

国家公務員退職手当の支給の在り方等に関する検討会（第八回）

議 事 要 旨

1. 日時：平成 20 年 3 月 13 日（木）、13：30～15：40
2. 場所：総務省 10 階 1002 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、森戸英幸、
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、西藤参事官

4. 議事次第

- (1) 開会
- (2) 刑事法的観点からの留意点（東京大学 川出敏裕教授）
- (3) 支給制限・返納制度の内容（その3）
- (4) 支給制限・返納の手続
- (5) 閉会

5. 議事概要

- (1) 刑事法的観点からの留意点（川出教授から発表）

川出教授から、資料に沿って、刑事法的観点からの留意点について説明がなされた後、質疑応答が行われた。

- ・ 執行猶予と刑事責任との関係は、理屈としては両論ありうるが、実務では、実刑と執行猶予では刑事責任の程度が異なるとの考えに基づき運用されている。
- ・ 懲戒処分には、非違行為を行った職員の公務員関係からの排除や特別予防の目的だけではなく、非違行為に対する応報や公務への信頼の確保、公務員集団の一般予防の目的もあるので、退職手当の支給制限・返納を懲戒の延長と位置づけることも可能と考えられる。
- ・ 現行刑法では、没収は付加刑であり、不正収益の剥奪という内容の制裁という位置づけ。よって、非違行為を行った者が刑の確定前に死亡してしまったら、遺族・相続人からは没収できない。
- ・ 「制裁」は、人格に対する非難であり、本人以外の者に科すことはありえない。人に対する制裁ではなく、退職手当を受け取る地位・権利に対する処分と構成しない限り、遺族や相続人から返納させることはできないのではないか。
- ・ 改正刑法草案では、没収を刑罰とは独立に科すこととしていたが、刑罰の対象者が死亡した場合や不起訴となった場合は、没収のための別の事実認定の手続を設ける必要があると考えていたのではないか。
- ・ 現行刑法において、付加刑としての資格喪失がなくなっていることから考えても、資格制限と刑罰とは、必ずしもリンクしている必要はない。
- ・ 現行の退職手当法では、支給制限事由を禁錮刑の確定に連動させているが、これは、その前提となる犯罪行為を問題として設けられているものである。そして、禁錮刑が確定する程度の重大な非違行為だと判断されて始めて支給制限を行うことになっている。支給制限の対象を刑の確定と切り離し、禁錮刑の確定を経ないものにまで拡大する場合、刑の確定と同程度のデュープロセスが保障されるのかどうか、疑問である。

- ・ 現行でも、懲戒処分は刑事手続ほどの手続なしで行われており、退職手当の支給制限の判断を懲戒処分と連動させれば、厳格な手続は不要という考え方もあるかもしれないが、本人の弁明の機会がないまま、退職手当の支給制限の判断を行うのは手続的にも問題があるかもしれない。
- ・ 刑法上の制裁とも異なるいわゆる行政制裁に対しては、どのような手続が適当なのか考える必要がある。
- ・ 退職手当の支給制限・返納が、いわゆる行政制裁であり、適正手続を必要とするとのことだが、民間で退職金の返還請求を行う場合とどこが違うのか。
- ・ 民事の場合は、契約上決まっているものなので、死亡した場合でも当事者間の金銭問題として解決できるかもしれないが、公務員に対して退職手当の返納を求める場合は、行政処分となるので、法律上制度を組む必要がある。

(2) 支給制限・返納制度の内容に付随するその他の論点について

事務局から、関係資料の説明がなされた後、議論が行われた。主なコメントは以下のとおり。

- ・ 特別職の取扱いについては、懲戒処分の対象ではない職員がいるなど、一般職と異なる取扱いになっているため、別途詳細な議論が必要であり、この検討会で詳細まで決めることは難しい。時間があれば、再度議論するということでよいのではないか。
- ・ 一時差止め制度等との整合性については、拡大する場合には、技術的観点から検討すればよいのではないか。
- ・ これまでの議論の中では、返納命令を行う場合には、時効的概念を設けるべきという方向になっていたように思う。
- ・ 返納命令の時効期間の相場観については、公訴時効や不当利得などの各制度において時効を設けている理由のうち、どの理由に近づけて考えるかによるのではないか。
- ・ いつまでも返納命令が打てるというのはおかしく、時効の概念が必要だと思う。しかし、時効制度の理由は、証拠の散逸なり現実的に返納させることが困難であるというものである。そうすると、現実的には実施が困難と思われる本人死亡後の遺族からの返納についても、それが困難であるとするとしても、時効制度によって対応することは別として、やらないでいいとはいえないのではないか。
- ・ 現実問題として、何十年も前の非違行為について、返納事由に該当するかどうか判断するのは困難である。
- ・ 時効の概念を設ける理由としては、既に支払われた退職手当を元に生活が成り立ってしまっていることに配慮するためだと思う。
- ・ 禁錮以上の刑が確定した場合と、新たに拡大する返納事由に該当した場合とでは、証明度に違いがあることから、取扱いを分けるという説明も可能かもしれないが、現行制度において、禁錮以上の刑が確定すれば、何年前であろうと返納させているにも関わらず、新たに拡大する返納事由に該当する場合についてののみ、既に生活が成り立っているからという理由で時効を設けることはバランスを失するのではないか。
- ・ 民間では同業他社への再就職規制が一年程度であるから、時効も一年程度が妥当という考え方もあるのではないか。
- ・ 禁錮以上の確定についても、公訴時効があり、一定の期間制限がある。禁錮

刑まで行かないような非違行為の場合について、およそ時効を設けないとすれば、逆にアンバランスではないか。

- ・ 禁錮以上の刑の確定以外の返納事由に該当し、退職手当を返納させる場合に、時効を設けることについては、合意があったと思う。ただし、具体的な期間については、現在行われている債権法での時効の議論も念頭において、引き続き検討が必要である。

(3) 支給制限・返納の手続について

事務局から、関係資料の説明がなされた後、議論が行われた。主なコメントは以下のとおり。

- ・ 一部支給制限など軽い処分と返納命令のような重い処分とでは別の手続モデルとすることもありえるのではないか。
- ・ 身分関係が消滅した元公務員に対する処分であるから、一定の手続保障が必要であり、直接処分型は取りにくいのではないか。
- ・ 退職手当の支給制限・返納のケースはそれほど頻繁に起こるとは考えにくいので、そのような処分のために新たな機関を新設することは、コスト面からは望ましくなく、直接処分型で済ませるという考え方もあるのではないか。直接処分型であっても、不服申立てなどの救済手続が別途用意されており、保障が全くないわけではない。公務員として在職中の非違行為についての処分であるから、そこまで手厚い保障が必要なのか。
- ・ 退職した後になされる処分であるという前提はあるが、一部不支給のような処分についてまで手厚い手続は必要ないかもしれない。一方で、返納命令のような処分については、直接処分型では保障が足りないかもしれない。
- ・ 現行の懲戒処分には手厚い手続保障がないことを考えると、退職手当の支給制限・返納になぜ手厚い保障が必要なのかという議論は必要である。しかし、そもそも現行の懲戒処分に対する手続保障が足りているのかという疑問もあるので、一部支給制限を行うような場合には、任命権者ではない第三者の判断を介在させるという手続があってもいいのではないか。
- ・ 懲戒処分と退職手当の支給制限とでは考慮要素が異なるというのであれば、手続として任命権者とは異なる第三者が判断権者となるべきという考え方もある。
- ・ 退職手当の支給権者以外の者が判断するという制度を組むためには、現行法上、事実行為とされている退職手当の支給について、行政庁による判断が介在する処分として、整理しなおす必要がある。
- ・ 公務員身分のない者に対する退職手当の支給制限・返納についての手続保障は、身分を有することを前提としている懲戒処分の手続き保障よりも手厚くすべき。しかし、両者の性格には共通するところもあり、保障される手続の差が大きすぎるのも問題である。ただ、これは、懲戒処分の手続が軽すぎることから生じる問題かもしれない。
- ・ 退職手当の支給制限・返納の認定については、事例の蓄積により相場観を形成していく必要があることから、判断主体は一つの機関にまとめるほうがよい。諮問機関型をとる場合には、各省共通の機関とすべきではないか。また、諮問機関型を採用したとしても、諮問手続を重くすれば、裁決機関型に近い手続保障が可能ではないか。
- ・ 同じ諮問機関型でも、退職後に死亡した場合や相続人に対する返納命令の場

- 合など、事案によって手続を変えることも考えられる。
- ・ ドイツでは、恩給停止処分に対しては厳しい手続を設け、恩給の減額処分に対しては俸給を減額する懲戒処分の延長であるとして軽い手続を設けている
 - ・ 手続に乗る前の段階である、非違行為の端緒情報の把握についても、きちんと担保する必要がある。
 - ・ 処分庁が動かない場合に、手続を始める主体を他に設けるべきかどうかという問題もある。
 - ・ 処分庁が動かないかもしれないというのは、現職に対する懲戒処分においても想定される問題である。退職手当の支給制限・返納の場合にのみ、処分庁以外の主体からの手続開始をみとめるのはバランスがとれないのではないか。

(4) その他

今回は、平成20年3月31日（月）に開催することとなった。

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、事後修正の可能性はある。