書を踏まえ、退職手当の支給制限・返納制度の整備を行い、公務に対する国民の信頼確保に資することを期待する。」

以上が「はじめに」でございます。変更点は、基本的には中間とりまとめと同じ内容を一部アップデートしたというものでございます。

【塩野座長】 それでは、続いていきましょう。

【中島参事官】 4ページ目、「1. 検討の視点・範囲」のところから読ませていただきます。

「1. 検討の視点・範囲

①昨今、退職直後に懲戒免職処分に相当するとみられる在職中の非違行為が発覚したり、死亡により退職した公務員が在職中に懲戒免職処分や禁錮以上の刑に相当する非違行為を行っていたとみられる事件が発生したりしている。これらの事案について、現行の国家公務員退職手当制度上は支給済みの退職手当の返納を命じることや、退職手当の支給をしないといった取扱いをすることができない。このため、国民の視点に立った早急な対応が求められている。

②一方、民間においては退職金と年金とを一体化する動きがある。また、公務員制度改革との関連では、官民の人材交流や能力実績に応じた処遇の観点から退職手当制度の在り方について議論が行われ、国家公務員制度改革基本法案（平成20年4月4日閣議決定）においてもその旨が盛り込まれている。

③本検討会は、こうした状況の中で、公務に対する国民の信頼を回復するため、喫緊の課題である、不祥事を起こした職員に対する退職手当の支給制限・返納制度の在り方に焦点を当て、検討を行ってきた。具体的には、民間の実態や諸外国の関連制度を参考としながら、国民の目線に立ちつつ、民間準拠と公務の特殊性との均衡がとれた制度の構築に向けて検討を行った。検討に際しては、退職手当が現実に果たしている機能や職員等（遺族、相続人を含む。）の権利保護にも留意し、また、懲戒制度などの関連制度との均衡について

も考慮した。」

1. の内容については、「中間とりまとめ」と同じでございます。

「2. 現行制度の問題点

(1) 現行の支給制限・返納制度

① 現行の退職手当制度では、昭和28年の法制定時より、職員が懲戒免職処分を受けた場合や、職員が禁錮以上の刑に処せられたこと等により失職した場合には、退職手当を支給しないこととなっている。また、職員が起訴され判決が確定する前に退職した場合には、退職手当は支給されず、その後、禁錮以上の刑に処せられないことが確定したときに支給される。

② 昭和60年の法改正により、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、退職手当の返納を命ずることができることとされた。併せて、職員が退職した後、退職手当が支給される前に在職期間中の行為について起訴された場合には、退職手当は支給されず、その後、禁錮以上の刑に処せられないことが確定したときに支給されることとされた。

③ さらに、退職者が在職期間中の行為に係る刑事事件について逮捕されたとき、又は犯罪があると思料するに至ったときであって、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を生ずると認められるときは、支給を一時差し止めることが平成9年の法改正により可能となっている。この場合には、禁錮以上の刑に処せられないことが確定したとき、または、退職の日から1年以内に起訴されないときは、支給される。

(2) 現行制度の問題点

現行制度の問題点として、以下が挙げられる。

① 懲戒免職処分に相当する非違行為が支給後に発覚した場合

一般に懲戒免職処分は、禁錮以上の刑に処せられる非違行為よりも広い範囲の非違行為を対象としているために、退職後に懲戒免職処分に相当する非違行為が発覚しても禁錮以上の刑に処せられない限り、退職手当を返納させることができず、在職中に非違行為が発覚した場合との不均衡が生じている。

② 不支給に相当する非違行為を行った職員が死亡退職した場合等

懲戒免職処分又は禁錮以上の刑の確定が支給制限及び返納の要件となっているために、在職中に非違行為があったにもかかわらず、懲戒免職処分又は刑の確定に先立って当該職

員や元職員が死亡した場合には、その遺族に対して退職手当が全額支給される。また、退職手当支給後に在職中の非違行為が発覚した元職員が死亡した場合にも、遺族に対して支給された退職手当の返納を命じることはできない（退職手当は相続財産の一部をなす）。このため、在職中に非違行為を行った職員や元職員について、懲戒免職処分とされた場合や禁錮以上の刑が確定した場合と、これらに先立って死亡した場合とで均衡を欠いている。

③一律に全額を支給していない支給制限制度等

現行の支給制限・返納制度は、一律に全額を支給制限し、返納させているが、民間の実務や判例では、懲戒解雇の場合においても、必ずしも一律に全額不支給という取扱いはしていない。退職手当の性格にもかんがみて、制度の多様化を図ることも検討する必要がある。」

2の現行制度の問題点の部分ですが、(1)の現行の制度について、「中間とりまとめ」では1つの段落の中に現行制度をすべてまとめて、かなり要約していたんですけども、ここは少し丁寧に、①、②、③ということで、制度全体を書き下ろしております。

(2)の「現行制度の問題点」以下のところは、基本的に「中間とりまとめ」の文章、ただ、問題点の指摘が、制度の問題点のところと、あと、それぞれの項目ごとにあったところと重複部分がありましたので、丁寧に書いてあるほうの表現をこちらに持ってきております。

さらに②の「死亡退職した場合等」のところ、これは昨日内山先生のほうから、どこどこが不均衡なのかわかりにくいので、問題点がわかるようにしたほうがいいのではないかとということで、少し文章を補足いたしております。

2のところは以上でございます。

【塩野座長】 多少、検討会には初出の文章もありますが、内容的には、今までここでご披露したものと違わないと私は理解しております。

そこで、読みにくいところについて、またきょうごらんになって、お気づきの点があれば、また後刻ご指摘いただくということで。それでは、先に進ませていただきますよう。

【中島参事官】 それでは6ページです。

「3. 支給制限・返納の考え方

現行制度の問題点(2.(2)参照)を踏まえ、退職手当の性格にも配慮しつつ、支給制限・返納制度を拡大する場合の法的な根拠について整理した。

(1)退職手当の性格

①国家公務員の退職手当の基本的な性格については、従来、民間における退職金と同様に、勤続報償的、生活保障的、賃金後払い的な性格をそれぞれ有し、これらの要素が不可分的に混合しているものであるが、基本的には、職員が長期間勤続して退職する場合の勤続報償としての要素が強いものとして制度設計がされてきた。

②今般、退職後の元職員から支給済みの退職手当を返納させることや、非違行為の後、死亡により退職した職員への支給を制限することの是非について議論を行うに際しては、退職手当が退職後の生活のための生活転換資金として使われている面など、元職員やその遺族に対する生活保障としての性格にどの程度配慮すべきかが問題となる。

(2) 支給制限・返納の法的な根拠

①現行の退職手当の支給制限・返納制度については、公務員の身分を有しているときに公務員としての規律に違反し、公務に対する国民の信頼を損ねたことを非難して行う公務員法制上の制裁であると解することが適当である。このような理解は、退職手当と同様に公務員の退職に伴う給付であつた恩給の受給権が、刑罰における附加刑としての公権剥奪により失われることとされてきたという歴史的経緯とも整合する。

②公務員法制上の制裁には、非違行為を行つた個人を非難する側面とともに、退職手当が持つ勤続報償としての性格を前提に、非違行為により公務における過去の功績が没却されて報償を与えるに値しないものと評価して、退職手当を受け取る地位ないし権利を否定する側面もあると考えることができる。このように理解すれば、元職員本人に対する支給制限や返納命令は、非違行為を行つた個人に対する非難と非違行為による過去の功績の没却の両面から説明することができる。

③元職員の遺族や相続人個人に対しては、元職員の非違行為を理由に非難を加えることはできない。しかし、功績の没却という側面からは、不祥事を起こして過去の功績は全て没却される職員のみならず、その遺族についても、職員本人と同様に退職手当を受給する権利を否定することができるであろう。また、退職後に懲戒免職処分相当の事由が発覚した場合の元職員からの返納のみならず、その相続人からの返納についても、非違行為により過去の功績が没却されたものと評価されると、退職手当には法律上の原因が無くなる、ないしは、当該元職員からそもそも返納させられるべき退職手当が相続されたと考えられることから、その相続した退職手当は法律上の原因が無いため、不当利得として返還されなければならないと考えることができる。

④以上のように、公務員法制上の制裁と過去の功績の没却という双方の考え方を含むもの

として退職手当の支給制限・返納制度を設計することは法的に可能と考える。」

3のところの変更点、まず(1)②の性格のところ、「中間とりまとめ」では、生活転換資金ということの機能に着目するという独立の一文がございましたけれども、生活転換資金については、生活保障の中の例示ということで、②のように、文章の中に取り込んでおります。

(2)の法的根拠のほうは、従来のものからかなり整理して、②、③といたしておりますけれども、この辺、むしろ、座長か山本委員にご説明いただいたほうが……。

【塩野座長】 法的根拠については、従来、制裁の要素と功績の没却の要素と、両方があるということはここでいろいろご議論いただいて、ご認識いただいたところだと思いますが、その2つの関係が、ちょっと読みづらいところもあるということで、前回の会議の後、私と阪田代理と山本、森戸両委員の4人、それから事務局と一緒にいろいろこの点を議論いたしまして、結局のところは、両方それぞれに要素が加わっているのではないかとということで、あまりそこを相互排他的に書くべきではないのではないかとというようなことでまとまったわけがございます。その点は、私もこの検討会の皆様のご意見もそういうところにあるかなと考えて、そういう方向でまとめるにあたっては、山本委員に大変ご迷惑をおかけし、こういうふうにまとめていただいたものでございます。私が読んだ限りでは、会議の後の一種のワーキンググループでの議論が大体うまく取り入れられているのではないかと思いますし、これはまた本検討会の全体の会議の方向性にも合致しているのではないかと思っているところでございます。

山本委員、何か特につけ加えることありますか。

【山本委員】 今ご説明があったとおりで、前のバージョンでは、現行の制度と、それから遺族や相続人に対する一部支給ないしは返納制度と違う根拠という形で、説明をしていたのですが、今回のバージョンでは、現行の制度の中に2つの性格が入っていると。そのうちの1つの性格、過去の功績の没却というほうの性格に関しては、遺族や相続人に対しても妥当するところがあるという形に整理し直したものです。

【塩野座長】 ということでございますが、いかがでございましょうか。ご議論があれば、どうぞおっしゃっていただきたいと思いますが。

【阪田座長代理】 内容については異論ないんですけれども、ちょっと文章が長く……。

【中島参事官】 そうですね。③の「また」のところはちょっと長いですね。

【山本委員】 そうですね。「また」のところはもうちょっと整理できそうな感じがしま

す。

【阪田座長代理】 その辺の表現についてはまたお願いをしたいと思いますけれども、内容としては全く……。

【柳瀬委員】 異議ではないんですけれども、この中で、3行目は、「遺族についても」となっていて、6行目は「その相続人からの返納についても」ということになっていますよね。そうすると、6行目は、一たん職員本人に受給権が発生して、そして死んだ場合ということですかね。3行目は、遺族についても、退職金を支給する権利は発生しない。遺族についてもやるというのは、遺族そのものが退職金の対象となっているケースを言っているわけですよね。

【中島参事官】 そうですね。

【柳瀬委員】 その後ろのほうの説明は、職員に退職金の受給権があって、受給した後に死んだ場合を言っているの、ここはパラレルに書かれるとちょっとわかりづらいいかなと思っただけなんですけど、どうなんですか。そんな大きな問題ではないんですけど。受給権が発生する前に職員が死亡しまうと、一定の人たちが、相続ではできなくて、直接受給するということになるわけですよね。

【中島参事官】 そうですね。

【柳瀬委員】 ところが、受給権が発生してから死亡すると、相続として、債権が相続する。こういう関係になるのを、ここはちょっとないまぜに書いている気がしないでもないかなという気がします。違いでしょうか。

【塩野座長】 もちろん受給権が発生した後で死亡したという場合には、これは当該受給権の相続になりますね。

【柳瀬委員】 そうですね。後ろのほうはそういうふうに読めますね。前のほうはそう読めない。

【塩野座長】 職員が死亡した途端に発生する受給権の在り方は、どういうふうに説明するのか。これは書き方によりますよね。

【津村補佐】 2つのことを一遍に簡単に書いてしまっているのですが、要するに、2つのパターンがあって、死亡による退職の場合には直接遺族に権利が発生します。死亡以外の理由で退職した場合には、本人に権利が発生して、支給までの間に死亡した場合には相続人にそのまま権利は相続されますということで、それが両方ほんとうはありますと。当然返納の場合にも、両方あり得るんだということなので、ほんとうは両方書かないと正

確ではないということなんだと思います。

【中島参事官】 もともとの遺族から返納してもらおう。場合によると、遺族から相続した、その遺族の相続人から返納してもらおう。元職員の相続人から、いろんなパターンがある。

【柳瀬委員】 それを1個に書きちゃっているところが……。

【塩野座長】 ただ、それをあまりここに細かく書くと、余計わかりにくくなるので、もしよろしければ……。

【柳瀬委員】 この問題は、ここだけにとどまらないで、後で遺族に対する返納のところでもこうした問題が出てくるという気がちょっとしたので。別にここであれするつもりはないんですけど。

【塩野座長】 では、こういうことにさせていただきますか。後のほうの議論の行方で、こちらについても、もし、きちんと書いたほうが良いということであれば、そういうふうにいたしますし、それから、今のような大変頭の体操の必要なものは、本文で書くよりは、場合によっては、注のほうで、これをもう少し細かく言えばこういうことになるというふうにしませんと、③がもともと長いのが、ここにまたいっぱい入ってくると、先に進まなくなるということ。一応そういうことでよろしゅうございますか。

【山本委員】 ここは法的な根拠ということなので、それがはっきりしないと、何を言っているのかわからなくなる可能性がありますから、もし必要であれば、注のような形で書けばよろしいかと思います。

【塩野座長】 そうですね。どうもありがとうございました。ほかにありますか。

【角委員】 内容自体ではなくて、今、柳瀬先生がおっしゃったところと同じですけども、ここにこれを書いてあるということは、今、山本委員がおっしゃったように、法的な遺族とか相続人とか、職員以外の人間にもかかれるという。法的根拠が書いてなければならぬ。でも、何かこれを読むと、遺族や相続人へのかかり方というのは、かかる、かからないという分かれ目というのが、ある種の実理的な理由しか残ってないと、率然と読むと読めちゃうんですけど、そこまでの含みは……。

【塩野座長】 ないということで、この会議の第1回目ぐらいから説明してきたと思うんですけども。ここは、もしこういう制度をつくったときに、世の中へ出て法的に説明できないじゃないかと言われると困る。

【角委員】 そのときの、こういうふうちゃんと説明できますよという、そういう位

置づけということで理解してよろしいですか。

【塩野座長】　　そうです。

【角委員】　　わかりました。

【中島参事官】　一応④はそういうつもりでは書いてあるんですけど、ただ、おっしゃるような懸念というのは、最後、場合によってはそこも含めて全体を通して、このところ、④をもっときちんと書かないとということはある。

【塩野座長】　　一般の方に解るように書いてください。ちょっとこういうふうに見ると、ここでもう勝負がついているんじゃないかと思えるので。それは、前からそういうご質問、ご疑問がありまして、ここではいろいろ説明してきたんですけども、これを外のほうからさっとお読みになったときの感触が、今、角委員がおっしゃるようなことがあるかと思いますので、そこはもう一度お考えください。

どうもありがとうございました。それでは、返納事由の拡大のほう。

【津村補佐】　　「4. 返納事由の拡大

(1) 返納事由の拡大

①現行制度においては、懲戒免職処分に相当する非違行為が退職後に発覚しても、禁錮以上の刑が確定しない限り、公務員の身分を離れた元職員に対しては懲戒免職処分を行うことができず、支給済みの退職手当を返納させることができない。

②民間においては、懲戒解雇に相当する事由が退職後に発覚した場合に退職金の返納を求めることを可能とするため、懲戒解雇の有無と退職金の支給制限・返納とを切り離しているところがある。具体的には、就業規則において、「懲戒解雇に相当する事由のある者には退職金を支給しない」といった規定を設け、返還請求の根拠としているところがある。また、懲戒解雇に相当する事由が発覚した場合の返還規定を就業規則に明示的に設けているところもある。なお、地方公共団体においても、同様の規定が置かれている条例がある。

③国家公務員についても、非違行為の発覚時点の相違により退職手当の取扱いが不均衡であることを是正するため、懲戒免職処分に相当する在職中の非違行為が退職後に明らかになったことを、退職手当の返納事由に加えるべきである。

④この場合には、退職手当が現実を果たしている生活保障としての性格も踏まえ、後述する一部返納制度（6. (3)参照）を適用する必要がある場合もあると考えられる。

(2) 返納事由の拡大の範囲

①退職手当の返納を求める「懲戒免職処分に相当する非違行為」が何かについては、あら

かじめ網羅的に記述することが困難であるから、「懲戒免職処分に相当する非違行為」という枠組みを設定した上で、その具体的な内容は事例の積み重ねの中で明確化されるべきであると考えられる（7. (1)②参照）。

②地方公共団体・独立行政法人等への出向中における非違行為についても、当該出向期間を退職手当の算出根拠とする勤続期間に通算する以上、出向期間後に発覚した場合であっても、退職手当の返納事由及び支給制限の対象とすべきである。

③退職後であっても、守秘義務等、職員であつたことにより課される義務に対する違反については、退職手当の返納事由とすべきとの考え方がある。しかし、㊦公務員の身分を離れた元職員に対して、公務員としての規律を課すことは制度的に難しいこと、㊧退職後の非違行為を理由として不当に利得したと説明することはできないこと、㊨元職員としての義務に対する違反については刑事罰等が設けられていることも踏まえると、退職後の非違行為にまで返納事由を拡大することは適当でないと考えられる。

(3)返納命令を行いうる期間

①退職手当の返納事由を拡大する場合、退職後どの程度時間が経過するまで非違行為を追及して返納命令を行うかという、期間に関する論点がある。

②この問題については、㊦退職手当には、生活転換資金としての機能など、生活保障としての性格があることを踏まえ、ある程度の時間の経過をもって退職手当をめぐる権利を確定させることにより法的安定性を確保する必要があること、㊧退職後、長期間が経過してから在職中の非違行為について事実認定を行うことは、証拠の散逸により困難であること、㊨禁錮以上の刑に係る非違行為について公訴時効があることとの均衡をとる必要があること、㊩現実問題として、退職手当が退職後の生活資金とされてきたことなどにより返納が困難な場合があることから、今般、新たに拡大する返納事由による返納命令についても期間を限定すべきである。

③具体的な期間については、公訴時効や会計法上の不当利得返還請求権の時効、会計書類や人事管理書類などの行政文書の保存期間など、制度目的が類似しているものの期間を参考とすることが考えられる。また、その起算点については、退職手当を受給する権利が発生する退職の日とすることが適当と考えられる。

(4)その他

①現行では禁錮以上の刑が確定した場合に返納を命ずることを前提として設けられている一時差止め制度や起訴による不支給制度については、返納事由の拡大と整合的となるよう

技術的な整理が必要である。

②国家公務員退職手当法の適用はあるが、国家公務員法又は同法に準じた法律に基づく懲戒処分制度が無い特別職の職員に関する取扱いについては、技術的な観点から整理するとともに、特別職の職員の在り方全体に関する議論を要するため、今後の中長期的な検討課題とすべきである。」

【中島参事官】 4のところの変更点についてご説明いたしますと、7ページの②の部分につきまして、もともとの「中間とりまとめ」の民間の説明のところが、民間においては懲戒と退職手当が別だというところが何となく漠然と書いてあって、趣旨がわかりにくいと、座長からご指摘いただきまして、ここでは、まさに返納事由の拡大の議論をしておりますので、そこにつながるようなところに絞って書いております。読んでいただいて、これでわかりやすくなったかどうか、見ていただければと思います。

それから、8ページの③のところ、「退職手当の返納事由に加えるべきである」の後ろに、「中間とりまとめ」では、「懲戒制度とは異なる退職手当法独自のものとして整備」すべきであるというような一文があったんですけども、これは人事院からの意見で、懲戒制度とは異なるといいながら、懲戒免職相当にしているというのはおかしいじゃないかと、いろいろありましたので、座長からコメントいただきまして、この一文は削除いたしております。

それから、(2)の「返納事由の拡大の範囲」、この辺、拡大の範囲にかかわるものが「中間とりまとめ」で散らばっていたものを寄せ集めておりますけれども、③のところ、退職後の非違行為については、いろいろと議論があって、結論としては、「中間とりまとめ」で四角の中に、書かせていただきましたので、今回は、その時の四角に置きかえて簡略化をいたしております。

それから9ページ、「返納命令を行いうる期間」の③のところですけども、具体的な期間について、各省からの意見、防衛省、それから公務労協のほうから、実際には5年という意見も出ていたんですけども、その根拠として挙げられていたものが、例えば会計法上の時効であるとか、あるいは、会計書類、人事管理書類などの行政文書の保存期間とか、具体的な期間が載っております、参考となるべき事項かなと考えましたので、この例示に入れております。

この部分の変更点は以上です。

【塩野座長】 いかがでございましょうか。

【角委員】 今回の変更点ではないんですけれども、9ページの③にある返還請求権の起算点は、払ってもらった日からではないんですかね。受給権が発生する日と支払い日というのはどのくらいの間があるのでしょうか。例えば発生してから1カ月でとか、何かそういう……。

【中島参事官】 受給権の発生する日というのは、まさに退職の日であって、そこから法律上、1か月以内に支払わなければならないとなっております。1か月以内に支払えない場合には一時差止めの手続を踏むということになっております。

【角委員】 細かい話ですけども、若干ぶれがあって、いつ支払ったかというのは、例えば3年、4年したときに、すぐわかるものなのか。退職日というのは書類を見ればすぐわかると思うんですけども、現実に支払日というのは……。

【中島参事官】 多分それはわからないことはないはずだと思いますけれども。お金が現に動く以上。

【津村補佐】 そこは会計法上の書類が出ているということだと思いますけれども。

【角委員】 1か月といっても、でも、最後の時効のぎりぎりになると、結構な攻防になるので、何となく払ってもらわないときから起算点が走ると言われると、権利は行使できないわけですよ。まだお金をもらってない人から返せというのは。

【阪田座長代理】 5年間は会計上の書類が置いてあるはずだと思いますね。

【津村補佐】 会計法上の時効が5年ですので、大体5年間は保存しているということだと思います。支払った日付も多分わかると思います。

【塩野座長】 それはどっちが得なんですか。

【阪田座長代理】 それは退職の日としたほうが、返納を命ぜられるほうには1か月弱得なんです。

【中島参事官】 そうですね。もう1か月ぐらいじっとしてないと返納を命ぜられてしまうかもしれない。

【藤井人・恩局長】 一時差止め処分や支給停止処分を受けた場合は、実際の支給日というのはもっとおくれるわけですよ。その場合はどっちがいいのかというのは、理屈としては……。

【阪田座長代理】 生きている限りはあまり問題にならないですね。どっちしろ、一事不再理みたいなことが働くと思いますので、裁判所で無罪になったものについてもう1回懲戒免職相当だというようなことは……。

【角委員】 別な非違行為が出てきて……。

【津村補佐】 あり得るものとしては、結局、証拠不十分で不起訴になりましたということで、一時差止め処分が解除されましたと。

【中島参事官】 で、1回払う。

【津村補佐】 それで、後で何か怪しいことが出てきましたというときですけど。ただ、その場合は、起訴されていれば、今の規定でやれちゃいますので。

【阪田座長代理】 不起訴になりましたというときには、今の制度では少なくとも払わないといけないわけで。

【津村補佐】 払います。

【阪田座長代理】 引き続き差し止める根拠はないし、今後も設けるつもりもあんまりないですよ、当然。

【津村補佐】 ないです。はい。

【阪田座長代理】 だから、そこで払われる。それからまた始まるというと、受給権の発生日と起算日とする場合との間で、何か月か差が生ずることはあるかもしれないですね。

【山本委員】 別の行為が出てきた場合はどうなりますか。そういう場合も考えられますね。

【阪田座長代理】 それもありますね。

【内山委員】 懲戒解雇相当の非違行為の発生日がいつかということは、これは運用の問題として例えば退職前、10年くらい前にやっていた非違行為がどうも懲戒解雇相当事由であったようである。極端な話、15年前までさかのぼって、返納事由になり得る可能性もあるという。

【塩野座長】 そうですね。

【中島参事官】 普通の刑事上の時効であれば、非違行為の時点からで切ると。そういう考え方というのも、これについても当然あるんですけども、ここでの議論としては、退職時でということでしたが。

【阪田座長代理】 内山先生がおっしゃったのは、懲戒事由が10年前であっても懲戒処分ができるのかということですよ。

【中島参事官】 懲戒処分自体は、今、時効がありません。

【内山委員】 そうすると、公訴時効よりも、長期間不安定な状態に置かれるということですか。

【中島参事官】 懲戒処分に関しては、在職中はずっと置かれていると。

【阪田座長代理】 実際にはなかなか10年前とか、そういうのは多分ないと思うんですけどね。一応建前としては。

【塩野座長】 この点は、権利が発生する退職の日とするということで、一応ここで議論して整理したと思いますが、民法的にこれはおかしいということであれば……。

【角委員】 おかしいと思うんですけど。ただ、抽象的に権利が発生しただけですから。受け取ったものを返すということですから、それは、返せという権利を行使できるときからですから、もらってないのに返せというのは……。

【柳瀬委員】 もらってない期間も算入しちゃうというのは、確かにおかしいなと思うけど。

【塩野座長】 でも、権利の発生はそこで決まって、あとは事実上の問題ですよ。

【角委員】 ええ。

【塩野座長】 だから、この考え方は、とにかく非常にけしからんことをしていると。おまえはもともともらう権利がないということを前提にしているので、こういう整理をしたと思うんですね。ただ、それは民法的には大変おかしいと言われれば、そこは考え直したいと思います。

【阪田座長代理】 (4)の①なんですけれども、最後の「返納事由の拡大と整合的となるよう技術的な整理」というのは、どういうイメージなんですか。

【中島参事官】 例えば一時差止めのところは、最終的に禁錮になりそうな場合、最初の現行制度のところにも書きましたけれども、例えば逮捕されているとか、そういうときには一時差止めがあるんですけれども、仮に懲戒免職相当で不支給ということになると、懲戒免職相当に当たるような場合には一時差止めができるということです。

【阪田座長代理】 わかりました。

【塩野座長】 それでは、次にいきましょう。

【津村補佐】 「5. 遺族への支給制限制度及び相続人からの返納制度

①現行の退職手当制度では、死亡退職の場合には支給制限されず、退職後に本人が死亡した場合に相続人から返納させることはしていないが、懲戒免職処分等の場合と均衡を欠いているという指摘がある。なお、東京都は、昨年10月、死亡により退職した場合の遺族への支給制限を条例化した。

②遺族や相続人を支給制限や返納の対象とすることについては、㊦刑事事件の公判中に被

告人が死亡した場合には公訴が棄却されること、④諸外国においても死亡した者の遺族や相続人から退職金を返還させる制度はみられないこと、⑤民間でも遺族や相続人に退職金の返納を求める制度はほとんどみられないこと等から、慎重な検討が必要である。

③遺族や相続人は、死亡した職員が本来持っていた退職手当を受け取る地位・権利が引き継がれるとの考え方に立てば(3.(2)⑥参照)、職員や元職員に対する支給制限や返納と同様に、遺族や相続人を支給制限や返納の対象とすることについても、法的に説明が可能であると考えられる。

④ただし、元職員が死亡した後、既に支給した退職手当を相続人から返納させる制度を設けることについては、⑦時間の経過もあり、本人不在の中で非違行為の有無を客観的に判断することが困難となる場合が多いと考えられること、⑧元職員のほか遺族や相続人の生活資金として退職手当が費消されている可能性が高いこと、⑨退職手当に見合う財産が既に相続されており、相続人が複数いる場合など、返納命令の執行が手続的に困難な場合もあることなどを考慮する必要がある。

(案A:返納も制度化)

⑤遺族に対する支給制限は制度化し、相続人からの返納は制度化しないとすると、支給権者が支払ったかどうかで遺族や相続人の権利が左右されることになり不合理であると考えられることから、双方を制度化すべきであると考えられる。この場合であっても、時の経過、退職手当の生活保障としての機能なども考慮し、返納の対象となる非違行為は、公務に対する国民の信頼を著しく損ねるようなものに限定する必要がある。また、相続人に与える影響を考慮し、返納命令の対象については、死亡時点での非違行為に関する事実認定手続きの進行度によって限定することや、死亡時点から返納命令までの期間を短期間に限定することが必要であると考えられる。さらに、実際の運用については、遺族や相続人は非違の行為者ではないことから、事実認定に当たって、専門的な第三者機関の関与により手続きの適正性を担保する(7.(2)③参照)ほか、個別事案ごとに諸事情を考慮して、後述する一部返納(6.(3)参照)を広く認めることも必要である。

(案B:返納は制度化せず)

⑤また、これから支給される場合と既に支給された場合とでは、法的安定性の観点から保護されるべき権利の性格が異なると考えられることも踏まえ、死亡により退職した場合に退職手当を遺族に支給しない制度を設けることは可能であるとしても、退職後に本人が死亡した場合の相続人からの返納については、時の経過、退職手当の生活保障としての機能、

執行の観点なども考慮し、強制的な制度ではなく、自主的な返納を可能とする規定を設け、相続人に自主的な対応を促し、その判断に任せるべきであると考えられる。

⑥なお、遺族や相続人は非違の行為者ではないことから、強制的な制度ではなく、退職手当の受給権の放棄や自主的な返納を可能とする規定を設け、遺族や相続人に自主的な対応を促し、その判断に任せるべきであるという考え方もあった。」

【塩野座長】 どうもありがとうございました。ここは、前回もいろいろここでご議論のあったところで、先ほどの小グループでここを中心に議論いたしました。ただ、その場でも一致した意見がみられませんでしたので、A案とB案をつくって、議論をしました。そのA案も、さらにきつい案と、少し穴をあけた案を設けまして、後者にわりあい近い形で、特別な事情があるときには追及するけれども、追及しない場合も、あるいは一部しか追及しない場合もあり得るという形をお手元のA案としてまとめてあるところでございます。

ここは、なかなか議論のあるところでございます。ただし、議論自体は随分いたしましたので、書きぶりについてのご質問をまず最初に承ります。その後で、大体自分はA、あるいはA'、あるいはB、B'のどれをとるかということについてご発言をいただき、その発言の状況をみまして、さらに私のほうで座長としてのご提案をさせていただくというふうにしたいと思っておりますけれども、よろしゅうございますでしょうか。

それでは、まず、文章について前回からの変更について説明してもらいます。

【中島参事官】 10ページの②のところ、人事院、厚労省のほうから、もともと民間の就業規則では、遺族・相続人を拘束する規定は考えられないと書いてあるところが書き過ぎではないかというご指摘がございました。ここは、森戸委員から修文いただきまして、10ページ②の④ですけれども、「民間でも遺族や相続人に退職金の返納を求める制度はほとんどみられない」という書きぶりにいたしております。

それから、この②のところに④として、「中間とりまとめ」では「非違行為に責任のない者を社会的矢面に立たせる」のには疑問があると、もう一つ書いてあったんですけども、そこは阪田代理から、返納や支給制限の対象となっただけで、別に社会的矢面に立つというのは、論理的にちょっとおかしいのではないかというご指摘もございまして、そこは削除いたしております。

③のところは、前段のほうで根拠の記述、あるいはこの間の川出教授のコメントを踏まえての文章です。

それから、④の④のところで、もともと遺族・相続人の生活資金として使用されている可能性と言っていますけれども、戻させる、返納させる場合には、もらった本人が使っていた可能性も十分あるので、元職員というのも、これも阪田代理からご指摘いただきまして、つけ加えております。

【塩野座長】 1つつけ足しておきますと、11ページの上から3行目、「後述する一部返納」ということで、これは一部返納とは書いてありますけれども、全く返納命令をしない、この場合、国は債権者として追及しないということも含まれているので、場合によっては明確にするためにそこを書いておいたほうがいいのと、それは、実は制度的に、これはまた後でご議論いただくことになるとは思います。後ろのほうの14ページの②のところでも、実はこういうふうに書いてあります。「さらに、返納命令が必要ではないと判断した場合であっても」というのがあるということになりますと、各省庁がその判断の妥当性を第三者機関に諮問するというところもあるというわけでございます。何もしないというときにも、処分庁、それから任命権者がそのまま握っているのではなくて、一応第三者機関に、ここはこういうふうにしましたと。ここは諮問と書いてありますが、諮問してはどうでしょうかということで、そこは、もしこういう制度をつくるとした場合のご議論だと思いますので、一部返納という中に、全額返納命令をしないというのもあり得るということで、この文書はできております。

【阪田座長代理】 10ページの②と③の関係はどうなっているのでしょうか。慎重な検討が必要であると、法的に説明が可能であるとの。

【中島参事官】 これはちょっと順番がこれでいいのかどうか、「中間とりまとめ」の順番でいくと、現行では、遺族、相続人を対象とはできないということで、不均衡を是正しなければいけないという、まず①で問題提起をした上で、②で、そうはいつでもそれは簡単な問題ではないんですと。その上で、③のところは、法的な根拠のほうはもう既に一度議論しているとおりで、法的に説明が可能であるということで、ある意味、①、②、③のところは、今までと違いますか、今回ここで議論するというよりは、これまでの整理なり何なりが書いてあって、④以降は、まさに、法的に可能という以上にどんどん中身を掘り下げると、そういう順番です。ただ③をここに置くのがほんとうにいいのかというのは、案A、案Bがどうなるのかにもよるので、結論によってこの書き方、全体変える必要はあるかとも思います。

【塩野座長】 ここは置いておくと、前に書かれているものの繰り返しですので、③は

なくてもいいかもしれませんね。

【阪田座長代理】 書くなら②として書くのでしょうか。これは②と③が反対ではないかな。

【柳瀬委員】 反対のような気がする。

【中島参事官】 ②と③を反対にして、それで、④を特にという書き方のほうがわかりやすいですかね。

【柳瀬委員】 読みやすいですよ。今のままだとあっち行ったりこっち行ったりしている。

【角委員】 これは全く形式的な話で、先ほど柳瀬先生からご発言のあった7ページの③にも関係するんですけれども、10ページの⑤というのは、遺族に対する支給制限と、もう一つ、遺族と相続人からの返納という話があるんですよ。だから、それを頭の体操みたいに、きちんと書くかどうかというのは、これは7ページの書きぶりで決まってくるということですね。

【塩野座長】 だと思えますね。7ページのほうでもきちんと書いてあると、こちらのほうでは向こうを参照というふうに整理できると思います。

【中島参事官】 本来9ページ、10ページのところで、死亡退職の場合の支給制限は遺族に対して、返納させる場合は相続人になっていますけれども、実際には遺族に払って、遺族から返納させるというのもあり得る。けれども、そこはレアケースということで、ちょっとはしょっている。

【阪田座長代理】 ①から④を書き直せばいいのかもしれないですけれども、①から④の流れでいくと、なかなか案Aということにならないのではないかと思いますね。これはやっぱり飛躍があるので、案Aに至るには少し何かを補わないといけないのではないかと思います。もう一つ私は、案Aが少し問題かなと思うのは、実務が非常に大変なんじゃないかと。全部請求するときもある。一部請求するときもある。場合によっては返納を求めなくてもいいというようなことになると、各省、対応に困るのではないかなということをお考えなので、どちらかというと、私は案Bでどうかと思いますけれども、国民目線ということであれば、案Aのほうがいいのかもしれない。

【柳瀬委員】 ちょっと阪田先生に聞きたいんですけども、B案をとった場合に、自主的に返納を可能とする規定を設けるといっただけけれども、具体的にどういう規定になるんですかね。

【阪田座長代理】 返納することができると思うことですね。今は、返納はできないんだと思いますね。

【柳瀬委員】 ああ、事実上返すことはできても、法律的な返納ではないと。

【阪田座長代理】 ええ。

【柳瀬委員】 それはそうですね。

【阪田座長代理】 今は、国庫に寄附するというような行為になるんじゃないかと思うんですね。

【塩野座長】 仮にB案をとると、国が債権を放棄するという立法政策の判断をしたわけですね。そうすると、返納があり得ない。債務がないのに返納ということはないということになる問題があるので、寄附はできるけれども、返納はできないという議論が出てきそうなんですね。だけど、要するに、そういう道もあるということを経済上、明らかにしておくかどうかという、そういうことだと思いますが。返納という言葉を使わない。受領した額を返すことができる。返納ではなくて、返すことができるという、それでもいいと思います。

それから、①、②、③のつくりについては、これは、非常に慎重に考えましたと。そのことを言っているわけで、慎重に考えたからだめですということではなくて、慎重に考えたAなものですから、実体法上も限定しているということです。ここの趣旨は、Bに導こうと思ってできているわけではないという趣旨としてごらんいただければと思います。

そこで、よろしければ、結論が出ていなければ、自分はこういうところまで疑問で、なかなか踏み切れない、もう少しみんなの意見を聞きたいというようなご意見でも結構でございますから、お話しいただけますでしょうか。

【角委員】 やっぱ私は返させるという制度が原則。それをどこまでやわらかくするかという話がありますけれども、バランスの問題と、あと、ここのA案で書いている、明らかに元職員について手続が始まっているときに死なれちゃったら、もう手が出せないというのは、まさにこの検討会で出てきたような、限界事例みたいな話をまたBにして抱え込むというのがありますし、やはりAのほうがすっきりというか、説明ということでは、しやすい。ただ、問題はコストをどう考えるかということですけど、そんなに起こることではなく、Aに書いてあるような限定をつけるのであれば、ちょっとわからないですけども、コスト的にもそんなに問題ないと思います。

【塩野座長】 ありがとうございます。それでは、柳瀬委員、どうぞ。

【柳瀬委員】 僕も基本的にはA案でいいだろうと。僕はむしろ、限定自体も疑問に思っていて、ただ、大分抵抗があるようなので、この程度の限定はしようがないのかなと。僕は限定なしでもいいんじゃないかと思っているぐらいですから。

【塩野座長】 限定の仕方について、またもう少し議論をしていくと。

【山本委員】 今のところはどちらかというと、案のAのほうを考えています。先ほど返納ないし一部支給制限ができる根拠が、遺族や相続人に対してもあるということでしたが、1つあるという話で、やはり本人とは全然違います。遺族や相続人については扱いを変えることが合理的であろう。遺族や相続人は非難できない。それから、経済的な利益についても、遺族や相続人に関しては要保護性だと思います。その場合に案のBかAかですが、今、角委員がおっしゃいましたけれども、手続が始まった後で、非常に極端なケースですけれども、例えば本人が自殺してしまったとか、それから、この前もあったようですが、非違行為によって死亡したという場合があるので、そういったケースになると、返納命令の制度を置いておいたほうがよいのではないかという気がしますので、案のAにありますように、手続が既に進んでいる場合とか、それから、死亡した直後ぐらいに命令をかけるところまで制度化しておくのが1つの考え方ではないかと思います。

【阪田座長代理】 在職中に死亡したら、これは返納とは関係がないですよ。不支給という範囲に入るので。

【山本委員】 そうですね。それは確かに返納にはならないですね。

【内山委員】 この問題について、私は改めて今回の議論の最初から資料を読み直して考えましたが、もともと今回のこのような退職手当の制度改革の主眼というのは、不祥事の発生抑制を意図して、結果として公務員規律を維持していこうということにあるかと思いますが、これは当たり前ですけれども、国家公務員がこうした規制を強化されることによって、非違行為に手を染めずに、国家公務員本来としての機能を果たしてもらおうじゃないかということだと思っんです。それでは、実際、日本の国家公務員の全体の規律というのは、諸外国に比べてどの程度の水準にあるかということは、ちょっとわかりかねますが、たまたまけさ新聞を見ていたら、人事院によると2007年度に懲戒免職625人とある。そのうち、公務外非行が163人という報告もあります。この中で、今回議論の対象となっているような退職手当返納に相当するような事由がどのぐらいあるかわかりませんが、ただ、私はルール決定というのは、第一に現状認識ということを適切に行って、それを踏まえ次に目的と手段をどういうふうにバランスをとるか、そういうことだと思う

んですね。当然のことながら、国家公務員としての立場、それから担っている職責からして、ここでも随分議論があったんですけども、民間と比べて規範性のレベル感というのはおのずと違う。これは当然です。それで、よしんば、今回、返納というのを制度化したとしても、大半の国家公務員の方は、遵法精神に従って職務を遂行しているということでございますので、それほどの影響は受けないのかなと思います。ほとんどの方が無縁な話なんですね。ただ、今、この時点で、諸外国ですとか、民間にもあまり例のない制度をあえて我が国の国家公務員の退職手当法に、盛り込むべき状況なのかどうか、ということかなと思うんですね。

今回の一連のこういった退職手当の返納事由の拡大ということで、懲戒免職相当事由へも拡大されるという、これは相当公務員にとってみても、全体規律を維持する上での一定の緊張感をもたらすような作用は多分及ぼすんだろうなと思いますが、では、それに加えて、現時点で遺族まで巻き込む制度を導入しなければならないのか。もしそういう状況であるとすれば、それはもっと別の観点からの検討が必要な状況と認識すべきなのではないのかなという気がします。現に退職手当の果たしている現実的な機能でございますとか、それから、こういったものを制度化した場合の執行面における困難さ、いろいろ考えあわせ、さらに日本人としての死生観とか、そういうことも絡んでくるわけでございまして、今、この制度をあえて導入しなくても、今回の提言の中で行われようとしている一連の取り扱いを粛々と履行していけば、国民の理解は得られるのではないのかなと考えております。

ですから、私としては、案Bでよろしいのではないかとということでございます。特に、論理の整合性ということでは、多少の平仄感、平衡感に関しての恨みは残るんですけども、取扱いの整合性ということと、相続人からの返納制度という言葉の持つ意味合いというのは相当違ったものになるわけでございまして、そういったことを総合的に勘案すると、今の時点では案Bでも国民の納得が得られるのではなからうかというのが私の意見でございます。

【塩野座長】 どうもありがとうございました。私の意見と申しますか、感触を申しますと、退職手当に対して一種のサンクションを及ぼすという、支給制限の法的な根拠のところいろいろ議論した結果、制裁的要素もあるけれども、功績の没却という要素もある。それはつまりは、当人が退職手当を受け取る権利、受給権もない。それから、仮にそれを相続したとしても、それは瑕疵のある権利の相続であって、当然に取引の過程で得た一種

の既得権とは違う。そういった制限付きの権利だということになるということに理屈上はなるわけですね。その理屈に沿って支給制限は死亡の場合でも認めるという制度、そこまではいっているわけで、そこで返納の段階で、そこは返納命令、あるいは返納の要求をしないということになると、理屈としては相当な根拠が必要になるのではないかと思います。その点については、執行の困難性ということも挙げられましたが、これは全体、大分議論して、法定相続分でいって、それからまた民間では、相続人が相続債務を背負うということとはごくありふれたことだということでありますと、あまりそのところにこだわることはできないのではないかと思います。

そういうことで、私も個人的には、死者にいろんな意味でむち打つのは、私としては違和感はありますけれども、それを打ち消す理屈がなかなかないんですね。ただし、もう一つ考えなければならないのは、何で日本人だけこんなに公務員に対して厳しくするのかという点がありまして、外国でもやってないじゃないかという話がありますが、外国にはもともと退職手当がない。そういった問題もありますので、すぐに外国を引っ張るわけにもいかない。それから、民間の場合やってないじゃないかということについては、人事院の説明を聞きましても、それから、森戸委員の最終的な整理を聞きましても、民間はやってないけれども、やろうと思えばできると承っております。したがって、理屈でB案に持っていくのはまだ困難なところがあるのではないかと考えております。

しかし、片や、相続のところで、特に一定期間を経過した後で、相続人等が追及されるということは、私も忍びないものがあるんですね。これは山本委員が前から言っておられることですが、財産が相当汚れたものであるという前提でないといけないと思いますので、それは相当な、非違の事情も随分考慮の要素としていいのではないかと。「公務に対する国民の信頼を著しく損ねるようなものに限定する必要がある」というのは、そういうことも考えたほうがいいのではないかと考えております。それは柳瀬委員とは多少違うことになりますけれども、限定をするわけですね。民間でもやるような、いろんなことがありますね。民間でも、例えば銀行員が銀行の相手の方と懇ろになって、大変迷惑をかけるとか、そういったようなことが民間でもいろいろある。セクハラもあるし、飲酒運転もある。その場合に、公務員だけ、退職手当を全部奪ってしまうというのが、果たして相場感としていいかどうかという問題はあるんですけれども、公務員に課せられた職務というのはあるわけですね。例えば甚だしく人権を侵害する。例えば暴力行為をはたらくとか、公金を私用する。賄賂もそうですけれども、そういったものについては、民間の雇用・被

用者と比べ物にならないほど強い義務を負っているのです、そういった非違に限定をすることとは適切ではないかと。そういった限定をした上でということだと。実際問題としてはそう出てくるわけではないので、おそらく国民のだれが見ても、これはおかしいんだというケースが網にかかるような制度をつくるべきだと思うんですね。ですから、座長の立場ではございますけれども、検討委員会の委員の一員として発言させていただければ、そういう感じを持っております。

【阪田座長代理】 制度化すべきであると単に書いてあるんですけども、これは均衡がとれないから制度化すべきだと言っているのであって、そもそも不支給も含めて、何ゆえ制度化すべきであるのかということの説明が、①から④にない。これはむしろ①から④というのは、⑤の説明にしかになっていないと思えるので、相当これは書き直していただかなければいけないんじゃないかと思えます。慎重に検討した結果こうなるということはいいんですけども、民間だってできるけど、やっていない。やっていないということについて、今、内山委員がおっしゃったような、立法政策上のというか、あるいは就業規則上の判断があるわけですね。できる、あるいは理屈としてやったほうがバランスがとれるとか、整合性があるということと、政策として妥当かという話はおのずから別なので。だから、政策としてこれをやる必要があるし適当だということの説明が、今、ちょっと不十分ではないかと思えます。

感覚的な問題としては、一種の観念論ですけど、確かに⑤みたいなのがあったほうがいいということもわからんではないではない。少なくとも、特に返させられる人ですね、今、死んだ瞬間にもらえないというのはちょっと違うと思うんですけども、ある程度返さなければいけないという予見可能性みたいなものがないと、本人が死亡して、相続が終わって3年もたって、さあ返せなんて言われると、非常に困惑するんだろうと思えますし、そんなところまで追及するのはどうかという感じもするので、相当これは、塩野先生がおっしゃる汚れた財産だということについての認識みたいなものが、返納を命ぜられる人にあるのかどうか、少なくとも相応の注意力をもってすればあるんだというような場合に、できれば限定ができないかと思えますね。

【塩野座長】 極端な場合は、夫婦の共謀による非違行為という場合があるんですけども、そこまで書き込めないとしてもですね。そこは、総合的な判断を任命権者がして、ここはもう追及しないと。それは、一般の目から見ても妥当であるという第三者機関の判断をかませることによって、相当ひどいものしか、まさに国民の目から見て、ほんとうに

おかしいというものしか網の目に引っかからないように実行上はできると思うんですね。

ただ、政策判断のことですけれど、1つお伺いいたしかったのは、支給制限はいいというわけですよ。功績の没却ということで説明すると、不支給はいいけれども、一遍支給した後は取り戻せないというのは、今現に生きている家族の人たちのことを慮るということだと思うんですね。そうすると、それはかなり状況によっても変わるので、一律に、どんな場合があっても追及しませんという理屈は、今度逆になかなか難しいんじゃないかと思うんですね。ただ、どこまで追及するかという非常に大きな政策判断の問題があって、検討会としては1つの筋を追った議論を展開して、しかし、そういう政策判断も、我々としても議論をしているということで、そしてまた委員の中にもそういう意見もあるということをしちんとフォローして書いたほうがいいと思っているわけでございます。

【阪田座長代理】 不支給についても十分な説明がないという感じがあるんですよ。

【中島参事官】 今は、単に均衡を欠いているということしか書いてないので、そこをもう少しきちんと。

【阪田座長代理】 ②、③というのは、遺族・相続人と並べてずっと書いてあるので、いずれについても消極だというニュアンスしか出てこないんですよ。

【中島参事官】 ①のところ、前のほうに持っていった関係で、ますます短くなっていますので、むしろこのところで、きちんと、なぜ必要なのかを書く。

【阪田座長代理】 そう、もうちょっとそこは書き込まないと。

【中島参事官】 最初の遺族の問題点のところを持っていった部分もあるので、こっちのほうは「中間とりまとめ」よりも短くなっているんで、そこは、ここだけ読んでも必要性がわかるように書きます。

【塩野座長】 考えてもいないことが起こり得るんだということが、これから制度を運用していくときにはあると思うんですね。ただし、そういう緊急事態に名を借りて権力を使ってはいけないというのが行政法の基本的な考え方だと思うんですね。緊急事態に備えるべき用意はしておくけれども、しかし、めったに適用するものではない。別な言い方をすると、Bのほうに少し穴をあけるという言い方もできるんですね。基本的にはBけれども、こういう特例の場合については、というふうな整理は可能だと思います。それから、Aについても、柳瀬委員には申しわけないけれども、何でもできるんだというのではなくて、我々の考えも及ばないような事例が起きている。ここにおいては、きちんとした制度は整備しておいて、しかし、それはそうめったに使えるものではないということは念を押

したほうがよろしいかと思いますが、いかがでございましょうか。

【阪田座長代理】 Aがあっても、Aは全ての事例について返納させるということではないようなので、Bみたいなものも併存し得るということによろしいんですね。

【塩野座長】 それは、AとBが合体したように思えばいいと思うんですけども。Bは一律にだめだと言っているわけですからね。

【阪田座長代理】 いや、Aをまず前提としまして、それで今のように、返納を求められない場合に自主的な返納ができるんだという制度をまた設けるというのはしつこいですか。

【塩野座長】 私はそれはできると思っているんですよ。

【津村補佐】 ⑥が。

【阪田座長代理】 ⑥。こんな考え方もあったと書いてある。これは全体としてやめるということでしょう、⑥は。⑤だと、⑤と⑥の関係がどうなっているかというのは、またお聞きしようとは思ったんですけども。

【津村補佐】 それはまさにご議論いただくところですね。

【中島参事官】 そうですね。この辺、どういう関係になるのか、きょうの決着次第で書き直す必要があるところで。

【阪田座長代理】 まずは、Aと⑥というのはおかしくはない。ただ、私が言っているのは、これは少数意見としてあったということ、事実を書いてあるだけなんだけれども、⑤で書くと、Aという制度があり、かつ、自主返納という制度があるということになる可能性はあるわけですからね。

【塩野座長】 ⑥が生きている限りですね。

【阪田座長代理】 その場合は、⑥というのは要らない？

【塩野座長】 ⑥は、Aのほうにくっつけてもいいんですね。

【中島参事官】 ⑥もちょっと書きぶりをかえて、「強制的な制度ではなく」というところを落として、「強制的な制度を設けつつも」みたいな、両立するような書き方に。このままどうまくはまらないので。いずれにしても、若干修文は必要だと思いますけれども、自主的な判断もあると。

【阪田座長代理】 いや、⑤を全くやめちゃうのか、重複するというか、併存する制度として残すのかということをお先に……。

【塩野座長】 こういうふうな、今までのご議論を一応⑤で整理してみたいというこ

とであれば、整理をしたいと思いますけれども。

【内山委員】 先ほど申しあげましたように、まさに政策論の話になってしまうんですけどね。今の状況の中で、目的とすることに対しての手段として、これはほんとうにふさわしいのかどうかというところが少し……。完全に法理論での整合性の中で押してきますので、どちらかといいますと。私のほうは、それと観点を違えたところで考えると、その説明を少しいただくと、⑤であってもよろしいかなというところですよ。

【塩野座長】 内容的にはもう少しいろいろ工夫させていただきますけれども……。

【中島参事官】 まさに政策的に、例えば座長がおっしゃったように、こういう予想外の事件があったとか、なぜ今ここでやるのかということを書き込まないと……。

【塩野座長】 答申を書く場合としていろんなやり方があるんですけども、1つは、Aの冒頭に、以上の点にかんがみ慎重に検討した結果、本検討会としてのわりあい簡単な結論だけを、一種の法廷意見なんですけれども、こうこうこういう制度を採用することを提言するというので、なぜそういう提言をするかというのは、これからまた、これに加えてもう少し書きますが。その後で、これに対してということで、なお検討会ではこういう意見も述べられたというふうな書きぶりをするかどうかということだと思います。

それからもう一つは、A意見を、4名なら4名並べるというやり方もありますけれども、もし、検討会としてはA的なものであることについて自分は了承するというのであれば、今申しましたような形で法廷意見としつつ、これに対してこういう意見も述べられたということを書き込むということで、いかがでしょうか。

【藤井人・恩局長】 行政判断の上にもう一つ政治判断というのがあるものですから。要は、非常に充実した議論をしていただいているので、そういう議論が制度化につながっていくということであれば、私はそれで非常にありがたいと思っております。

【阪田座長代理】 AをやりつつBもやるという制度にするのかどうかということを、この次の会合で検討会として決める必要があるのではないかと。

【塩野座長】 Bもやるという趣旨が、ちょっと制度的によくわからないんですけど。

【阪田座長代理】 Bもやるというのは、Aの対象にならないものについて、あえて、面倒くさいんですけども、Bという制度をまた残しておくほどの意味があるかどうか。それもういいですね。

【塩野座長】 いいと思いますけど。ただ、自主返納の道があるということはどこかに書いたほうがいいですね。

【阪田座長代理】 塩野先生は、Aというラインで一応整理されたわけですから、⑥は要らないですね。

【塩野座長】 Aの場合でも、役所のほうでは、これは追及しないと行ったところが、遺族のほうで、やっぱり私どもとしては国民のお金を受け取るわけにはまいりませんという人が出てきたときに、それは受け取りませんという必要はなかろうと。そういうことですね。

【阪田座長代理】 それはAとBと制度が併存するという事じゃないですか。

【塩野座長】 それが併存するという事であれば、それでいいんですけどね。

【中島参事官】 自主的な、今もあるような寄附とか、そういったことは引き続きあるでしょうし、そういう意味で、規定を設けるという書き方ではなくて、Aという制度をつくるけれども、それとは別に基本的に遺族や相続人の自主的な判断に待つべきであるとか、そういったものを尊重すべきといったような、そういうことを書くということですかね。

【津村補佐】 結局その場合には、制度ができているのであれば、制度上の返納とみなすというような規定はできるんだろうと思いますね。

【中島参事官】 自主的に戻っていれば、もう返納命令は打たないよというのを明示。

【津村補佐】 そこから先はもう返納命令を打ちませんという効果が生じますとすることはできるのかなと。

【阪田座長代理】 いずれにしても、Aが立法政策として適当である、妥当であるということの説明を十分にさせていただく必要があるのではないかと。これをずっと読んでくると、当然にやらないということになるのではないかと。だって、慎重な検討が必要であると。

【塩野座長】 慎重に検討したんですよ。一生懸命慎重に検討してこうなった。1つは、均衡の問題ということも考えられますね。

【中島参事官】 均衡というときの均衡、①のほうは、生きている場合と死んでいる場合との均衡。

【阪田座長代理】 ⑤の均衡が含まれる。

【中島参事官】 これは、遺族と相続人との均衡。

【阪田座長代理】 遺族への不支給を制度化するんだというのはどうして突然出てきたのかと。

【中島参事官】 そこは全体少しきちんと書かないと。

【塩野座長】　そうですね。ここはあまり議論しなかったのは事実ですね。遺族に対して支給制限は可能であると言い切っている。

【阪田座長代理】　可能だということと妥当だというのは全然別。不可能なことはできないけど、できることは何でもやるということでは全然ないわけですから。

【山本委員】　そこまで考えなくてもいいのではという気もするんですけども、⑥の自主的な対応を促すという場合に、それこそ、共犯のような場合であればはっきりするのですが、むしろグレーである。しかし、どうも周りではああいうことがあったのではないかと言われている。返せ返せというプレッシャーがあるという場合に、例えば遺族の側、相続人の側が調査を、事実認定等を申請すると。例えば第三者機関——後で出てきますけれども、というようなことが少し考えられないのかなという気もするのですが、ただ、これをやり始めると、では、本人の場合はどうだとか、いろいろな問題が出てきてしまいますので、結論としてはちょっと難しいのかなという気はするんですけども、ただ、遺族や相続人の立場に立って考えると、自主的な対応を促されるというだけだとちょっとつらい場合もひょっとするとあるのかなという感じを。感想ですけども。

【角委員】　今の山本委員と似たような問題で、自主的な対応を促すというのが、何を具体的に考えているのかがわからないので、今も寄附の制度があるわけで、それは自主的な対応と言えれば対応ですけど、別に国家として促すわけでも何でもなくて、まさに寄附ですから、遺族が「ご迷惑をかけたんだからお返しします」といったときに、国が受け取るかどうかという、そこだけの話なので、私は「自主的な対応を促し」というのは削除したほうがいいのではないかと……。特にA案をとるとしたら、これは国としてはお返しただけなくて結構ですという判断したのなら、そこでピリオドで、あとは、もしほんとうに、そこは一切言わないで、それでも遺族が、やっぱりご迷惑をおかけいたしましたので、寄附という、本来の趣旨として機能的には返すという制度のほうが、今の日本社会を見てみるとよいのではないかと。つまり、逆にA案でピリオドを打ったら、あとはバッシングしないでくださいという形にしたほうがいいのかなという気がします。自主的に返すということをどういう形で表現するかというのは、すごく難しい。かなり慎重にしないといけないのではないかと。

【塩野座長】　そこは非常に淡々と書く以外にはないと思うんですけど。その道がないというふうに言えるかどうか。これもさっきの私の考え方の繰り返しですけども、こう決めたら、ほかはそれに違うようなものは一切認めないというのは、今の複雑な世の中で

はうまくいかないんです。やっぱりいつもどこか、緩衝帯を設けておく必要があるんだというので、今申し上げている。そこはなかなか書きにくければ、最後削っても構いません。それは実行上できる話ですから。

【角委員】 ええ。

【塩野座長】 どうもありがとうございました。

では、5分間休憩しましょう。

(休 憩)

【塩野座長】 それでは、次へ行きましょう。

【津村補佐】 「6. 一部支給制限制度の創設

(1) 支給制限制度の在り方

①不祥事を起こした職員に対する退職手当の支給制限は、現行の退職手当制度においては、懲戒処分と連動した取扱いとなっており、懲戒免職処分の場合には一律に全額不支給、その他の処分の場合には、仮に処分後退職をしても原則として全額支給とされている。国家公務員の退職手当の性格が、勤続報償的、生活保障的、賃金後払い的な性格をそれぞれ有する複合的なものだとすると、在職中の功績が没却されたからといって直ちに生活保障や賃金後払いを全くしなくてよいということにはならない。また、勤続報償としての要素が強いものだとすると、公務員としての規律違反に対する公務員法制上の制裁という考え方に立てば非違の程度に応じて均衡のとれた制裁とする必要があり、功績の没却という考え方に立っても、本人の過去の功績の度合いと非違行為によってそれが没却される程度とを比較衡量する必要があると考えられる。

②民間においては、懲戒解雇の場合であっても、一律全額不支給とはせず一部を支給する規定を設けているところがあり、裁判事例においても、懲戒解雇により退職金が全額支給されなかった事案について、懲戒解雇は認めつつも、退職金は諸般の事情を考慮し、部分的に支給するよう命じたものが少なくない。

③現行の退職手当制度においては、懲戒免職処分とその他の懲戒処分(停職、減給、戒告)では、退職手当制度上の効果が大きく異なり、差が大きすぎるのではないかという疑問がある。したがって、懲戒免職処分をする場合であっても、退職手当については、全額不支給を原則としつつ、非違の程度等に応じた一部支給制限が可能となるような制度を創設することが適当である。

④また、現在、禁錮以上の刑が確定して失職した場合も退職手当は一律に金額不支給とさ

れているが、刑事裁判実務においては、執行猶予付きの場合の刑事責任は実刑の場合よりも軽いものとして運用されているという実態等を踏まえ、例えば、公務外の非違行為で執行猶予が付された場合には、一部支給制限とすることができる余地を併せて考えるべきである。

⑤一部支給制限を可能とすると、懲戒免職処分の場合の退職手当の取扱いが現行の全額不支給よりも緩和されることになるという意見もあり得る。しかし、現在、限界事例について、懲戒免職処分とした場合には退職手当が一律に全額不支給となり、職員の受ける不利益があまりにも大きいことから、例えば自主的に退職を懲遷するなど、懲戒免職処分自体を避けている場合があるとも考えられ、一部支給制限制度の創設は、懲戒制度のより適切な運用に資すると評価することができる。

⑥もっとも、現行の退職手当制度においても、懲戒免職以外の懲戒処分を受け3か月以内に退職した場合には、調整額相当部分（勤続年数等により算出される基本額に、在職中の職責に応じて加算される部分（基本額の最大6%程度））の退職手当を支給しないとする制度が存在する。これについては、その理論的根拠が必ずしも明確でないこともあり、新たな一部支給制限制度の創設に伴い、廃止することも検討すべきである。なお、廃止した場合には、懲戒免職以外の懲戒処分については、一部支給制限制度の対象外となる。

(2) 一部支給制限の基準

①一部支給制限の基準をあらかじめ非違の程度等に応じた算式として定めることは、技術的に困難であるとともに、個別具体的な事案に即した対応を妨げかねない。したがって、例えば、人事院による懲戒処分の指針のように、考慮要素を列挙し、個別具体的な情状酌量の余地を持たせた判断が行えるような基準とすべきであると考えられる。個々の事案に対する具体的な支給割合は、諸般の事情を考慮した事例の積み重ねによって判断されていくことになろう。その場合であっても、退職手当制度の所管大臣が、実務上処分の整合性を図る観点から指針を示すことが適当である（7. (3)④参照）。

②基準に盛り込むべき考慮要素としては、非違行為の態様及び結果、故意又は過失の度合い、非違行為を行った職員の職責、他の職員及び社会に与える影響、過去の非違行為の有無、日頃の勤務態度、非違行為後の対応等、懲戒処分の指針に示されているものがまず考えられる。このほか、退職手当が現実に果たしている生活保障としての機能など、退職手当独自の観点から考慮されるべき要素を含めることや、外国や民間における事例のように、私生活上の行為と業務上の行為とを分けることが考えられる。

(3) 一部返納制度

①一部支給制限制度が創設される場合、それに対応する一部返納制度を整備することも必要になる。

②一部返納制度の基準については、一部支給制限制度に準じて設ける必要があると考えられる。ただし、当該基準の設定に当たっては、退職後の経過年月、家庭の経済状況等、諸般の事情を踏まえることが運用上可能となるようにすべきであると考えられる。」

【中島参事官】 この部分の変更点ですけれども、11ページのところは変わっておりません。12ページのところ、今度一部支給制限が可能となりますが、いずれにしても、懲戒免職のときはまず全額不支給というのが原則であるということをも明記いたしております。

それから、④の執行猶予のところ、前回ここでご議論ありましたことを踏まえまして、何でもかんでも一部支給にするつもりではなくて、限定的にやる余地があるということに修文をいたしております。

それから⑤のところ、もともと懲戒免職処分自体を避けている実態という、「実態」というのは少しきついんじゃないかという人事院からの意見もございましたので、「場合」と書き直しております。

それから、13ページのところ、一部支給基準、それからあわせて一部返納の基準、両方共通で、安西弁護士のほうから、家庭の経済状況、特に一部支給基準のところを入れているということについてコメントがございましたので、前回のここでの議論を踏まえて、一部支給のほうの基準から生活転換資金とか家庭の経済状況といった文言を削除いたしております。一方で、一部返納制度の②のほうの書きぶりとしては、「家庭の経済状況等、諸般の事情を踏まえることが運用上可能となるようにすべき」というような書きぶりとしております。

それから、そのほかにも、各省からのコメント、13ページ(2)の①のところ、各省から事例の積み重ねによって一部支給が判断されるというところで、基準づくりをしてくれというのが大分来ましたので、このところ、指針を出すということが後ろに書いてありますけれども、ここにも再掲をいたしました。

それから、②のところ、私生活上の行為と業務上の行為を分けるということで、もともと一段落いろいろ書いてあったんですけれども、実際のところいろんな意見があつて、長く書いてあるわりには中身がそれほどなかった部分でもございますので、②の中でまとめ

て簡略化して書いております。

そのほか、一部返納でくくらせていただいた上で、一部返納制度、もともと「中間とりまとめ」は「創設」と書いておりましたけれども、実際のところ、このコメントありますように、現在の公務員の雇用保険に相当する失業者の退職手当という部分については、全額返納から除外する規定がすでにございますので、言葉として一部返納のほうは「整備」といたしております。

以上です。

【塩野座長】 いかがでございましょうか。一番議論がありましたのは、執行猶予をどうするかということで、一応ここは限定をつけて考えてくださいということになっていますけれども、安西弁護士は、全部おかしいというふうに言ってきたと思うんですね。

【中島参事官】 ただ、安西先生の文章の中で、「公務外非行であればともかく」と書いてあったので、公務外非行のところを例示といたしましょうというようなことで。前回、森戸先生からそういったことを。

【阪田座長代理】 ④は、そういう意味では不十分だと思うんですけれども、執行猶予が付された場合であって、当該非違行為が懲戒免職処分に相当するものでないときということになりますね。これは刑事と行政処分とは連動していないので、有罪が確定することに伴い、当然失職をするわけで。

【中島参事官】 当然失職します。

【阪田座長代理】 処分をしてないわけですね。

【中島参事官】 そうです。

【阪田座長代理】 執行猶予がついたら、払うんだといっても、しかし、懲戒免職処分相当であるときは払わないんだというのが別途あるわけでしょう。

【中島参事官】 懲戒免職処分相当というのは、逆に言えば、そのときも一部というのがありますので、そっちと整合的になったのではないかと考えています。もともと刑事が確定する前に懲戒免職処分相当だと、懲戒免職を打った場合でも、場合によっては一部支給している可能性もあるのでですね。

【阪田座長代理】 なるほど。要するに、懲戒免職処分に相当しても払う場合と整合すると。今もそういう意味では、そこはよく整理されてないところがあるんですけどね。今は、当然失職だから、執行猶予は関係ないのでね。執行猶予がついたからといって復職するわけじゃないから。執行猶予がついたからといって退職手当がもらえるわけでもないか

ら、全く関係ないわけですね。だけど、執行猶予がついたら少し払ってもいいよというような制度にするというような発想ですよ。

【中島参事官】 懲戒免職と失職が、基本的には全額支給しないと法律上はなっていて、その上で状況によっては一部支給することができる。その基準自体は、懲戒免職の場合と失職の場合とで分けるのか、共通でいくのか。むしろ分けずに、全体として一部支給ができるようになるとしたほうがすっきりするんじゃないかとは思いますが。要するに失職のほうにも一部支給の可能性が残って、実際払うか、払わないか、それがどの程度かというのは、後ろの基準のほうで判断していく。

【阪田座長代理】 そうすると、覚醒剤とかわいせつとか、みんな一部もらえる可能性があるわけですね。

【中島参事官】 でも、結果としては、そんな場合には支払わないという基準をきちんと……。

【阪田座長代理】 普通執行猶予がつきますよね。

【柳瀬委員】 その基準で考えるんでしょうね。

【角委員】 余地ということですから。

【柳瀬委員】 余地があるだけで。

【阪田座長代理】 公務外の非行行為というのはちょっと広過ぎるのではないですか。交通事故みたいなものが、専ら念頭にあるのでしょうか。

【中島参事官】 むしろ例示したほうがいいですかね。

【阪田座長代理】 普通、公務外非行というと、痴漢行為だったり、覚醒剤だったり。

【柳瀬委員】 でも、ほとんど執行猶予がつきますよね。初犯で、その程度ならね。実際問題は。

【中島参事官】 別に何でも、一部支給にしようなんていう思いは全然ないんですけど。

【塩野座長】 ここで飲酒運転とか交通事故なんて例示するのは問題ですから、ここは少し黙って、実務に任せましょう。

【阪田座長代理】 余地ですからね。

【塩野座長】 ええ、余地ですから。そういう趣旨で。

【阪田座長代理】 もう1点、12ページの⑥の一番下の「なお、廃止した場合には」というのは、前の文章とどういうふうに意味が違うんですかね。廃止することも検討すべきであると。廃止したら当然対象外になるというのは、それまでの文章の中で明らかな

んですけれども、もう1回言わなければ理由というのは？

【中島参事官】 これは前、まさにここでもご議論があって、そのとき阪田代理から同じような指摘があって、そのときに、ほかの方から同じ質問で、対象外ということをはっきりしたほうがいいんじゃないかと。まさにそこは、改めて読んでみて、不必要であれば落としますし、逆にあのときは必要だというご意見もあったので。

【塩野座長】 これは「なお」となると書いてあります。念押しの文章になっている。

【阪田座長代理】 一部支給制限制度の対象外というのでは、逆に言えば舌足らずで意味がよくわからないかなと。

【塩野座長】 ここは角委員から以前質問があって、こういうふうに。

【阪田座長代理】 そうでしたかね。同じ議論を繰り返してすみません。

【塩野座長】 それでは、次へいきましょう。

【津村補佐】 「7. 支給制限・返納処分の手続

(1) 専門的な第三者機関による事実認定の必要性

① 現行制度においては、退職手当の支給は、法律上の基準に基づき算出される額を事実行為として支払うものであり、退職手当の支給制限も法律上の不支給事由に該当する場合に当然に不支給となる事実行為とされ、行政庁の処分は介在しない。一方、退職手当の返納命令は、各省各庁の長等による行政処分とされている。退職手当の支給制限・返納は、懲戒免職処分と禁錮以上の刑の確定を前提としているが、懲戒免職処分は各省各庁の懲戒権者が判断し、禁錮以上の刑は裁判手続により確定する。

② 返納事由を懲戒免職処分に相当する在職中の非違行為に拡大する場合は、被処分者が被る不利益の大きさや公務員の身分を離れた元職員に対する処分であることを踏まえると、手続きの適正性を高める必要があり、懲戒手続よりも慎重な手続きとすることに合理性がある。また、各省各庁に共通する専門的な機関が関与することにより、事実認定の事例が蓄積され、より公平な処分が可能となる。したがって、各省各庁から独立した専門的な第三者機関が処分に関与することが適当と考えられる。なお、第三者機関の組織の在り方については、退職手当制度の対象となる公務員には一般職のみならず特別職も含むことを踏まえて検討する必要がある。

(2) 第三者機関の機能等

① 元職員の権利を尊重し、行政の恣意を排除する観点からは、裁決機関型の第三者機関を設けることも考えられないわけではない。しかし、懲戒処分が直接処分型であることとの

均衡や、在職していた各省各庁が事実関係を最も知悉し、また、服務に責任を持つ立場にあることから、各省各庁からの諮問を受けて答申を行う諮問機関型が適当であると考えられる。

②各省各庁において、退職後に在職中の非違行為を把握し、返納命令を行うことが必要と判断した場合には、返納させるべき金額とともに第三者機関に諮問することが考えられる。さらに、返納命令が必要ではないと判断した場合であっても、各省各庁がその判断の妥当性を第三者機関に諮問することを可能とすることも考えられる。

③事実関係についての具体的な調査は、在職中の非違行為について情報を有する各省各庁が行うものとするのが現実的であるが、諮問機関にも自ら行う権限を付与することが必要と考えられる。

③遺族への支給制限や相続人への返納命令を行う場合にも、本人が不在の中で事実認定を適正に行う必要があることから、上記と同様に専門的な諮問機関の議を経ることが適当である。

④一方、一部支給制限制度を創設する場合には、各省各庁の裁量を伴う行政処分とすることになるが、懲戒処分手続よりも慎重な手続とする必要性に乏しく、各省各庁において懲戒処分と併せて判断する仕組みとすることが合理的である。なお、その場合であっても、退職手当制度の所管大臣が、実務上処分の整合性を図る観点から指針を示すことが適当である。また、金額支給制限のときも含めて処分例を取りまとめる仕組みも考えられる。

⑤このように、支給制限・返納の内容に応じて、専門的な第三者による諮問機関型と各省各庁が直接処分を行う直接処分型との複合的な制度を構築することが適当であると考えられる。

⑥これらについては、懲戒処分と同じく、職員の服務状況について把握している各省各庁が、自己の責任において、一貫して手続を進める直接処分型を採用すべきであるという意見もあつた。

(3) その他

①被処分者が処分に不服がある場合には、裁判で争うことがもとより可能であるが、行政不服審査法により簡易迅速な救済を求めることも考えられる。

②公務員の身分を離れた元職員による在職中の非違行為については、情報の収集や事実認定が困難と考えられることから、行政機関間の可能な限りの協力が必要と考えられる。」

【中島参事官】 14 ページ、(1)の②のところですけれども、「なお」以下、「公務員に

は一般職のみならず特別職も含む」というところは、裁判所、国会、会計検査院といったところからのコメントを踏まえての追加でございます。

それから(2)の②、返納命令が必要となる場合でも、諮問することを可能とするといったところの文章は、先ほど座長からお話のあったとおりでございます。追加をいたしております。

それから、15ページの一番最後、この部分、「捜査当局からの情報提供の仕組みを別途検討」というような表現だったんですけども、「行政機関間の可能な限りの協力が必要と考えられる。」としています。

以上でございます。

【塩野座長】 それでは、今の7のところについてご議論いただければと思います。私のほうからは、14ページの特別職のところ、これは9ページの(4)のところでは特別職は今回我々はあまりやらないよということを……。

【中島参事官】 9ページのほうは、懲戒免職相当の返納という文脈で、懲戒制度がそもそもない特別職については直接関係ないよという意味なんですけれども、14ページのほうは、第三者機関との関係で特別職の取扱いをどうするのか。いずれにしても、検討を引き取って、調整をしてみたいと思っております。

【塩野座長】 わかりました。

【柳瀬委員】 第三者機関の機能の②で、各省庁の判断の妥当性を第三者機関に諮問することを可能とするということが書いてありますよね。これは各省庁が返納させないと決めた場合でも、第三者機関にさらにかける。こういう趣旨ですよ。

【塩野座長】 はい。

【柳瀬委員】 第三者機関がみずからやるというのは考えられないんですかね、諮問型にした場合。

【塩野座長】 それはありますけど。人事院の倫理審査会は裁決機関になっていますけれども、動かないときはみずからやりますが。

【柳瀬委員】 だから、それは……。

【塩野座長】 ここでは考えない。

【柳瀬委員】 考えないということですかね。

【塩野座長】 ええ。これは、そこまで充実した機関であるかどうかというのはわからないものですから、来たものを受けると。ほんとうの第三者という位置づけですね。

それから、ここは、諮問するというか、私は、諮問というよりは、とにかく情報を提供するという、諮問だと、審議して議決しないといけないものですから、そこまで求めることがいいのかどうかということで。私の個人的な考えでは、諮問というよりは、第三者機関に通知する、通報するという程度のことでいいのかとも思っておりますけど。諮問だとちょっと重くなるのではないかという気がしましたね。もちろん通報があったときに、そういうのはおかしいよということが言えるわけですけど。

それでは、きょういただいたご意見の中で、1つは、角委員のご指摘の期間の始期をどうするかという点については、ご意見にできるだけ即した形で整理をさせていただきます。

それから、支給制限と返納のところについての書きぶりは、もう少し丁寧に書くことはもちろんそうでございますけれども、検討会の意見と、それから、こういう意見もあるという形で、一応の整理はさせていただきますが、それを見て、やっぱりおかしいということであれば、もう一遍議論する機会がありますので。

ということで、きょうのことについては、また阪田委員、それから山本委員、それから森戸委員にも加わっていただいて、また整理をし直すということにしたいと思います。

そのほかの点についてのご指摘があったところは、できるだけそれに沿うような形で整理をさせていただきます。

【阪田座長代理】 特に5の部分ですけど、もう一度案をつくっていただけるということで、お願いします。

【塩野座長】 それでは、ちょうど時間が来ましたので、次回までの段取りをお願いします。

【中島参事官】 今回は、5月29日、木曜日、10時から、10階の会議室において開催をいたします。そこではまた2時間、2時間半しっかりご議論いただいて、そこでおおむね修正の方向がまとまれば、その次、6月4日の午後に、内容確認の上で総務大臣に報告書をお渡しいただくような、そんな段取りを一応現時点では考えております。いずれにしても、そこは来週終わったところで確定させていただきます。

それからもう一つ、本日の資料の扱いですけれども、この案については、きょうこの後私ブリーフィングをしますけれども、資料なしのブリーフィングということで、資料については、すべてのこの検討会としての報告書がまとまった段階で、きょうのものも含めてインターネットには載せるという扱いといたしますので、この取扱いのほうはご留意いただければと思います。

【塩野座長】 よろしいですか。どうもありがとうございました。それでは、きょうはこれで終わります。