

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9回）

2008年3月31日（月）

【塩野座長】 それでは、定刻になりましたので、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9回会合を開会いたします。

本日の予定ですけれども、まず前回ご案内いたしておりますように、人事院からのヒアリングを行います。その後、検討項目・論点表の議論の続きということで、前回、議論が尽きていなかった支給制限・返納の手続きについて、その続きを行いたいと思います。

そこで、まず人事院から、この検討会の検討項目・論点表に関する全般的なご意見、それから現行制度における懲戒処分の基準と運用、国家公務員倫理審査会、公平委員会の審査手続についてのヒアリングを行いたいと思います。

本日は、職員福祉局の苧谷生涯設計課長、職員福祉局の西審査課長、公平審査局の吉住調整課長、国家公務員倫理審査会事務局の遠山首席参事官にもお越しいただいております。

それでは、4人の方からご説明いただきますが、順序等々はそちらにお任せいたします。全部一応のご説明が終わった後で質疑応答の時間に充てたいと思いますので、どうかよろしく願いいたします。

【苧谷生涯設計課長】 それでは、最初に全般的な意見ということで、私、職員福祉局生涯設計課長のほうからまず申し上げまして、その後それぞれ論点ごとにまた別のほうからご説明したいと思います。

ただ、倫理審査会と人事院は同じ組織におりますけれども、倫理審査会自体は独立した機関ですので、また意見が違うかもしれませんが、その点はご了承いただきたいと思えます。

まず、資料1-1につきましてご説明したいと思います。

この全体の中で、特に現段階における人事院としてどういう立場にいるかということでございますが、現在、ここでまさに皆様のほうで多角的に検討が行われている最中でございますので、基本的にはそれを見守っていきたいというのが基本スタンスでございます。

ただ、人事院のほうは国公法第3条第2項にございますように、「人事行政の公正の確保及び職員の利益の保護等を行う職責がございますので、具体案の趣旨、目的や要件・効果

の全体像が具体的にわかった段階で、意見を申し述べることになるだろうと思います。

そういうことをごさいますて、現段階で何かということになりますと、あえてもし検討に当たってご検討いただければというふうに考えていることは申し述べさせていただけるのならということで、次の〇のところをごさいます。

その中で、まず最初は職員の勤務条件に係る適正管理というふうに書いてごさいますけれども、退職手当というのは退職手当法に基づいて所定の要件を満たせば客観的に支払われる金銭であり、退職公務員にとって退職手当の受給権は法的に権利として確立しているものであると考えておさいますて、そういう意味では退職手当の勤務条件性についてということで、これは参考資料1でいろいろと最高裁判例なり内閣法制局の見解、それから実際に人事院総裁の答弁ですとか、旧自治省の行政局長の答弁等々ごさいます。

これは後でごらんいただきたいと思うんですけれども、こういうことで勤務条件であるという考え方でごさいます。これは退職手当の法的性格として、賃金後払い説ですとか、勤続報償説とか、生活保障説、いろいろあるとは思いますがけれども、これのいずれをとりましても現在の法律の仕組みからすると、どれをとるかとらないかにかかわらず、そういうものであろうというふうに考えておさいますので、今後の返納問題の検討に当たりましても、内容及び手続き両面におけます適正性、それから退職公務員の財産上の法的安定性の確保が図られる方向でご検討いただけるだろうと考えているところをごさいます。

この場合、民間企業における取扱い、先進諸外国の制度との比較も十分行っていたいと思っておりますけれども、これもお願いしておきたいなど。

ちょっと話はそれましますが、民間企業の取扱いの点で、例えば独法等につきましても、公務員時代の退職手当との通算規定がごさいますけれども、その法人は、公務員の制度にならって退職規程も定めているようでごさいますので、そういう意味では特に非特定独法につきましても、退職手当、労働基準法の第16条の規定との整合性もごさいますので、その点では少し民間の法制との衝突が出てくるのかなというふうに、これはちょっと余談でごさいますけれども、そういう点があるのかなと思っております。

それから、先進諸外国の制度との比較ですけれども、諸外国を見ますと、既に支払った、そういう金銭について取り戻すという制度はどうも見当たらないようでごさいますて、だから日本でできないかという、それはまた確かに別であると思いますが、そういう意味では合理性につきましても十分説明が尽くされている形になるのが好ましいかなというふうに考えているところをごさいます。

そして、内容と手続きの両面の適正性ということで、まず2で内容の適正性について書かせていただいていますけれども、今回の返納問題を検討する趣旨をまず明確にさせていただいて、趣旨に合理性があるかどうか、趣旨に沿った内容になっているかどうかという点、これはあまりこちらで申し上げるまでもないと思うんですけれども、その中でご議論いただいたことによりますと、最初の検討の段階で出てきました問題は、在職中の非違行為を理由とする退職手当の不支給とか、返納ということが、非違行為の発覚時期によって左右されるということは不公平だろうというご議論からスタートされているのかなというふうには、実際、議事録等を見させていただきますとそういうことをございますので、そういうことであるならば、その趣旨で一貫した制度としていただければと。これは後の4の問題とつながってくる話でございますけれども。

また、次の3の問題がありまして、在職中の懲戒処分よりも退職後の退職手当の返納の基準のほうがより厳格になるといいますか、発動余地が狭まるということもあるのかもしれませんが、その逆というのはこの趣旨がもともと非違行為の発覚時期で、公正性を確保しましょうということであると、その逆にやめた後、返納する基準のほうが緩くなるというか、発動要件が余計に広がるということにはちょっと考えられないのかなというふうには今現時点では考えているところでございます。

それから、手続上の適正性でございますけれども、これは一番考えていただきたいのは、在職中の懲戒免職処分と退職した後に非違行為が発覚した場合の退職手当の返納とでは、若干状況が異なるかなという点がこの○2つでございます。

①につきましては、懲戒免職処分というのは、今、在職しているわけでございますので、迅速に判断しないとその人がまだいるということから、そういう組織の秩序維持ですとか、今後、全体の士気の維持に著しい支障が生じるということで、迅速性も必要だということでございますが、退職された方につきましてはもう既に公務では勤務しておられないわけでございますので、そういう意味での迅速処理の要請よりは、むしろ退職手当でございますから、高額に及ぶ可能性が非常に高い。そういう個人の金銭上の問題がありまして、むしろ慎重かつ公正さをより重視すべきではないかなというふうには1つ考えてございます。

それから、②でございます。さらに具体的に言いますと、例えば当局側に事実誤認があるような場合、事実がないのに誤認ということはあまりないでしょうけれども、どちらかといいますと過度に重い判断がされるような場合というのは往々にしてないとは言えない。例えばこの間もごらんになられていました前九州厚生局長のような事例は停職相当という

ことをございましたけれども、例えば同じ時期に複数者の同程度の非違行為がされたけれども、発覚した時期が違い、例えばマスコミの取扱い方の違いで処分が変わってしまう、判断が変わってしまうということは、ちょっと冷静さに欠けるのかなということもございますけれども、そういう場合には職員のほうとしてみれば、当然争いたいということも出てきますので、そういうことはできるようにしておく必要があるのではないか。

そういう場合ですけれども、在職中の懲戒免職処分で争う場合については、退職手当はその間出されない、保留という形になるだけをございますけれども、いったん退職手当が出された後、返納命令が出されますと、当然、次は納入告知という形になりまして、期限が過ぎれば、これは債権管理法第24条第2項ですとか、民法第404条の規定によりまして年利5%の遅延利息がかかると。自分としては退職手当返納命令はおかしいと思って争ってはいるけれども、万一負けた場合のことを考えますと、非常に心理的影響が出てまいります。

そういう遅延利息がないようにするためには、いったん払ってしまえばいいわけですがけれども、それにしても実際使ってしまったという場合には資金調達に困難を来すということもありますので、こういう金銭の取り返しということにつきましてはできる限り判断の誤りがないように、あるいは過度に重くならないようにということで、事前の慎重な手続きが求められるんじゃないかというふうに考えているところでございます。

また、これに対応しました適切な事後救済手続も行政レベルでの手続もご検討いただければと。対応したといいますのは、例えば事前手続のほうが簡易に済ませてしまうのであれば、より慎重な事後救済手続ということでございますし、事前手続を例えば非常に慎重なやり方でやる、例えば準司法的にやっていただけるというのであれば、すぐ裁判ということも例えばあるのかなと。こういう意味でこれに対応した適切な取組みという表現にさせていただきます。

(2)の「お手盛り批判」への対応でございますけれども、これは私どもがあまり言うような話ではございませんが、人事行政の公正な確保という観点からは重要なことかなというふうに考えております。当局の厳し過ぎる判断というのはよくありませんけれども、甘過ぎる判断というのもまた批判を受けるということで、この辺は当然ご検討いただいているとは思いますが、一応言わせていただきます。

それから、あと4でございます。返納命令を懲戒処分と関連づける場合の基本的問題でございますが、現在は退職手当不支給の場合に、懲戒処分とリンクさせて今実際に制度が

仕組まれております。そういう場合、退職手当の返納を命ずる場合につきましても、もし懲戒処分、あるいは懲戒免職相当があった場合には返納させるという場合には、その返納の発動要件というのは懲戒処分の基準に基づいて判断していただきます。要するにその判断基準に齟齬があっては業務が混乱いたしますので、この辺齟齬がないような仕組みにしたいということがございます。

それから、もし退職手当独自の考え方によってやりましょうという場合、例えば功績・功労の没却度合いに応じて退職手当の額を減額するという新たな仕組みを設けられるというのであれば、それはそれという形であり得ますが、その場合は返納の場合にだけそうするというのは少し一貫性がないというか、そもそも公平の議論から出発したのであれば、在職中の懲戒処分をやった場合の退職手当の額、あるいは支給する、しないということの判断の基準もそちらに合わせる。つまり、そちらというのは退職手当の返納に新たな基準を設けるというのであれば、その基準でやっていただけるということが終始一貫をしているのかなということがございます。

それから、5番の退職公務員・遺族の財産上の法的安定性、これはここに書いてございますけれども、要するに時効的な考え方がないと、特にみずからの潔白という場合もありますけれども、どちらかというところの場合などはいろんな証拠、資料が多くの場合、行政文書というのは5年でなくしてしまうということがございますので、そのあたりも判断いただければと。それから、そういうのにかかわらずとも退職公務員の老後の生活の安定ということもございますので、例えば禁錮刑にするためには、一番軽い禁錮刑の場合は3年の時効というのがございますけれども、そういうこともあるということも1つ念頭に置いていただければというふうに考えているところでございます。

それから、遺族につきましては、さらに非違行為が本人ではございませんものですから、さらに財産上の法的安定性の早期確保ということで、遺族は職員にかかる時効よりももう少し短めの除斥期間を設けていただくなどのご検討もしていただければというふうには考えてございます。

それから、あと6番目ですが、遺族に関しましてですけれども、今の時効の問題とは別に、非違行為の実行行為者でないということの配慮もお願いしたいと。特に善意の遺族の方につきましては、法的安定性に配慮しますと、少なくとも本人は何も悪いことはしていないという状態、善意の遺族の方は、例えば不当利得返還請求の規定、民法第703条では現存利益に返還命令をやるというか、返還するという規定がございますので、現存しない

利益にまで返還命令をかけるということは慎重にしていなければと。もしそれ以上になるということであれば、合理的な理由を説明できる場合にしていなければと思っております。

また、非違行為をした本人が死亡しているわけですので、情状ですとか、いろんな事態についてはっきりしないこともございますから、明白かつ重大な事案に限定するなどの工夫もご検討いただければと考えているところでございます。

【西審査課長】 それでは、続きまして資料1-2に沿いまして、私のほうから現行の懲戒処分の基準と運用についてご説明させていただきます。

まず、懲戒処分の意義ということでございますけれども、法82条に規定がございますが、非違行為を職員が行った場合に、国が使用者として有する権限に基づき、その責任を確認し、公務員関係における秩序を維持するため、公務員関係からの排除を限度として行う秩序罰というふうにされております。

処分の効果として4種類掲げています。ご案内のように免職から戒告までの4種類でございますが、停職は1日以上1年以下、減給については1年以下の期間、俸給の月額のおよそ5分の1以下に相当する額を減額するということになってございます。

このほか、懲戒処分に付された者に対しまして、退職手当、給与、共済年金等それぞれの制度に関する法令におきまして各手当の不支給または減額、昇給査定における取扱い等の措置が定められています。これはいわゆる随伴効果というふうに言われているものでございます。

手続きにつきましては、国家公務員法及び人事院規則におきましては、いわゆる懲戒処分書と処分説明書を交付して行うという定めがされております。「また」に書いてございますように、処分を行うに当たりまして、非違行為に係る事実関係を十分に把握するため、処分の前提として、当該職員に対する事情聴取を含め必要な証拠集めなどが行われておりますけれども、これらについての具体的な定めは置かれておりません。次のページにございますように、職員の権利保護については事後審査として、不服申立て制度が設けられていると。そのようになってございます。

それから、処分の基準でございますけれども、現在は、指針というものを定めておりますけれども、従来、各省が行う処分につきまして、量定に関する統一的な基準といったものがございまして、各任命権者ごとに行われていたということでございます。ただ、平成12年になりまして倫理法が施行される際、倫理関係の違反行為につきまして、処分の

基準というものが定められると、そういうことを契機にいたしまして、倫理法違反以外の一般的な服務違反の懲戒処分につきましても、各府省の判断、参考とすべきものが必要であらうということで、それまでの各府省におけます実績、これは具体的には過去10年間の処分実績を調べまして、いわゆる相場観というものを認定いたしまして、これを指針として発出をいたしております。指針発出後におきまして、飲酒運転の厳罰化、そういった社会情勢の変化等を踏まえて、過去3回の見直しを行ってきております。

指針では標準例として、各府省に共通して一般に発生する可能性があると考える懲戒事由を掲げておりまして、過去の処分量定を踏まえた上で、基本的な標準例といたしましては、懲戒処分の種類が1種類または2種類となるような事例の設定を行っております。この点につきましてはまた触れさせていただきます。

懲戒権者は国家公務員法上、任命権者と人事院が有しているということになってございますが、第一義的には部内の事情に通曉し事実関係を十分に承知し得る任命権者が行使するということになってございまして、人事院の懲戒権につきましては、昭和45年の最高裁判例がございすけれども、任命権者が懲戒権を行使すべくしてこれを行使しない場合に、任命権者にかわって懲戒権を行使し得るというふうに解されていまして、過去人事院が直接処分を行った例はございません。

職員に懲戒事由があるときに懲戒処分を行うかどうか、懲戒処分を行うときにいかなる処分を選ぶかについては、懲戒権者の裁量に任されているわけでございますけれども、現実の運用といたしましては、この指針を踏まえて各府省、各任命権者が処分量定を決定しているという状況でございます。

それから、処分の状況でございますけれども、資料をつけておりますけれども、ここ数年を見ますとおおむね増加傾向にございます。ただ、免職、停職といった重いほうの部分を見ますと、大体そこに示しておりますように免職で180件、あるいは停職で160件前後となります。括弧書きに書いてございますように、昨年10月、郵政公社が民営化されましたので、大きくこの処分状況というのは変わってまいります。そうしますと、そこに書いてあります40件、80件という具合になってございます。

資料の説明は以上ですが、席上配付ということで別途配付させていただいたものがございます。実は資料の本体につけさせていただいておりますのは本日までの指針でございまして、4月1日付で指針の改正を予定しておりまして、まだ各府省には出しておりませんが、4月1日付でこの指針を発出させていただきますので、簡単にちょっとご説明

させていただきます。

今回、改正を行いますけれども、1枚めくっていただきまして別紙のところでは基本事項というのがございます。この処分量定の決定に当たって参考とすべき事項については特段変更してございません。この検討会の場でいろいろごらんいただいたものでございますけれども、最初の○が5つございますが、その下の段落ですけれども、「個別の事案の内容によっては、標準例に掲げる処分の種類以外とすることもあり得るところである」と。このくだりは従前の規定にもございましたけれども、以下「例えば」というところで示しております量定の幅を超えて処分、量定の種類を決定することがあり得る場合の例として、重くする場合の例として5つ、軽くすることを考える例として2つを加えてございます。より事案の内容に即して適正な判断がされるようにということで、現行の倫理関係の規則にもこのようなものは設けられておりますけれども、そういったことも踏まえまして、新たに例示をさせていただいたところでございます。

以下の標準例につきましてはおおむね変更はございませんが、3ページをごらんいただきますと、(11)のところに「入札談合等に関与する行為」とございます。これは新たに標準例を追加したものでございます。

それから、今回の改正の1つのポイントでありますけれども、6ページをごらんいただければと思うんですが、飲酒運転・交通事故・交通法規違反関係とございまして、これは実は昨年、道路交通法等の改正がなされまして、いわゆる飲酒運転に絡む刑罰が厳罰化ということで改正されております。過去にもこういった動きを受けて一度厳罰化をしたことがございますけれども、今回はこういった動きを受けまして、おおむね飲酒運転絡みの非違行為についてはワンランクずつ量定を厳しくする方向で行っております。

それから、(1)のウのところをごらんいただければと思うんですが、これまではいわゆる飲酒運転を直接行った職員のみが量定について標準例が使われておりましたが、今般の道交法改正の中でもいわゆる車やお酒を提供する人、あるいは同乗した人についても新たにそういった刑罰が設けられておりまして、従来からこういった場合にも処分の対象になるということは我々は別途通知を出しておりましたけれども、改めて指針の中にそういった処分の対象になるということを明確に位置づけたということが、今回の改正の主な内容でございます。

最後に、標準例一覧として示しておりますけれども、先ほど説明の中ではおおむね量定が一種類または二種類というふうに申し上げましたが、例外といたしまして4番の飲酒運

転の交通事故の関係については、ものによっては3つの量定に及ぶもの、さらには今言及いたしました車両提供その他、同乗者行為等につきましても、これは飲酒運転を直接行った職員がどれぐらいの処分になるのか、あるいはどういう関与になっているのかによってさまざまでございますので、量定の範囲としてはそういった考慮要素を規定した上で、戒告から免職までであるということで処分量定を示しております。

簡単ではございますが、以上です。

【遠山首席参事官】 次に、資料1-3、国家公務員倫理審査会につきまして、私のほうからご説明申し上げます。

まず、1として組織の構成と役割ということでございますが、倫理法が全面施行されたのが平成12年4月ということで、倫理審査会はその前年の11年12月にできたものでございます。構成は常勤の会長と非常勤の委員4名から構成され、会長は裁判官出身で、委員は経済界、労働界、学界から来ていただくとともに、人事院の人事官が兼務しております。マスコミ出身の人事官でございます。

(2)に倫理審査会の所掌事務が書いてございますが、倫理規程(政令)でございますけれども、これの意見の申出ということが大きいわけでございますが、今回のご関心と関連いたしましては下から2番目、倫理法違反の調査・懲戒手続の実施及び懲戒処分の承認ということに関係があるわけでございます。また、倫理規程違反の端緒情報をつかむ上で通報ということがございますけれども、その一個上に書いてございます倫理規程遵守のための体制整備に関する各府省への指導ということで、最近は内部通報制度の確立ということで指導してございます。

2に活動の状況として、(1)は懲戒処分等の状況についてでございます。国公法上の懲戒処分と各府省の内規による矯正措置をあわせて書いてございますけれども、ごらんいただきますと倫理法、倫理規程ができた当初から比べると、16、17、18年は処分者が増えているという状況でございます。また、懲戒処分と矯正措置との比率を見ましても、近年は懲戒処分のほうが大分多くなってきているということでございます。

(2)は報告書の提出ということでございますが、これは今回あまり関係ないので省略させていただきます。

一枚おめくりいただきまして、倫理法等の違反に係る調査及び懲戒の手続の概要ということで、これにつきましては倫理法、あるいは詳細につきましては人事院規則で定めてございますけれども、任命権者による調査・懲戒手続の流れを中心に書いてございます。

まずは任命権者による端緒情報の把握ということで、これにつきましては先ほどの通報とかマスコミ報道、あるいはいきなり職員が逮捕されてしまうとか、そういったことがあるわけでございますけれども、これにつきましては、次の四角でございますけれども、各任命権者が審査会へ端緒の報告を行うとともに、その調査を開始するための調査の通知を行う。任命権者による調査の開始、それから審査会への調査経過の報告というのが適宜行われてございまして、これにつきましても審査会が意見を述べる場合がございます。

この場合、ちょっと右側に共同調査と書いてございますが、必要な場合は各任命権者に加えまして、倫理審査会が共同で調査を行うと、そういう仕組みがございます。

そういったことを経まして調査を終了ということになりますと、今度、各任命権者から審査会へ調査結果の報告、それから任命権者による処分案の決定・承認申請でございます。先ほど審査課長が説明しました一般服務ではこういったことはないわけでございますけれども、必ず懲戒処分を行うには審査会の承認が必要ということでございまして、次の枠でございますが、審査会の承認、それから審査会による公表についての意見というのがされる場合がございます。最後に任命権者による懲戒処分、懲戒処分の概要の公表ということでございます。

右のほうに審査会が単独で調査・処分を行うケースが書いてございますけれども、枠組み上こういったことがございますけれども、今までは、審査会が単独で調査を行ったり、あるいは処分を行ったという案件はございません。したがって、審査会がその調査に直接かかわるといのは、共同調査というのがこれまでの案件であるわけでございます。

以上でございます。

【吉住調整課長】 それでは、続きまして資料1-4に基づきまして、懲戒処分等の不利益処分に対する事後救済としての不利益処分審査手続についてご説明します。

まず、審査請求ができる人は現職の国家公務員で、非常勤・常勤は問いません。退職された方は自らの免職処分等について争う場合は審査請求できますが、そうでなければ退職した人の審査請求はできない仕組みになっております。

それから、被処分者が死亡した場合、相続人は審査請求はできません。職員が審査請求の後に死亡した場合は、その請求人としての地位は承継されます。

次に対象となる処分ですが、懲戒処分や分限処分が典型例ですが、それ以外に職員の意に反する処分で著しく不利益だと職員が思料する処分、配置換え、転任、辞職承認等がございます。

それから、今まで審査請求の例はございませんけれども、期末・勤勉手当の一時差止処分、これは給与法で審査請求ができる旨規定されておりますが、これも不利益処分の対象になっております。一時差止処分の内容につきましては、退職手当の一時差止処分と同様の内容になっております。

それから審査手続、3以降はフローチャートになっておりますが、まず審査請求をされますと、却下か受理を決めますが、いわゆる審査請求の不服申立期間は行政不服審査法と同様に、処分説明書受領日の翌日から60日、または処分から1年以内となっております。

それから、受理した場合には、人事院のもとに公平委員会という調査機関を設置いたしますが、これは通常、公平審査局の職員になります。公正性を担保するためにいわゆる除斥、忌避の制度を設けてございます。

受理が終わりますと答弁書、反論書等をまとめまして、審査請求者の希望に応じて口頭審理か審尋審理、どちらかを選択していただきまして、それに従った手続きを行います。口頭審理の場合は公開、非公開がございまして、口頭審理の場合はいわゆる対審構造をとります。

調査が終わりますと、公平委員会は調書、意見を人事院に提出いたしまして、人事院が承認か修正か取消しの判定を出す。そういう流れになってございます。

ちなみに、近年の大体の審査請求の受付け件数は70件から100件程度でございまして。判定は大体年に30件から40件で、現在継続している案件が大体70件から80件程度になってございます。

簡単ではありますが、これで説明を終わりにします。

【塩野座長】 どうもありがとうございました。

それでは、ただいまのご説明を前提にいたしまして、質疑応答を行いたいと思います。きょうは資料1-1から1-4の4つの資料でご説明いただきましたが、ご質問は別に順序を追うということではなくて、お気づきの点について適宜ご質問をいただければと思います。

資料1-1ですが、退職手当が勤務条件の問題だとすると、人事院はどういうふうにかかわっておられたのでしょうか。

【荻谷生涯設計課長】 基本的には総務省で制度をつくられておりますものですから、それを実際見守っていて、特に何か申し上げなきゃいけないような事態というのは今までなかったというか、そういう状態でございます。

【塩野座長】 そうすると、今までの運用上、人事院のほうから見てそう問題になるような状況はなかったということですか。

【荇谷生涯設計課長】 そういうふうに考えていただいてよろしいかと思えます。

【塩野座長】 今度のような問題が起きたときに、人事院としてこれはどうにかしなきゃいかんということで何かアクションをとられたことはございますか。

【荇谷生涯設計課長】 いや、そういうことも。とにかくこの制度の所管そのものは総務省でございますので、基本的にはそちらにお任せというか、これは同じようなことが、例えば宿舍の賃料ですとか、あるいは年金制度もそういうことはあるんでしょうけれども、そういうことはよくございますので、所管は別のところであると。そういう何か大きな話でどうしてもという場合でなければ、特には申し述べることはないということでございますけれども、そのような考え方というふうに思います。聞かれればもちろんお答えはいたしますが。

【塩野座長】 どうもありがとうございました。

【藤井人・恩局長】 所管という話がありましたが、退職手当の支給というものはいわば組合との交渉対象になるような勤務条件なのか、それともそういうものから外れて、管理運営事項なのかという議論がまさにありまして、従来、政府はこれは管理運営事項であり、政府の仕事ということでありまして、そこは中島参事官から今までの我々の考え方について説明してもらえますか。

【中島参事官】 今まで経緯的には勤務条件にかかわるようなことであれば、当然、人事院が所管いたしまして、労働基本権制約の代償措置として給与勧告なり何なりもするというようになっております。ただ、退職手当制度についていえば、今まで政府側が一貫して所管してきておりまして、現在は総務省の人事・恩給局で所管をし、制度運用を行っているということでございます。

ただ、懲戒制度に密接不可分でありますし、我々は別に人事院といい制度をつくろうというところは全く共通なので、今回も、実際には絶えず情報交換いたしておりますという状況でございます。

【塩野座長】 あまり所管にこだわらずに、要するに勤務条件の一環であるということであれば、そちらのほうの知見を適宜お寄せいただければと。今日もその一つだと思えますし、また今後ともよろしく願いいたします。

【荇谷生涯設計課長】 はい。

【阪田座長代理】 この不利益処分の審査請求ですけれども、懲戒処分だけではない、いろんな不利益処分があるわけですが、年間70～80件の受付けというお話だったですか、争いの内容なんです、処分の内容というか、量刑みたいなものと事実関係というものに分けて考えることを仮にしたとすると、どのようなウエートになっていますでしょうか。

【吉住調整課長】 昨年、18年度でございますが、昨年度は受付け件数が106件と多かったんですが、そのうちの29件が懲戒処分、分限処分、免職とか降任とかが57件、それ以外が19件という内訳になっておりまして、昨年度、18年度は特に郵政公社がまだ民営化される前でございます、郵政の人事評価に基づく降任の案件の受け付けがたくさんあったものですから、そこが多くなっている。そういう状況でございます。

【塩野座長】 手続上の適正のところですね。行政手続法の考え方は、基本的には地位剥奪とか、そういうものは重く、聴聞手続でいくけれども、金銭上の場合にはむしろ文書閲覧の方式で行うということに一応なっているんですけれども、ここはそれと違う、そこは人事行政の特色ということになるんですか。

【苧谷生涯設計課長】 むしろ、若干素人的発想かもしれませんが、額が何しろ大きいものでございますので、例えば争うことによってどんどん利息がかさむ。それから、しないためには返さなきゃいけませんけれども、何かに化けてしまっていると。例えば土地ですとか家ですとか、あるいは海外旅行へ行ってしまったとかになるかもしれませんけれども、そういうときに実際返せないという問題もありますから、そこは慎重にやっていただいても特にほかに行政上何か困ることというのは、懲戒処分ほどはないんじゃないかと。懲戒免職なんかは、とにかくその人を排除しなきゃいけないかどうかということもある程度早く判断しなきゃいけないということがございますけれども、それがなくて、もう少し考慮していただければという、行政の大原則とか、そういうことではなくて、状況というか、実態から見てそういうふうにしていただければという程度のことでございます。

【塩野座長】 我々もそういう議論はしているんですけれども、懲戒免職処分のほうは簡単で、退職手当のほうを丁寧にやると、どうも違和感があるという意見もあるものですから。それで、また外国法制と比較してみても、日本の懲戒処分手続はやや早めの処分のほうに力点を置いているような感じがするんですが、その点については何か特に人事院としてお考えはございますか。

【西審査課長】 特に早くというんですか、いわゆる非違行為を行った場合の処理の仕

方といたしまして、処分を行う、あるいは再発防止対策を講じるという意味で、そういう意味では早めの処理をするというのが一般的な考え方だと思いますけれども、免職となりますと、職員の身分を失うかどうかということでございますので、それは慎重な手続をとる必要があるだろうと。若干実務的にはあれですけども、必ずしも懲戒処分が迅速さを求めるあまりに、免職処分が安易にやられているということではなくて、むしろそこは慎重な判断をしているのが実態であると思います。

【塩野座長】 どうもありがとうございました。

【阪田座長代理】 これは審査請求をしても免職処分の効力はとまらないのですか？

【塩野座長】 営業免許で、一時営業停止というのがあるんですけど、その制度は人事院の場合には事実上の問題として何かやっておられるんですか。事実関係が込み入っているから、すぐには免職処分を発動できないという場合に、しばらくの間こういうふうにして。

【西審査課長】 一般的には、事実関係の調査に手間取る場合におきましては、一たん退職となる職員を例えば官房付きとか、いわゆる直接職務に影響がないという形にしておきまして、事実関係の詳細な詰めをやると。本人だけではなくして、関係する職員ですとか、部外者も含めて、場合によってはその事実関係を確認する必要がありますので、そこは事実関係が不確かな場合には、それをある程度把握できるまでは処分しないというのが実態でございますし、聞かれればもちろんそういう指導をいたしております。

【塩野座長】 その間に当人を呼んでいろいろ聞いたりするというのも、言ってみれば事実上の聴聞みたいなことはやっておられているわけですか。

【西審査課長】 ええ。先ほど説明の中で申し上げましたように、特段規定はございませんけれども、事実関係をはっきりとつかまえるというのがまず何よりも大事なことでございますので、本人に話を聞くというのが大前提ではないかと。その中で弁明という形をとるかどうかは別にいたしまして、本人の言い分といいますか、事実関係を把握するには、まず本人からの話を聞くというのが前提ではなかろうかというふうに思います。

【塩野座長】 私のほうからもう1つお伺いしますが、今の調査ですが、まず倫理審査会のほうですけども、調査をする職員は基本的にはいないんですか。

【遠山首席参事官】 基本的には、先ほど審査課長の話にもありましたけれども、事実関係を一番把握し得る各任命権者においてやっていただいていると、第一義的には。ただ、先ほども申し上げました共同調査、この場合には例えば非常に時間がかかって、事実解明

が各任命権者だけだとなかなか難しいとか、そういった場合についてはいったん中間報告を求めて、審査会自体が調査に乗り出すということでやってございます。そういう意味では審査会の職員が共同調査の中で関与するというはございます。共同調査は過去に4件あります。

【塩野座長】 相当な数はこなせるんですか。

【遠山首席参事官】 いや。審査会の事務局は全部で15人ぐらいしかいないものですから、そこでいろいろな例えば制度的な問題とか、各種研修の企画とか、あるいはさき程の報告書の審査とか、それをやっていますので、調査に携わっているのは例えば3～4人なんです。だから、そういう意味ではいろいろ手分けして、それから各任命権者がやる調査についても一々報告を受けて、こういうことを調べたらどうかとか、体制をもうちょっとしっかりさせなさいとか、いろいろ指導していますので、そういう意味ではかなり人的なリソースがたくさんあるということではないという状況でございます。だから、共同調査をやるとかなりそれに労力がさかれてしまいます。

【塩野座長】 では、1件出てくると、大体それにかかりっきりになってしまう。

【遠山首席参事官】 ええ、かなりですね。ただ、そうは言っても、各任命権者においてやられた調査とか、あと処分の申請がございまして、それについてももちろんチェックするというので、リソースからするとかなり大変になると。

【塩野座長】 それから、公平委員会は、これは中立な第三者というか、審判者としているわけですが、自ら職権調査ということはあまりおやりにならないですか。

【吉住調整課長】 対審構造を基本としておりますが、それで足りないと思えば公平委員会がそれぞれのポジションに証拠の提出を求めたり、自ら調査したりすることもございます。

【塩野座長】 実際はおやりになりますか？

【吉住調整課長】 実際には、処分者または請求者を通じてこういう資料を出してほしいという形で済む場合がほとんどですが、まれには自ら第三者に証拠提出を求めたり、証言を求めたりすることもございます。

【塩野座長】 それはわりあい恒常的に行われるのですか。

【吉住調整課長】 ええ。処分者、請求者で対応できない全くの第三者に事情を聞きたいような場合とかはまれにはございます。

【塩野座長】 その職員も常時いるというか、普通何事も起こらないときには別の業務

をやっているわけですね。

【吉住調整課長】 公平委員会の委員は基本的に公平審査局の職員で、不利益処分担当の職員、専任の方は15名ぐらいおります。

【塩野座長】 要するに調査要員も委員になっているわけですか。

【吉住調整課長】 ええ。というか、公平委員に指名された人が自ら調査を行うということですか。

【塩野座長】 そうですか。わかりました。

【内山委員】 資料1-1の6番の遺族に対する取扱いに関し、人事院のお考えとしては、こちらに記載していることは、遺族についても返還をさせることはやむなしという前提ということですか。

【苧谷生涯設計課長】 それはもう少し中身が詰まってこないと何とも今の段階では申し上げられませんが、仮にもしされてもこの観点もご考慮いただきたいということで、遺族としても結構ですよという意味ではございません。それはまたいろんな制度やいろんな趣旨、目的、程度とかございますので、それがないと何とも申し上げられませんか。今の段階では申し上げられません。

【内山委員】 特に返納させることを前提として検討願いたいということではないのですか。

【苧谷生涯設計課長】 ということではございません。

【塩野座長】 労働法の先生に聞くと、労使関係ではそういうことは普通はないということ、つまりそれは就業規則の問題ではないと。

【苧谷生涯設計課長】 ただ、企業年金や退職金と申しますのは基本的に就業規則なり団体交渉、労働協約で書きますけれども、企業年金や退職金の自分の死んだ後どうしてくれるかというのは労働者にとっての関心事でございますし、それを遺族にはやらないよということになったら、じゃ、こんな会社やめようとか、あるいはこの会社に行きたいと思うかどうか。内閣法制局の判断では労働者がその会社に入りたいと思うか、あるいはさらに労働を続けたいかということ判断する要素であれば、労働条件であるという考え方からいきますと、必ずしもそうじゃないとは言えませんし、それに実際に労働協約なり、あるいは実際に企業年金とか退職金をどう払うかという場合も出てまいりますので、退職金としては一部年金化していますと。そのときに遺族に払います、払いませんというのは、それが団交の対象にならないとはちょっと思えないんですけれども。

【塩野座長】 逆に、そもそもカテゴリーとして、それはあり得ないのではないかという議論も我々はしているんですけどね。死亡した後、遺族に払わないということ、労働条件の中に書くということがあり得るのかなということです。

【苧谷生涯設計課長】 例えば遺族の範囲をこうしますと。この範囲までなら払いますとか、そういうことは当然あると思います。それは退職手当の払い方でございますので。

【塩野座長】 それはあると思うんですけども、およそ払わないという。

【苧谷生涯設計課長】 およそ払わないといいますと、そういうことは労働条件がどうかということになりますと、あるいはそれを団体交渉するかしないかということになりますと、それは対象になるんじゃないかと、民間の場合。そういうふうに思っているんですけど。

【塩野座長】 いろいろそちらでも勉強しておられると思いますので、こういう資料があったほうがこの検討会の役に立つのではないかという点があれば、例えば外国制度も含めて、それから今の死亡した方に対する年金、あるいは退職手当等の支払いをしないという例があったとか、そういう例があったらどうぞ教えていただきたいと思います。どうもきょうはありがとうございます。

それでは、本日の検討に入りたいと思います。前回の議論の整理をまずしていただきたい。

【中島参事官】 それでは、前回までの整理ということで、資料2を使いまして振り返りたいと思います。資料2の通しページのほうで46ページ、「その他」の返納命令を行う期間以降が前回の主な議論のテーマでございました。

横に置いた46ページを見ていただきますと、返納命令する期間についてさまざまなご意見をいただき、期間を設けるべきではないかということですけれども、具体的にどういう期間がいいのかということにつきましては、46ページの下の方、公訴時効や不当利得返還請求権の時効など、他の時効制度のうち、制度目的が類似しているものの期間を相場観としてはどうかとか、あるいは民間における競業他社への再就職規制期間等の実務が参考となるのではないかというようなご意見がございました。

その次、47ページでございますけれども、出向中の行為、特別職、一時差止めと。この辺は技術的な話ですので、この中で大きなご議論をいただいたところではございませんが、特別職については、これ自体に例えば特別職の懲戒職云々ということになるのであれば、これは時間をかけてきちんと議論すべきというような意見がございました。

48ページは前回の議論のまとめでございます。禁錮以上の刑の確定以外の返納事由に該当する場合について時効制度、いわゆる時効制度を設けるべきと考えられる。具体的な期間については、類似の制度や退職手当の機能を踏まえて検討を行う。出向中の非違行為の取扱いや、現行の一時差止め制度との整合性については、技術的な観点から検討すべきと考えられる。また、特別職の国家公務員の取扱いについては、技術的な観点からのみならず、別途、特別職の在り方全体に関する議論を踏まえて検討する必要があるということではなかったかと思っております。

次に、49ページ以降は手続のところ、これは引き続きご議論いただくということで、前のご議論を少し振り返りさせていただきたいと思っております。支給制限・返納の手続は、アンダーラインが前回いただいた意見について事務局で拾い上げたものでございます。まず退職後に在職中の不祥事が発覚した場合、本人死亡の場合、一部支給制限の場合では、認定主体や手続きの在り方について分けて議論すべきではないか。

続けて、一部支給制限のような軽い処分と返納命令のような重い処分とで別の手続形態とすることも考えられるのではないかと。前者についてまで手厚い手続きは必要ないかもしれないが、後者については直接処分型では手続保証が十分とはいえないのではないかと。

具体的な意見ということで2つ目の塊、第三者機関の必要性についてのご意見をまとめております。新しいものとしたしましては、懲戒処分と退職手当の支給制限・返納処分とは考慮要素が異なるとするのであれば、手続も異にするべきであり、後者については任命権者ではなく第三者が判断権者となるべきという考え方もある。

それから、49ページの下のところ、これは第三者機関あるいは諮問型、両方共通する話かとは思いますが、退職手当の支給制限・返納に関する事実認定の事例を蓄積し、相場観を形成していく必要があることから、判断主体は各府省庁に共通の一つの機関とすべきではないかという意見がございました。

次、50ページでございます。諮問機関型を採用したとしても、諮問機関における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。また、同じ諮問機関型でも、返納命令の対象者が元公務員なのか、それともその相続人なのかによって手続を変えることも考えられる。

アンダーラインですが、公務員の身分をもはや持たない元公務員に対する処分については、ある一定程度の手続保障が必要であり、直接処分型では足りないのではないかと。

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保障されているし、公務員と

して在職中の非違行為について処分されるのだから、直接処分型による手続でも足りるのではないか。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、そのために新たな機関を新設することはコスト面から効率的ではないのではないかとといった意見もございました。

次に、51ページのほうでございます。全般的な議論の中で手続的な権利保護的な意見といたしまして、ドイツでは、恩給停止処分に対しては厳しい手続きを設け、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きを設けている。

公務員身分を持た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、公務員身分を有することが前提である懲戒処分の手続保障よりも手厚くすべきではないか。

さらに一番下、遺族関係については前回、川出教授より、改正刑法草案では、没収を主刑とは独立に科すことができる。ただし、主刑の対象者が死亡したり、不起訴となった場合に没収を科すためには、事実認定を行なう特別の手続を設けることが必要だっただろうという意見がございました。

次に52ページのほうでございます。この辺は処分関係、ややテクニカルな話であります。民事の場合は、契約上決まっているので、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が、公務員については、行政処分を行なえるよう、法制上の制度とする必要がある。

退職手当の支給権者以外の者を判断主体とする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を、行政庁による判断が介在する行政処分として整理しなおす必要があるのではないかと。

さらに53ページでございます。事実関係の補足関係でアンダーラインでございますが、手続き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というようなご意見がございました。

その次の資料のほう、最初にご説明させていただきました資料3、通しページ54ページでございます。主な公務員の職務関連犯罪とその公訴時効ということで、これは今回の議論というよりは、前回ご質問がございました公訴時効で、公務員に関するものについて表として取りまとめたものでございます。今後のご議論のご参考にしていただきます。

資料4、5、6、7、このあたりは前回お出ししたものでございますので、本日は改めてのご説明は省略させていただきます。特に前回、68ページ、69ページ、70ページ、

行政処分における典型モデルをご説明させていただきまして、これに基づいて第三者機関型、裁決機関型がいいのか、その次のBの諮問機関型がいいのか、Cの直接処分型がいいのか、あるいはその折衷なのか、処分によって違うのかといったようなご議論をいただいたところでございます。

続きまして資料8、横紙でカラーの一部不支給・返納制度を導入した場合のイメージ図というものをつけております。今まで議論をいたしてきておりますところの支給制限なり返納というのが、現行の制度に比べてどこが追加になっているのか、あるいはどこが緩和になっているのかというものを色刷りで明らかにしたものでございます。基本的に赤の部分が、今回、公務員側から見れば厳しくなるというか、よりもらえない、あるいは返さなければいけない場合が増えている。あるいは青のほうは逆に言いますと、今までであれば全額取り上げられていたものが場合によれば一部もらえるという、職員側から見れば緩和したところ です。

ただ、若干見づらいのが左側の赤と青のまじっているようなところ、懲戒免職でもなく、それ以外でもないようなところの取扱いをどうするかというのはここでもご議論をいただいております、その範囲なり何なりによっては赤にもなるし、青にもなるという部分でござい ます。

それから、もう1つ補足の説明でござい ますけれども、これは口頭で恐縮ですが、東京都について第7回でご質問がございました。具体的な質問事項としては、1つ目として職員が懲戒免職ではなく、非違によって勧奨退職した場合に、非違の程度に応じて一部減額や全額する ようなものがあると。論旨免職に当たるようなものが東京都にあるけれども、どういう位置づけなのか少し聞いてみてくれないかということで、東京都のほうに出向きましてヒアリングをいたしました。

それによりますと、停職相当の非違行為をした者であって、免職とすることが当然とまでは言えないが、職務の内容や職責など職員や職場の状況等を総合的に勘案すると、今後も職場にとどまることが適当ではないと思われる者に対して退職を勧奨する 場合がある。このような勧奨を行うかの決定は、懲戒分限審査委員会で行い、一部支給を行う際の支給額についても同委員会で行うということ です。

さらに、その場合に職員がやめないと頑張ったときはどうするのかと聞きましたところ、ただ、仮に退職を拒否した場合は懲戒免職としていると。懲戒分限審査委員会において拒否した場合は、懲戒免職とする旨の決定を行っている。ただし、これまでに拒否した例は

ないと。

なお、この懲戒分限審査委員会というのは東京都の使用者側といいますか、担当副知事以下による委員会でございます。

それから2点目、これはちょっと技術的なものですが、死亡退職について東京都は今回措置をしておりますが、その中に懲戒免職その他準ずる処分という文言がありましたので、死亡退職は懲戒免職以外の処分についてもやるのかと。その準ずる処分の中身は何なのかということを念のため確認しましたところ、準ずる処分とは対象を拡大する目的ではなく、地方公務員法の懲戒規定が適用にならないもの、公益法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律に基づく退職派遣者、公務員としての身分を有さない状態の者などを想定したものということでございました。

私からの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。きょうの資料説明についてご質問等ございますでしょうか。

【阪田座長代理】 今の東京都の条例ですけれども、諭旨免職相当という場合の退職手当はどうされているのですか。

【中島参事官】 退職手当の額自体は、先ほど言った処分委員会で決めているんですけれども、全額とめる場合もあれば、一部減額する場合もある。

【阪田座長代理】 しかし、そういう一部減額するというような退職条例みたいになっているんですか。

【中島参事官】 はい。そういう意味でその部分でこの間ちょっとご質問があったので。もう一度、前回の第7回資料の資料5、21ページでのご質問ということでございます。資料の21ページをごらんいただきますと、東京都で懲戒免職以外で非違により勧奨退職を受けたと。それで位置づけたと。

【塩野座長】 それでは、資料説明は以上で、本日の一番中心的な課題である手続の問題及び主体の問題について入らせていただきたいと思います。

前回の議論は今ご紹介があったとおりですし、早速、皆様方のご意見を承ってまいりたいと思います。

ただ、中間とりまとめの案づくりにそろそろ入りますので、できればきょうお互いに言い放しではなくて、大体こういう方向が出ればこういう方向、またそれに対してこういう考え方もあるというご意見がある場合には、そこをはっきりしていただきたいというふ

うにしたいと思います。

【阪田座長代理】 資料7の3つの典型モデルですけれども、返納させるというときの話として専ら考える、死亡退職をして払わないというものはこれの外だということでしたか。

【塩野座長】 そこは両論ありまして、私のほうは返納させるかさせないかのきわどいところは違うかもしれないけれども、ストーリーとしては一応このチャートは両方にも使えるのではないかということで、そこはまだ決めはしてないと伺っております。

きょうお伺いしたところでは、調査については人事院でも倫理審査会でも、調査それ自体はどれも任命権者のほうでかなりリードしてやっているというふうに承りました。人事院の場合は特に公平審査の場合には第三者機関ということですので、その間に立ってやるという言い方ですね。そこは同じ、やや重層的な手続きでも公取と違うところで、公取は自ら調査をした上で公正取引委員会が審判手続をするということですが、人事院の場合は審判手続とはいうけれども、そこがやや違うところになのかと思うのですが。復習を私なりにしたところでは、C型でもいいのではないかというご意見もありましたけれども、かなり多くの方は、きょう人事院からのお話もありましたけれども、処分の適正さということも考え、またあるいは相手方に対するダメージということも考えるということであれば、手続については通常の懲戒処分の手続よりは丁寧な手続をとるということも合理性があるのではないかというお考えを下敷きにして、B型あたりが1つの考え方としてあり得るのではないかというご意見が多かったと思います。

ただ、その場合でも全部がこのB型で整理するのか、それとも事柄、次第によってはC型のほうで大臣と任命権者が、例えば軽いと言っては語弊がありますけれども、一部支給停止制限というものはC型のほうで懲戒免職処分と同時期にやることも可能ではないかというミックス、ハイブリッド方式もあり得るという考えがありました。

そこで、きょうの審議を多少促進させるために私のほうからお伺いしてよろしければ、いろんな行政簡素化の点もあるし、実際上は丁寧にやるとして、型としてはCの直接処分型でもいいのではないかというご意見を先ほどご紹介いたしました。そのときには、特に不服申立てがあるんだからということもつけ加えて出たんですけれども、ここをどういうふうにごらんになるか。今、前回の議論を踏まえた上で、あるいはきょうの人事院の説明を踏まえた上でどういうふうにお考えになるか。

【森戸委員】 率直に言ってA、Bがよくないと思ったのではなくて、先生が今おっし

やったように、この問題について新たな何か機関をつくるとかいうのはちょっと大げさというか、行政コスト的にもという懸念があったものですから、ご意見申し上げたんですけども、そこでまたその場でご意見をいただいたときもそうですし、今も先生はおっしゃいましたけれども、別にそれは事例の枠組みも利用できるだろうしということでしたので、私としては正直、別にA、Bがだめだという、Cであるべきだというよりはその辺がクリアできるのであれば、一番スムーズにつくれる制度であれば構わないと思っていますので、そんなにCに固執する立場というわけではないんですが。

【阪田座長代理】 今、人事院の話も聞いていても、多分これは在職中の非違行為について調べるということになるのかなと思います。そうすると、なかなか第三者機関がといっても、主として当該在籍した省庁から当時の資料を出してもらって調べるということになるので、非常に大変だと。むしろスタッフもたくさんおり、それからその人についてのキャリアも十分承知しており、やったことについても一応把握しているというCの当該省庁が主体的に調査をし、そして倫理審査会がそうでしたかね、処分について第三者機関、ここでいえば倫理審査会ですけれども、報告をして了解を得るといようなことになってということだったので、そういう仕組み、今、塩野先生はハイブリッドと言われましたけれども、もしハイブリッドということであれば、調査結果をこのBのような機関にご報告をして、お諮りをして了解を得るとい手続というのも考えられるのかなというふうに思います。

【塩野座長】 それは私の理解ですと、むしろBダッシュだと思っんです。実際問題として第三者機関をつくった場合に、調査のマンパワーを十分備えているというのはよほど大がかりなものです。公取はそうだろうと思っんですけど。ですから、普通の場合はむしろ処分庁といひますか、それがいろいろ資料を出して、しかし利害関係の意見も聞いて、第三者機関がそれなりの意見を言う。それなりの意見を言うときに、裁決までいくのか、それとも諮問型にいくのか、分かれるところだと思っんですけど。だから、Cプラスといひよりは、Bダッシュのほうが私なんかは理解しやすいんですが。

【山本委員】 現実的なことを考えると、確かに調査から決定まで全部第三者機関がやるとなると、そういった組織をつくるのは難しいだろうと思っんですが、他方で各省だけに任せてしまうと、在職中の場合のように積極的にやるかなと。マスコミで取り上げられるような大きな事案になると、自分でいろいろ調べていくと思っんですけども、在職中よりは各省が動くインセンティブがやや落ちる可能性があるという気がします。で、第三者機

関をかませ、そこで事案によってはかなり調査をしてもらわないと調査が進まないこともあり得ると思いますので、そういうことを考えるとB型で、事案によって第三者機関がどの程度の積極性を持って関与するかは変わるというイメージになるのではないかと思います。

【塩野座長】 山本委員のご意見だと、要するにまず懲戒処分がありますよね。懲戒免職処分があって、そこは任命権者がやるわけですけれども、退職手当の問題になったときには、任命権者は何もしないで第三者機関が乗り出すんですか。それとも最初のこういう処分をしたんだから、任命権者から処分原案みたいなものは出るんですか。あるいは処分原案というのとまた少し重くなるから、とにかく何とかしてほしいということを第三者機関のほうに申し出るということになるんですか。

【山本委員】 そこがなかなか難しいところですが、ちょっと話は違いますが、行政不服審査法改正のときも、例の第三者機関の権限をどの程度にするかが非常に議論になって、だんだん現実的に、第三者機関にはそれほどの負担を負わせられないでしょうから、原案まで基本的には前の段階でつくっておいて、事案によっては第三者機関に諮問というか、意見を聞くぐらいのところを考えたのですけれども、ただ、その後の法案作成過程で、事案によって区別はあまりしないで、第三者機関に、原処分の段階で諮問機関等が関与していなければ全部事案を上げることにしたようです。

だから、そこはどちらもあり得ると思います。あるいは一部の支給制限とか、額の軽い一部返納ぐらいであれば、前の段階で原案までつくってしまって、第三者機関は原則として自分で調査等はしないと。けども、原案が例えば全額の返納等の重いものになった場合には、第三者機関の側で調査手続をとって、見直すという考え方もあるのではないかと。事案によって変えるという考え方もあるのではないかと思います。

【阪田座長代理】 山本先生のご心配は、やめているので、任命権者はもうそもそも調査に着手しないということですか。調査をする必要があるとは思いますが、一生懸命やらないということですか。

【山本委員】 そうですね。両方あると思いますが。

【阪田座長代理】 それは在職者である公務員である場合には組織として秩序を維持する必要があるから一生懸命やるということですか。もう出ていった人についてはどうでもいいから、あまりやらないでよくと。

【山本委員】 組織を管理するという観点があるでしょうから、出ていけば組織の人間

ではないのでということもあるのではないかと思います。それほど私も現実を把握しているわけではないので、あまり根拠はないのですが。

【阪田座長代理】 端緒を第三者機関がやるにしても、どういうことでしょうかね。端緒ももちろん自らつかんでもいいわけですが、端緒は各省庁の長が申し出るということであってもいいということでしょうかね。ただ、調査は第三者機関が専らやるんだとすると、うまくいきますかね。

【塩野座長】 調査を専らやるというところまではいっていないんです。そこはそんなことをしたらものすごく立派な第三者機関をつくらなくてはいけないから、そこは倫理審査委員会のケースも1つの知恵ですよ。

【山本委員】 1つの考え方だと思います。調査を一から全部第三者機関でやるということになると、かなり大変なので、現実的になかなか難しいと。

【塩野座長】 もちろん第三者機関のほうで、任命権者にこういう要件についてもう少し調べてほしいということとは言えますよね。それはもちろん両当事者はいますから、当事者がある程度の証拠を出してくれば、それに対して勧奨するという調査権限の発動の仕方もあると思うんです。きょうそのそういう細かな点までなかなか詰め切ることにはできないと思うんですけれども、C型、A型の典型的なのはちょっと無理だろうということは、皆さんの一応の前提としてご理解になって、あるいは聞いておられると思うんです。だから、B型についてどういう形がほかにあるのか。B1、B2、B3ぐらいまでを、我々としては今後考えていかなければいけないということだと思います。

もう1つ、阪田代理のお考えでは、第三者機関は1つ置いておくんですか、それとも各省ごとに置いておくのか。

【阪田座長代理】 それは1つではないかというイメージですが。それで、多分、各省庁の調査結果を是とする、あるいは非とするという権能や部下にしっかり調べろということを使うとか、あるいはこれについて調査を開始しなさいと言うとか、そういう権能さえ与えておけば、一応形の上では整っているということではないかなというふうに思います。

【塩野座長】 そのときに死亡した場合と生存の場合と在職中のときの非違行為と違うわけですか。

【阪田座長代理】 死亡退職は、懲戒免職処分に相当するような非違が事実として認められるかどうかということだと思います。だから、これは任命権者限りの処分であとは

不服審査を今の人事院の場合には本人が死亡しているとできないのかどうかよくわからないんですけども、できないとすれば、こういうところで不服審査ができてもいいかとは思いますが、そこはよくわからないんです。

【塩野座長】 任命権者が出ていくのは、制裁とか、あるいは任命権者に何かはまだ何か残っている場合ですよね。死亡しているときには、任命権者の手から私は基本的には離れているというふうに思うんです。

【阪田座長代理】 それは、返納させるといふときの話も全く同じなので。

【塩野座長】 ですから、その点もありますので、私はB型折衷と言っているんですけどね。だから、そのときは基本的には免職処分ということはありませんから、免職相当であるかどうかの事実の認定ということで、そうすると証拠の問題ということになりますから、任命権者のほうで申し出て、ここは懲戒処分相当であるというような証拠を出し、調査に移ると。その限りではそんなに違いはないのではないかという気もするんですけどね。

両方の考え方があり、この部分は必ずしも1つにまとめる必要はないと思いますので、こういう意見、こういう意見があったということでお示しすることはもちろん、先ほどもちょっと申したように可能ですが、ある程度議論が詰まっていたほうが良いと思うんです。

【角委員】 AとBというのはそんなに現実にこの第三者機関が働かなきゃいけない量というのは違うんでしょうか。私はA裁決機関型は裁判所のイメージで、大事なことは、第三者の目として両方のことを聞きましたって言わせることだと思います。どっちにしても、現実には元いた役所が調整せざるを得ないわけですから。ただ、元いた役所だけで支給制限を決めるというのは不公平だから、第三者が見ましたよってということが大切だとすると、AでもBでもそんなに変わらないのではないかと。

あともう1つ、この後の不服審査の手続がBがやたら複雑なものですから、役所をやめて私人になった人にとっては、1回出たらあとは裁判所に行って、それで終わりというのが逆にスッキリしているのではないかなと。ただ、このBの後ろの不服申立てをもっとシンプルに決めるのであれば、私はBでもいいですが、ちょっとBの気になるのが不服申立てがあまりにもややこしいんじゃないかなと。

【塩野座長】 これは図の書き方で、不服申し立て前置主義のように書いたんですけども、これを今前置にするか、選択にするかはここでの判断ということですよ。

それからもう1つは、こういったある程度丁寧な手続きをとったものについては、不服申立てはさせないというのがあります。現在の行政手続法はそういう考え方です。

【津村補佐】 一応この図でも真ん中のところで分かれていますので、この真ん中のところで切れて、第三者機関へいきなければどうぞということです。この最初の命令があった時点で希望があれば、当然、取消訴訟はいけるということです。

【中島参事官】 これは組合からの意見で、前置もするし、後ろも申立てができるようにというのもあって、両方つけています。

【塩野座長】 ここでの議論は不服申立てはあまり考えないで結構です。

【阪田座長代理】 退職手当を支給したのは各省大臣ですよ。公務員のそういう意味で身分がない、関係が切れているとかいう意味では、先生がおっしゃるとおりなのかもしれないですよ。

【塩野座長】 やっぱりメインは退職手当を支給するかどうか、どれだけ減額するかというときに、退職手当の額は計算上出てくるわけです。むしろ問題はどのような形でそれを減額するか、あるいはほんとうは全部返納にするんだけれども、こういう事情があってという、要するに考慮要素の話になったときに、第三者の相場観というものが必要なのではないか。だから、第三者機関も1つ、全省庁を見通す立場にある1つの機関が相場観を形成しているということじゃないかと思うんです。

そのときに、そうすると調査も全部原処分庁に任せておいて、仕上がったものだけ見てやるというのでは、適切な相場観形成ということができるのかというのがちょっと心配ですからね。

【柳瀬委員】 私も基本的にはBになるのではないかなと思います。退職手当をどういう場合に支給しないかという、国民の目から見たときに第三者機関をかまさざるを得ない。だから、結局、前の手続を重くするか、後ろの手続きを重くするかということが大きな問題ですけども、最初はほとんどそんなに大きな問題が生じるようなケースというのはなくて、大多数は諮問型で足りるのだらうと思いますので、公平に見えるかどうかという点を重視すると、処分庁自らがやるというのはちょっとその点が曇るのかなと。そうすると、AかBの中でやはりBなのかというふうに思います。

それともう1つ、全省庁にまたがった機関をつくるということであれば、退職手当の返納制度についてもある程度の積み重ねが出るので、基準が出やすいのかなという意味で、やはりBが望ましいと思います。

【内山委員】 私の率直な意見としては、懲戒免職相当事由の内容を見ますと、端緒情報も含めて基本的には各省庁でなければ把握できないようなことがあるのかなと思います。それと、そういった懲戒免職相当事由の非違行為が発生したときに在職中であれば、各省庁が自分の処分庁としてのいわゆる処分の相場観というのが既に形成されているという事実があると思います。

今回の新たな支給制限・返納制度は、従来の枠を抜本的に変えている部分もありますが、いわゆる返納事由の拡大という点に関しては今申し上げた処分庁が在職中であれば端緒情報を把握できて、それでさらに処分に関する量刑に関しても一応蓄積があるということ、むしろ尊重する考えもあってよろしいのかなと思います。第三者機関を活用するということは、かなりこの部分に焦点を当てて、これを徹底的にやるということでは必ずしもないと思いますが、行う以上、公平性を確保するために当然第三者機関という発想が出るとは思いますが、もともとの議論からいえば、私はC型でよろしいのではないかという気がいたします。

【塩野座長】 そういう考え方ももちろんあり得ると思います。

ただ、この場合、それぞれのところでの相場観ができにくい状況です。懲戒処分のほうはそれぞれでき上がっているんですけども、今度の場合には新しい制度で、それもその人が悪いということもさることながら、家庭はどうか、そういった違った要素が、要するに世間的な相場というものをに入れて形成していく必要があるということがあるものから、そうすると各省庁の判断だけでいいのかなという問題が1つあるわけですね。

【阪田座長代理】 きょういただいたイメージ図で青のところ、支給のところの一部支給、今の東京都のような運用を仮にするとすれば、今の退職手当法と違って退職手当の支給に何か処分性を与えるということになりますよね、少なくとも一部しか支給しない場合には。それも同じこのスキームを使うということを考えていいわけですね。

【塩野座長】 私は一応そういうふうに解釈したんですね。恩給法は恩給権の裁定ではないですか。

【津村補佐】 恩給法は恩給権の裁定ということです。今、阪田委員がおっしゃったのは、支給自体がこれを処分にするということで恩給型ということになるんだろうと思いますけれども、それが支給について何らかの形で制限を加えるということについてのみ処分性を与えるというのも、またそれはそれで1つの立法政策なのかなということだと思います。

【阪田座長代理】 それだとAというのはちょっと考えにくいわけですね。

【津村補佐】 支給に当たって毎回毎回という意味ということだと、そこは支給自体、普通の通常の支給についても何らかの裁定処分を与えるということをやるとなると、かなり重いものになります。特にAであれば相当重いものとなります。

【阪田座長代理】 一部支給だけを処分にしても、Aというのはなかなか考えにくいのではないですかね。主体が第三者機関だというのは変な感じがします。

【津村補佐】 全部を支給するのが原則ですから、一部を支給ではなくて、一部制限という法律構成にすれば、それはあり得ないわけではないのかなとは思いますが。

【阪田座長代理】 でも、Aだと制限する、しないというのを、第一義的に第三者機関が判断するという構成になるわけですよ。それはあんまり一般的な感じがしない。

【塩野座長】 いや、それはおっしゃるとおりで、なかなか難しいところがあるんですね。特にいろんなものが、今度はここに諮問も入るものですから、なかなかのみ込みづらいうところを最後のみ込まなければいけないのが幾つかあると思うんですね。私が恩給権の裁定ということを申しましたのは、恩給権みたいなものは任命権者がちょっと離れていたのではないかと。

【阪田座長代理】 あれは全然別ですね、確かに。

【塩野座長】 それを多少引きずっているところがあるんですね。この退職手当法も恩給法にならってつくっているところが幾つかありまして、だからここで当該任命権者からこういった権限を外してもそう突拍子もないことを考えているわけではないのではないかとこのように思っておりますからね。そうすると、最初の支給というところから処分性を入れて、それを各省大臣にするかどうかというのが1つでございませうけれども、単なる事実上の行為ではなくて、一種の確定行為を置いて処分させる。しかし、それが本来もらえるものよりは減額するんだということになったときには、それをどこに置くかということになると、第三者に全部丸投げして渡してしまうのか、それとも第三者の意見を聞きながら当該権限がある者が決めたという、そういったチョイスはあるかというふうに思います。

【田家人・恩局総務課長】 恩給は法律で権利自体は書いてあって、発生すると。そういう状態になればやめるということになっている。そのときに1つ、傷病恩給というのがありまして、恩給審議会にかけて議決して初めて裁定すると。そういう手続があります。

【塩野座長】 そうですか。通常の場合は？

【田家人・恩局総務課長】 通常は、普通退職とかという場合は審議会にかけないで、淡々と裁定行為をするということですね。

【塩野座長】 やっぱり裁定するわけですね。

【藤井人・恩局長】 裁定といっても、恩給の場合は軍人も文官であっても、全省庁の分すべて恩給局長の権限になっています。ですから、これは独立行政委員会方式であれば、退職手当支給庁みたいなもの、あるいは退職手当支給独立委員会をつくるという構想であれば、できるのかなという気がしますけれども、そんな感じがしますね。

【塩野座長】 それはおっしゃるとおりと思うんですね。

【森戸委員】 一部支給は必ず処分という形でしか仕組みないことになっているんですか。

【塩野座長】 いや、まだまだ。

【阪田座長代理】 処分でなくとすると、機械的に1対1対応でなければ。

【森戸委員】 でも、今は要件を満たしたら出ると。今は処分ではないということなんですよね。

【塩野座長】 そうです。

【森戸委員】 要件のほうに、こういうことがあった人の退職手当はこれっていうところまで決まるという形にはできないだろうという前提である程度進んでいるということですね。

【塩野座長】 一部不支給はですね。どうしても裁量といいますか、客観的なものであるけれども、そこには認定が必要だろうという雰囲気ではありますけどね。それを機械的にやるためには相当な…。

【森戸委員】 それはやっぱり不利益だからということなんですかね。

【塩野座長】 労働法関係とちょっとそこが違う。

【森戸委員】 まあそうですね。

【阪田座長代理】 要件をなかなか一義的に書き切れないということだと思います。それから、その支給制限をする幅の決め方にもよりますけれども、要するにいわば情状酌量みたいなことなので、10年以下の懲役で1年か2年、3年にするかということで、法律上の要件としては書き切れないということなんだと思います。

【塩野座長】 大分ご議論を承りましたので、私の今まで理解していたところでは細部の制度設計はいろいろご議論がありますけれども、基本的には多くの方のご意見としては、B型みたいなものをつくったほうがいいのではないかというお考えのようです。ただ、C型でいいのではないかというご議論もありましたので、そのところを【まとめ】のとき

に留意しながら書いていきたいと思えます。

そこで、そうしますと本日をもって、検討項目・論点に関する議論を一応終えたこととなります。まだまだ両論併記的なところもございましたし、詰めるべきところはいろいろあろうかとは思いますが、一応の議論を終えたこととなります。

そこで、どの段階である種の取りまとめをし、パブリックコメントに付すかということについてはいろんなやり方があるのですが、私は決めた段階でただ形式的に聞くというよりは、多少こちらのところはまだ意見に幅がある、あるいは論点の指摘にとどまるような段階でもいいから、中間とりまとめという形でまとめて、揭示するというほうがいいと思っておりますが、それでよろしゅうございますでしょうか。

とりまとめの作業が次回10日から始まりまして、結構大変な作業になると思えます。

そこで、どんなものができるのかということで、前回もそういうことで私のほうで用意させていただきますということをお願いしたと思えますので、資料9についてご説明いただくこととなります。

【中島参事官】 72ページ、資料9でございます。次回に全体のとりまとめのたたき台を出すということで、きょうは様式のイメージというもので、これはほんとうにイメージでございますので、次回このものが出てくるかは限りませんが、考えておりますのは、せっかく今までいろいろご議論いただいたものを論点表にまとめてきておりますので、それを基本にしながら要約的なものをまず書いて、その下に解説的なことを書くということをそれぞれのひと塊、あるいは順番にやって、1つのものにまとめていくという作業をいたしましたらどうかというふうに考えているところでございます。

なお、この一番下の①②③④を見ていただきますとわかりますように、それぞれ経過であるとか、初めて見た人がある程度わかるような解説を加えた上で、⑤のようなところでは次にこういう分析をするとか、つながりも書いてあります。さらに、この下の括弧にありますのは、中間とりまとめに残すというよりは、次回以降のとりまとめの中でこういった形で委員の皆様方に問題提起をして、中間とりまとめに向けて議論をさらに深めていって、中間とりまとめ自体からはこの下の括弧のところはなくなるということで、事務局としては準備をしてはどうかというふうに考えているところでございます。

【塩野座長】 要するに、四角を見れば大体何を考えているかわかると。さらに、何でこんなことを考えたのかということについては、その説明を下に書くということで、まずつくってもらっているところでございます。

ただ、例えば④のところ、具体的には民間の実態や諸外国の関連制度ということで、諸外国の関連制度はどこを見ればいいのかということはいずれだけではわかりませんので、こういうところは適宜検討会の第何回の資料のここをご覧いただきたいということで、できるだけ資料を参照できるような形でつくってはいかがかというふうに思っているところがございます。

それから、皆様方から今までいただいたご意見とか、ヒアリングのものについては、これはどうするんですか。

【中島参事官】 検討項目・論点表をつくっておりますので、きょうのとりまとめも含めて、一通りきょうまでの議論ということで、また次回、横に置きながら中間とりまとめをやりまし、これ自体毎公表しておりますので、そこは適宜使っていただくと。

【塩野座長】 ですから、資料をうまく参照させることが必要だと思います。こんなことを考えておりますが、大変お忙しいとは思いますが、山本委員と森戸委員にご参加いただいた上で、中間とりまとめの案を次回お出ししたいと思います。

【中島参事官】 4月18日、4月24日とそれぞれ日程のほうだけのご連絡して、仮押さえさせていただいております。次回に全体像をおみせできれば、お示した上で、次回、4月10日で全部ご議論をいただくというのはとても無理だと思っておりますので、そのあと18日、場合によっては24日、進行度合いを見ながらご議論いただくということで。次回は、4月10日、10:00からとなっています。

【塩野座長】 中間とりまとめの素案をつくるに当たりましては、阪田座長代理にもお願いをいたしますし、それから私も参加をさせていただくということにしております。

そういうことで、きょう一応予定しておりました議題は以上でございますが、何か皆様のほうからこういうふうにしたほうがいいんじゃないとか、あるいはご意見がありましたら承りますが。皆様方のところにはできるだけ早めに資料等をお持ちしてご説明をするということも考えておりますので、時間をとらせて恐縮でございますが、よろしくお願いをいたします。

【阪田座長代理】 この中間とりまとめにつきましては、すべての論点について意見が集約されているということではないということですね。ですから、複数の意見に分かれている分については、併記をさせていただきたい。

【塩野座長】 はい。ただしパブリックコメントで、意見を出しやすいように提示をしたほうがいいですね。

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