

## ◆共同研究 基調講義◆

# 公務員倫理をめぐる動向

株式会社ハリーアンドカンパニー代表取締役  
中村 葉志生

今回の羅針盤では、去る平成18年5月31日（水）に開催いたしました平成18年度共同研究「公務員倫理を考える」基調講義での講演内容を掲載します。

講師には、(株)ハリーアンドカンパニー代表取締役 中村 葉志生氏をお迎えし、「公務員倫理とは何か」及び「コンプライアンスの確立」についてお話いただきました。

### 情報の非対称

「公務員倫理」といっても、私の話は別に難しい話ではないと思いますので、ゆったりした気持ちで楽しくやっていきましょう。これから皆さま方に三つの情報をお伝えしますので、それを絵にしてみてください。

では、一つ目の情報をお伝えしましょう。「山があります」ということで、山の絵を描いていただけますか。「山があります」という情報をお伝えしました。山の絵です。二つ目の情報が、「山の上に雲が浮かんでおります」。これが二つ目の情報です。お伝えしました。最後、三つ目が、「流れ星が流れました」にしましょう。復習しましょう。「山があります。雲が浮かんでおります。流れ星が流れました」。三つの情報をお伝えして、皆さん方にそれを絵に書いていただきました。

お隣どうしや前後で見せ合っていたいただけますか。上手い、下手ではなくて、全く同じだよと、少しも異なっていないという方がいらしたら、ぜひ教えていただきたいのですが、いかがでしょうか。恐らく、少しずつ異なっているはずで、今日は30名ぐらいの方にお集まりいただいておりますが、ぴったりという方はいらっしゃらないはずで、

実は、今、ご体験していただいた事象というのは、

不祥事の温床の一つだと言われている「情報の非対称」という現象です。少し難しい専門の言葉になるのですが、これは情報の特性です。情報というのはぴったりと合わさらないものだと言われています。私は三つの情報をおしなべてお伝えしましたが、30名の方が、少しずつ異なっているのです。ぴったりとは合わさらない。まさに、情報の非対称です。

では、なぜこれが不祥事の一つの温床と言われているのかといいますと、特に事故系の不祥事、あるいはクレーム処理、苦情処理系の不祥事は、必ずこの情報の非対称の非の部分が大きくなったことに起因すると言われています。分かりやすい企業の例で申し上げますと、一昨年、電力会社の施設で大きな事故が起きました。そのときも、この情報の非対称の非の部分が大きくなっていたからだと言われています。つまり、協力会社は「施設の不備は報告していたじゃないですか」と言いました。でも、電力会社の方が、「いや、こんな分厚い報告書の中にあっただのかもしれないけれども、そんな重大な事故の可能性はあるんだったら、なぜ、もうちょっときっちり伝えてくれなかったのですか?」「言ったでしょう」「聞いていませんよ」、言った・言わない、聞いた・聞いていないということで、情報の非対称が大きくなればなるほど事故が起きやすい、そしてクレーム

の処理を誤りやすいと言われていました。

では、私たちの職場からいかにこの情報の非対称を小さくしていくのか、これを少し共有して帰りたいですね。実は、これは意外に簡単です。今日の午後からのお仕事でもできることです。情報の伝え方、伝わり方、あるいは現場の言葉でいうと連絡・報告の在り方でもいいです。3点セットの連絡・報告の在り方、情報の伝え方は、情報の非対称の非の部分小さくすることができると言われていました。

3点セットというのは、まず「事実」です。これは当たり前ですね。情報の伝え方、連絡・報告の在り方で、「事実」は当たり前です。二つ目は、「対応策」です。自分の今までの業務の経験から、あるいは同僚、先輩方の業務の経験から、「この事実については、こういう対応をすべきです」、あるいは「したほうがいいと思います」という対応策。最後の3点目が大事ですが、「リスク」です。二つ目の対応策がもし実行されなければ、こういうことが起こる可能性、不確実性、リスクがある、この3点セットの連絡・報告、情報の使い方が、情報の非対称の非部分を非常に小さくすることができる方法だと言われていました。本当にちょっとした現場のマネジメントを変えるだけで、不祥事の一つの芽を摘むことができる、事前に予防ができるのです。

## 公務員倫理確立の在り方

### 1. 公務員倫理とコンプライアンス

まず、言葉の定義からきちんとやっていきましょう。

コンプライアンス、これは英語の辞書を引きますと、「～に従うこと」とありますので、狭義のコンプライアンスは、よく「法令遵守」と訳されています。法律、規則、ルールに明示されていること、規定されていることの対応ということです。言い換えれば、非常に他律的な取組だと言われていました。他をもって律する。ルールに従う。法律を守る。他律的です。

今日使われているコンプライアンス（＝公務員倫理でもいい）ですが、それは今申し上げた狭義のコンプライアンスを含んだ概念です。「法律、規則、ル

ールには明示はされていないし、また規程もない。けれども、そういった場面に直面しても、私たちは積極的、自主的、誠実に対応していきます、していきたいんです」というのが公務員倫理の世界、広義のコンプライアンスの世界に踏み込んだものです。先程の他律という言葉に比べると、非常に自律的です。誰かから「ああしろ、こうしろ」とは、一言も言われていないのです。自由なのです。自らをもって律するしかないのです。だからこそ今、組織によってすごく差が出始めてきています。

皆さん方は公務員ですので、公務員倫理ですが、企業だここは企業倫理になります。考え方は全く同じです。企業も二極化しています。自治体もそうです。つまり、狭義の部分だけで、「言われたことさえやっていればいいでしょう、ルールさえ守っていればいいでしょう」ととらえて企業倫理、公務員倫理のコンプライアンスに取り組んでいる組織群と、「いやいやそうじゃない、狭義のコンプライアンスは当たり前のことで、最低限の部分だ。私たちの組織が志向しているのは、その枠をどれだけ自分たちで広げられるかということで、それが私たちが確立しようとしているコンプライアンス、企業倫理、公務員倫理、なのです」という組織群に、今、大きく二極化しています。

小説家で山崎豊子さんという方がいらっしゃいます。『白い巨塔』や『大地の子』という大変素晴らしい小説をお書きになっている方ですが、彼女が7年程前に『沈まぬ太陽』という小説をお書きになりました。読まれた方はご承知のとおり、小説ですので実名は書いていませんが、誰がどう読んでも、約20年前に起こった日本航空の御巣鷹山の事故、五百数十名の方々が亡くなられた前後を書いた大変長い小説です。この小説の最後に、山崎さんはあの事故の原因は何だったのか、山崎さんなりの結論を書いています。あとがきに「あの御巣鷹山の事故は、航空会社の企業倫理の欠如が生んだ事故だ」と書いてあります。企業倫理という言葉を使っているのです。

山崎さんは、当時の運輸省の指示通りに検査をしていなかったから、運行していなかったから、つまり、狭義のコンプライアンスを逸脱したからあの事

故が起きたのだとは書いていないのです。そこはできていたと書いてあります。しかし、それ以上のことを何もしようとしなかった、コンプライアンスに限らず、あらゆる面で、言われたことさえやっていたらいいでしょう、決められたことさえ守ってれば文句はないでしょうといった組織風土、組織体質、自律の部分で、自らの意思で一步も踏みだそうとしなかった、その体質そのものがあの事故の原因だったのではないかということ、この小説では最後の結論としています。大変考えさせられる小説です。

この狭義のコンプライアンスは、基本的には法律、規則、ルールですので、白・黒がはっきりする部分です。ただ、本来であれば白・黒がはっきりする部分においても、迷うことがあります。一番分かりやすい例が、「行列ができる法律相談所」というテレビ番組です。ご覧になったことはありますか。法律に照らし合わせてどうこうですと、あれは基本的には狭義のコンプライアンスがテーマになっているのです。しかし、あの番組の中でも10：0はないですね。本来は白・黒がはっきりするはずなのに、ほとんどが7：3とか6：4で黒だとか白だとかと言っています。下手をすると、5：5などというときもあります。つまり、狭義のコンプライアンスの中でも迷うときがあるわけです。

そのようなとき、つまり狭義のコンプライアンスで迷ったときの判断基準もあります。株の時間外取引という行為について、考えてみましょう。この行為に対し、世論は真っ二つに分かれました。「証券取引法という法律には触れていないのだからいいじゃないか」、「若いんだからどんどんやってしまえ」という声と、「いや、やっぱりまずいよ」という声とが半々でした。

これには理由があります。狭義のコンプライアンスで迷ったときには、進む方向が大きく二つに分かれます。法精神を体現するという道を歩むのか、ほうひ法匪になってしまうのかのどちらかです。「法匪」というのは、法律の世界の言葉で、法律や規則・ルールの解釈に意図的に悪意を持ってこだわったり、あるいは法の抜け道を探したりして法精神までもゆがめてしまう行為として、法律の世界ではやってはい

けないと言われている行為です。よく法匪になってはいけないと言われます。この二つに照らし合わせると、株の時間外取引は、道理で考えるとどうしても法匪なのです。

なぜかという、当時の証券取引法には株の時間外取引については書かれていませんでした。しかし、証券取引法は市場の透明性、公正性を保つためにできたルールです。その法精神にかんがみれば、法律に書いていなくてもやってはいけないのです。体現しなければいけないのです。ですから、時間外取引は、まさしく法匪なのです。やってはいけない行為だったのです。

でも、この法匪というのは法律違反ではありませんから、彼は罰せられませんでした。法匪は、法律違反ではないのでそれは勝手です、自由です。では、常に抜け道を探して、解釈にこだわって、法匪に歩むのか。今日、彼の姿から教訓として読みとらなければいけないのは、法匪を侵せば常に事業の危うさ、業務の危うさがつきまとうということです。ですから、狭義のコンプライアンスで迷ったときの判断基準は、その行為の法精神を体現するものなのか、法匪なのかということです。この差は狭義のコンプライアンスの中では大きいということを、ぜひ知っていただきたいと思います。

## 2. 公務員倫理の確立のための三つのサイクル

先進自治体、あるいは企業も同じ考え方です。公務員倫理の確立のための三つのサイクルというのは、①公務員倫理に対する意識を醸成すること、②公務員倫理に対する正しい知識を身につけること、③公務員倫理にのっとった行動を促進することです。分かりやすくいうと、意識、知識、行動の三つのサイクルを常に回すことが必要だと言われています。

ですから、先進組織の考え方は非常に単純明快です。三つのサイクルが必要だというのなら、意識醸成に効果があることをすればいい、知識習得に効果があることをすればいい、行動促進に効果があることをすればいい、その通りです。ですから、この1年間の共同研究「公務員倫理を考える」はこういったスタンスで、メンバーの方と共にそこを一生懸

命に深め、手法などを考えながらやっていきたいと思ひます。

### 3. 公務員倫理の基底を成す倫理の語源

公務員倫理の「倫理」という言葉は、英語で「エシックス」と言ひます。明治時代に外来語が入って来たときに、哲学者の井上さんという方が「エシックス」という英語を「倫理」と訳しました。ですから、基本的に我が国では倫理とエシックスは同じです。さらに、そのエシックスの語源になっているのがギリシア語の「エトス」で、これは人の踏むべき道を歩むとか、道徳的気風といった意味の言葉です。さらにその語源になっているのが、ギリシア語の「エトス」です。これは、哲学の先生がおしなべておっしゃっていることですが、日本語の「<sup>りんね</sup>輪廻」という言葉の意味は、ギリシア語のエトスにある、皆さんそのようにおっしゃると思ひます。では、エトスとはどういう意味かという、これは「習慣」とか、「生活姿勢」という意味だそう。私たちが繰り返す言動、振る舞いです。

ですから、「倫理を定義しなさい」といったときには、このような定義になります。「倫理とは、私たち一人ひとりの実践・行為のパターンそのもの」ということ。求められる実践・行為のパターンは、人の踏むべき道を歩むとか、正しいことをすること、それは倫理の定義として国語辞典に載っています。ただ、「倫理とは、人の踏むべき道を歩むこと、正しいことをすることだ」というのでは中抜けしています。丁寧に解説するのであれば、「倫理とは、一人ひとりの実践・行為のパターンであり、その求められる実践・行為のパターンが、悪いことをしないとか、人の踏むべき道を歩むことだ」ということ。これだとよく分かるのですが、どの辞書を見ても中抜けしています。正確に言えばこのとおりです。

実践・行為のパターンですので、先程の「意識」「知識」「行動」に当てはめれば、どれが一番近いでしょうか。実践・行為のパターン、「行動」です。ただ、その行動のためには、常に強い「意識」を持つこと、正しい「知識」を身につけることが欠かせません。そういった意味では、絶対に三位一体なので

す。ただ、確認しておきたいのは、公務員倫理というのは精神論でも観念論でもなく、行動論だということ。つまり、今までに悪しき行動があるのであれば、悪しき行動が変わらない限り、残念ながら公務員倫理が確立しているとは言えないのです。これは私が勝手に言っていることではありません。道理がそのように言っているのです。倫理とは実践・行為のパターンですから、悪い実践・行為のパターンがよくなる限り、公務員倫理が確立しているとは言えない。公務員倫理とは行動論なのです。

ただ、企業も同じですが、この道理を分かっていない企業、組織が多い。つまり、企業倫理、公務員倫理が観念で分かればいいんだという精神論で、悪しき行動は全く変わっていない、変えなくていいという組織が、残念ながら日本には多い。それが日本の企業が、自治体も含めてかもしれませんが、企業倫理、コンプライアンスで世界的な評価を全く受けていない一つの大きな理由。世界の見方は厳しい。日本企業の企業倫理は精神論、観念論で言っているだけで、お題目でしょう、行動が変わっていないというのが、世界の見方。

もう少し分かりやすい理解でいうと、先般、関西のある大きな企業へ行きました。従業員が5万人ぐらゐる会社。6年前から企業倫理に取り組んでいる、大変素晴らしい企業。その担当者の方が「我が社も6年間企業倫理に取り組んできて、おかげさまで企業倫理は随分と確立してきました。」と言われたので、「それはようございましたね。ところで、なぜそう思われるのですか」と聞いたら、その組織では毎年従業員5万人に対して企業倫理の意識調査をやっていて、その中の「企業倫理は大事だと思うか？」という設問で、みんな「大事」のほうに○をしてくれる。だから意識が高まったと話してくれました。悪いことではない。いいこと。ただ、道理から考えると、企業倫理も公務員倫理も行動論ですので、「悪しき行動は変わったのですか」と、担当者に聞きました。

例えば、大きな組織ですので、いろいろな上司の方がいらっしゃいます。その中にA部長という名物部長がいらっしゃいます。なぜ名物かという、と

でも横柄なことで有名なのです。取引先にも高圧的で、その会社のコールセンターにクレームがくるような方がいらっしゃるのです。部下に対しても横柄で、みんな部下にはなりたがらない。「横柄なA部長の態度がよくなったんですね」と聞くと、よくなっていないと言うのです。今までどおり横柄で、誰も相手にしない、部下になりたがらないそうです。また、ちょっとセクハラが問題になっていた関連会社の、「B社のセクハラはなくなったのですね」と聞きました。すると、なくなっていない、いまだに見られるというのです。悪しき行動が全く変わっていないのに企業倫理が確立していると思ってしまう、これは悲しいかな、道理を知らない、勘違いです。道理を知っていればそのようなことが言えるはずがないのです。このような組織が残念ながら多いのが実態です。

今日は、一つだけで結構です。公務員倫理というのは行動論なのだ、観念論、精神論ではない、悪しき行動が変わってこそ初めて公務員倫理が確立しているのだという点だけを、ぜひ覚えて帰っていただければと考えています。

#### 4. 求められる実践・行為のパターン

では、求められる一人ひとりの実践・行為のパターンはというと、これはいろいろな組織でいろいろな定義があります。その中で、私が一番好きな定義は「他者の尊厳を守ること」というものです。倫理とは、一人ひとりの実践・行為のパターンであり、求められる、在りたい姿というのは、他者の尊厳を守ることだと私は言っています。例えば、人の不利益の上に自分の利益を築かないこと、自分がされて嫌なことは人にもしない。これはキリスト教の黄金律に近い考え方でしょう。人の不幸の上に自分の幸福を築かない。いろいろとあるでしょう。これは裏を返すと他者を尊重するものは他者からも尊重されるということです。他者というのは自分以外、人も物も環境も全部入る言葉ですが、実はこれはコミュニケーションの土台の話にもなってくるのです。

#### 5. 悪しき行動が変わるまでの過程

さて、先程来申し上げている「悪しき行動」ですが、これが変わるまでの過程には、大きく分けて3ステップあると言われていています。一つ目が、自分の悪しき行動が「悪しき」ということに気付けるかということ、二つ目のステップが「話せるか」、相談できるかということで、ここは自問自答でもいいのかもかもしれません。そして最後が「直せるか」です。

それぞれのステップごとに、課題があるのです。例えば、「気付くか、気付けるか」というステップに対しては、本当に気付けるのですか、立ち止まれるのですかという課題を突きつけられています。このステップで問われていることは、職場組織に倫理の腐敗、<sup>ない</sup>頹廃はないのかということです。悪いと思われているけれどもやめられない、これぐらいは許されるだろう、これは倫理の腐敗です。言い換えると、悪いことを防止する規律が職場から薄れているということで、これはまだ是正の余地がある状態だと言われています。倫理の腐敗が進むと、今度は頹廃になります。末期的な症状です。何が正しいことなのかも分からない、悪いことさえも悪いと思わない。正邪の判断もなく、社会とのギャップにも全く気付かない。こうなると、もう是正は容易ではないと言われています。頹廃があれば、これはもう立ち止まれません。気付くこともできないということです。

二つ目のステップ、「話せるか、相談できるか」で問われるのは、本当に相談できるのですかということです。相談ということについては、今年の4月1日から公益通報者保護法という法律が施行されています。行政機関の皆さん方が受付の窓口になっておられますが、企業の人に聞くと、おっかなくて相談できない、通報できないと言います。相談・通報の秘匿、情報は当然守られることになっていますが、本当に守られますか、本当に相談して正直者が不利益を被ることはないのですかということが、やはり組織に問われているのです。外部に通報するだけではなくて、内部にそのような仕組みを持っている企業や自治体も多くあります。でも、相談窓口はあるけれども、作っただけで誰も相談してこないというところも多いのです。では、その相談が全くないか

らしい会社なのか、清廉潔白なのかというと、実態はそうではありません。おっかなくて相談できないだけなのです。相談をするとバツテンを食らう、相談してマルをつけられる組織などありません。「よく言ってくれたね」などとは言ってくれない、「あいつ、うるさいやつだな、要注意人物だ」と、みんなそうです。それではおっかなくて相談なんかできません。ですので、ここも問われているのです。

また、三つ目、「直せるか」も問われています。本当に修正できるのか、直せるのかということです。つまり、悪いと思っている。コンプライアンスの分野で求める人材像を示されている組織、企業も多いのです。つまり、企業の話でいうと、今まで企業では数字が大事ですから、数字を追い求める人がいいと、コンプライアンスそっちのけで数字をがんがん上げる人が評価されてきました。しかしこれからは、コンプライアンスを土台にした数字を打ち立てられる人こそ我が社が求めている人材像だというメッセージを発している企業が多いのです。しかし、「現場は違う。何を言ってるんだ。あなた達はそうやっていたのに今さら何だ。現場ではいまだにコンプライアンスそっちのけで数字をガンガンと上げている人のほうが評価されているじゃないか、偉くなっているじゃないですか」ということがあると、誰もその人材像を目指そうとは思わないのです。現場では評価されないのですから直せません。直さないです。評価されないのですから、私だって黙っています。

ですから、多くの組織がこういった状況の中を行ったり来たりしているのが実情です。気付けることは皆さん言っています。企業もそうです。これだけ情報量が多いですし、いろいろな不祥事の報道もされていますから。では行ったり来たりしているのはなぜか。相談がおっかなくてできないからです。誰にも話せないし言わない。言わないほうが利口です。当然直せない、直さない。それはそうです、直さないほうが評価されるのです。ということで、現状は多くの組織がこの一つ目を行ったり来たりしているということも、ぜひ知っておいてください。

これからコンプライアンスの先進組織を自治体として志向するのであれば、話せるか、直せるか、い

かにここまで詰めていけるか、施策として展開できるかということが問われます。私に言わせれば、気付けることはもういいです、十分です。次のステップをいかに組織的に職場を挙げてクリアできるかが今日問われているということを、まず共有しておきたいと思います。

## 6. 不祥事防止の考え方と対応のポイント

ここでは海面に例えましょう。不祥事というのは、海面に上がってきたあぶくにすぎません。別の言い方をすると、公務員倫理に取り組もうと思うとき、入り口は大きく二つ用意されています。つまり、上がってくるか、上がってこないか分からないあぶく、「起きるか起らないかは分からない不祥事に、そんな時間をかけてもお金をかけてもしょうがないでしょう。起こったときにうまく対応できればいいのではないのですか」。もう少し悪い言い方をすると、「もぐらたたきできちんと対応できればいいでしょう」という入り口と、「いやいや、そうじゃないよ。あぶく自体が上がってこない土壌を作り上げてしまおう、掘り起こしてしまおう」という入り口の二つが用意されています。今日お集まりの皆さんは、恐らく前者ではないですね。後者の入り口を選んで、土壌自体を作り上げて公務員倫理の確立を志向されようと思っている方だと思います。

万が一、不祥事が起こってしまった場合の対応は、大きくは情報公開と説明責任をセットにして対応するのが、よい対応だと言われています。不祥事は内部で起こったことですので、内部で調査をするとほとんどが1から100まで分かります。その1から100まで全部公開できればいいのです。説明責任は別に要りません。ただ、過去に起こった不祥事もそうですが、1から100まで分かると、1から100まで全部公開できる場所は少ないです。公開できるのは90ぐらいで、残りの10はいろいろな複雑な理由があって公開できません。公開できないときは、なぜ公開できないかという説明責任を果たせばいいと言われていています。つまり、情報公開と説明責任は別個にある考え方ではなくて、常にセットだということさえ分かっていたら結構です。ここは万が一のため

にということで、簡単にいきましょう。

今度は土壌の部分です。まず、1層目の公務員倫理の確立のポイントは、「求める基準の浸透・定着」です。これは言葉だけを聞くと簡単です。つまり、求める基準というのが冒頭にあった他律の基準、法律、規則、ルールだけであれば簡単です。業務にかかわる法律をしっかりと覚えて、その通りにやればよいのです。ただ、私たちが志向しているコンプライアンス、公務員倫理というのは、それは最低限で、自律的な部分、規則やルールにはない場面に直面したときにどのように対応するのかという基準です。つまり、公務員倫理の確立には、自律の基準をいかに自分達の中に打ち立てて、自分達の中に浸透、定着させていけるかがポイントになるのです。他律の基準だけでなく自律の方も関わってくるので、多少時間がかかるのです。

この多少難しい、あるいは多少時間がかかると言われている公務員倫理の確立の部分について、先進自治体や先進企業ではどのようにしているのかということについて、この共同研究で1年かけてやっていくわけです。頑張りましょう。

一番下の土壌には、先程来申し上げている組織風土、職場風土というものがあります。ポイントは先程申し上げたとおりで、求める人材の育成です。これも言葉だけ聞くと簡単です。ただ、簡単ではないという話を先程しました。つまり、求める人材像は提示されている。しかし、その求める人材像は現場では評価はされないということであれば、誰もそんな人材にはなろうとしないのです。企業でいうと経営と現場のギャップ、これがあると土壌の部分は成り立ちません。ですから、現状では、ここは多くの企業では成り立っていないのです。では、求める人材像を本気で育成するにはどのようにすればいいのか。これは基調講演でお話するには時間が足りないのです。共同研究の中でメンバーの皆さんと一緒に深掘りしていきたいと思います。

## 7. コンプライアンス確立の視点

これからのコンプライアンスの確立の視点というのが三つあります。

一つが、プロセス重視です。今までは起きてしまった不祥事をあげつられる時代でした。マスコミはちょっとひどいと思います。結果がすべてかという、そうではないです。今はまだ社会が未成熟ですが、これからは社会も成熟していきます。多少なりとも成熟してくれるはずですが、そうしたときには、求められる視点が必ずプロセス重視になります。これまでは不祥事が起きてしまったという結果だけでしたが、社会が成熟してくると、また、皆さん方も公務員倫理に取り組んでくると、100%不祥事をなくすることは不可能だということがよく分かるはずですが、いろいろな人がいますし、自分の心の中でもいろいろな考え方がありますから、100%なくすことは、私に言わせれば無理な話です。考え方としてよくて、姿勢として決意は大事だと思います。ですが、実際は無理です。それは人間の組織なのでから当たり前です、道理です。

そのときは、プロセス重視です。起きてしまった不祥事という結果は仕方がない。その過程において、職場では、組織では何をやってきたのですかというプロセスが問われるのです。問われたときに、例えば「研修ではやっていました。公務員倫理の責任者も決めていました。月に1回啓発活動もやっていました。また、コンプライアンス監査という自主監査もやっていました」と、職場を挙げて一生懸命に公務員倫理に対しての取組をしていたという時には、社会は「職場は一生懸命にやっておられたということは、今回の不祥事はAさんの個人資質の問題ですね」と言ってくれるはずですが、先程言ったとおりです。いろいろな人がいますから、これは仕方がありません。企業だって、家庭だってそうでしょう。そう言ってくれる時代です。

ただ、プロセス重視ですので、そのプロセスが「公務員倫理についてはあまり一生懸命にやっていませんでした。研修は年に1回ぐらいで、あまり実のある内容ではありませんでした。担当者も決めていたようですが、そういうことは何もしていませんでした」となった場合は、結果だけではなくもっと厳しいかもしれません。「組織としてコンプライアンスの取組を何もしていなかったのですか。組織ぐる

みの組織犯罪ですね」と言われてしまいます。結果重視の方が、もぐらたたきに対応できればいいのですからまだ楽かもしれません。プロセス重視の方がある面で厳しいかもしれない。ただ、きちんとやっている組織から言わせれば、当然、プロセス重視をしてもらいたいわけです。起こる・起こらないは確率の問題ですから、大きな組織では起こる確率が大きいのです。ということで、これからのコンプライアンスの確立の視点の一つ目が、プロセス重視です。

二つ目に求められるのは二つの「タイセイ」、つまり体制と態勢です。「体制」は対応の仕組みですから、整えている職場もあるでしょう。例えば、公務員倫理の担当者を決めている。委員会を設けている。企業も企業倫理委員会を設けている。これは言い換えればハードウェアです。それに対して「態勢」は対応の在り方で、こちらはソフトウェアです。もっと分かりやすくいうと、実際に職場で何をやっているのかということです。体制も態勢も、当然、セットとして求められるのですが、特にこれからプロセスが重視されるようになってくると、現場で何をやっているのかという「態勢」が求められる時代に入ってきているということも知っておいてください。

三つ目が、これからというよりも、今までもそうだったのですが、コンプライアンスの取組は、あくまでも自浄作用です。世間がうるさいから仕方なくやっているというのでは、私から見ると世間が他律して律しているだけです。まだ他律的です。そうではなくて、自分たちの職場なのだから何か悪いことがあるのなら自分たちで探していこう、今もいい職場だけれどもっと働きやすい職場にしていこうという自律的な自浄作用が働いてこない、長続きはしないと思います。「やればいいんだらう、社会がうるさいからしかたがないな」ということでは長続きしない、深みのある取組にはなってきません。

これからのコンプライアンス、公務員倫理確立の在り方として、プロセス重視、体制と態勢、自浄作用、この三つのキーワードも置いていただければと思います。

## 公務員倫理の特性

### 1. 公務員の業務特性

皆さん方の業務の特性は、四つあると言われていきます。これは人事院のテキストに載っていたことです。この通りなのでしょう。「非営利性」「公平・中立性」「独占性」「権力性」が高いと書いてありました。皆さん方の業務の特性を、企業の特性、あるいは倫理との関係でブレイクダウンしていくとよく分かってきます。これはいい、悪いの話ではなく、関係の話です。

### 2. 業務特性と倫理との関係の比較

例えば、皆さん方の業務特性の一つである非営利性が高いということは、倫理との関係でいうと悪いことではありません。いいことです。利益と倫理との狭間で悩むことがないからです。それに比べて、企業は営利的です。当たり前の話です。利益、目先の利益追求で悩みます。利益優先なのか、企業倫理優先なのか、企業の大きなテーマです。

二つ目の特性、皆さん方は、公平・中立性が高い、できないことを断れる。規則やルールに沿った仕事が進めやすいと言われていきます。一方、企業は、皆さん方に比べると公平・中立性に欠けます。利害関係的で、ルール以外のことも要求されます。皆さん方もルール以外のことを求められていることはよく知っていますけれども、企業はもっと求められているということです。

それから、独占性が高い。皆さん方の職場がなくなるということは、基本的には何があってもありません。一方、企業というのは競争的で、ほかにも代替わりがあるということです。何かあったら会社はなくなってしまいます。事実、なくなった会社もいっぱいありました。

四つ目、権力性が高い。上下関係で業務が成り立ちがちです。すべてがこうだという話ではありませんし、今は随分と変わってきましたけれども、パートナーシップの考えが生まれづらい。それに比べると、企業は非常にビジネスパートナー的で、パートナーシップの考え方に立脚しないと仕事ができない



と言われています。これは別に善し悪しの話ではなく業務の特性ですから、それはそれでいいのです。

### 3. 公務員倫理確立を妨げるもの

ただ、皆さん方が携わっている業務の特性自体が公務員倫理を妨げることがあるのではないかというのが、実は私がいろいろな自治体、官公庁の公務員倫理確立のお手伝いする中で一番懸念していることです。個人の資質がどうこうといったことは、私は一言も言ったことはありません。企業の方よりよほど倫理の質は高いと思います。では何がまずいのか。業務の特性がマイナスに働く人が、私は非常に怖いと思います。

マイナスに働くというのは、例えば、非営利性が高い、利益と倫理との関係に悩まなくて済むというのは、悪いことではないのです。しかし、それがマイナスに働くと、倫理について非常に鈍感になりがちだということです。

また、公平・中立性が高い、ルールに沿った仕事ができやすいという特性がマイナスに働いてしまうと、ルールさえ守っていればいいのでしょうか、言われたことさえやっていればいいんでしょうという思考回路に陥りがちだということです。

3点目、独占性が高い。職場がなくなることはない。これがマイナスに働くと、本気にならないということです。公務員倫理しかり、どのような課題が来ても一生懸命にやってもやらなくても別にそんなに変わらないのであれば、やらないほうが楽です。マイナスに働くとこうなるということです。

また、権力性が高い、パートナーシップの考えが生まれにくい。自分さえよければいいという考え方に陥ることが、私が一番懸念していることです。

### 4. 公務員倫理確立を促進するもの

マイナスがあるということは、当然プラスもあります。では、自分たちの業務の特性をプラスに働かせればいいのだろうかという、その通りです。難しい話ではありません。

プラスというのは、例えば、利益と倫理との関係に悩まなくてよいのであれば、公益などを基準に業

務を進められます。

それから、公平・中立性が高い、ルールに沿った仕事ができやすいならば、業務において「やってはいけないこと」と「やってもよいこと」の線引きが企業に対して非常にしやすいわけですから、明確に示した方がいいということです。

また、独占性が高い。職場がなくなることはないなら、危機感でなく、使命感に立つことができます。ここは大きいと私は思います。企業と決定的に違う、皆さん方のいいところだと思います。企業というのは、どうしても危機感に立たざるをえないのです。なぜ危機感が悪いかというと、危機感というのは長持ちしないからです。「会社がなくなるからまずいぞ、企業倫理を一生懸命にやるぞ、コンプライアンスをやるぞ」と振り向いてくれるのは、せいぜい2～3年です。あとはもうもちません。皆さん方はそれをしなくていいのですから、使命感に立脚できるのです。これは強いです。私に言わせれば永続的です。使命感を自覚できたならば、それほど鬼に金棒なことではないです。私はこれが一番優位点なのではないかと考えています。

また、権力性が高い。パートナーシップの考えが生まれづらいのであれば、公僕観を持って自分を律することができます。

このように、業務の特性をプラスに働かせればいかようにも働きますし、マイナスに働くと公務員倫理自体の土壌が脆弱になってしまう可能性があるわけです。

### 5. 公務員倫理と企業倫理の源流

公務員倫理というのは、今に始まった話ではありません。その歴史もちょっと押さえておきましょう。

公務員倫理の話はいつからあるのかというと、文書が残っている中では西暦1000年です。中国の後蜀という国の言葉まで遡ります。後蜀という国の君主、王様の孟昶もうちやうが読んだ句だと言われています。「爾」というのは公務員の皆さんということです。「爾俸爾禄（なんじのほう、なんじのろくは）、民膏民脂（たみのこう、たみのしなり）、下民易虐（かみんはしいたげやすきも）、上天難欺（じょうてんはあざむきがた

し)」。これを現代風に解釈すると「皆さん方公務員の給料は、民の汗と脂の結晶です。ですから、常に民に感謝し、労わらなければなりません。その民というのは虐げやすいけれども、神を欺くことはできません」というような意味です。これを原典として張っている研修センターを幾つか知っています。この言葉が公務員倫理の源流だということです。

また、最近の解釈でいえば、地方公務員法の33条で信用失墜行為の禁止、あるいは国家公務員倫理法などができています。現在ですと、ポイントになるのが憲法99条です。「天皇又は摂政及び国務大臣、国会議員、裁判官その他の公務員は」、皆さま方も入ります、「この憲法を尊重し擁護する義務を負ふ」、これを現代風に解釈すると、憲法は、国民に何々をしろと命令する法律ではありません。国家権力を担っている人たちの側にこの憲法を尊重し、憲法を守れと言っています。これが企業倫理と公務員倫理の決定的な違いです。私は何が違うのですかと聞かれた時には、必ず憲法99条の話します。

もう少し突っ込んだ話をすると、私は憲法の担い手は権力の魔性にたぶらかされてはいけない、たぶらかされることは絶対に許さないというのが憲法99条の精神だと思っています。現実には何が違ってくるかというと、皆さん方はちょっとしたことでもあげつらわれるのです。新聞記事になってしまいます。9時から5時だけではなくて、アフターファイブ、土日もそうです。つまり、公務員倫理というのは、私から見ると365日、24時間の話です。それはなぜかということ、憲法99条があるからです。憲法の担い手なのですから、権力を持っているわけです。その権力の魔性にたぶらかされないでください、強いメッセージです。

それに比べると、企業倫理は9時から5時の話です。アフターファイブや土日は自己責任です。それは憲法99条が適用されていないからです。私は民間人で、憲法の担い手ではありません。これは私が勝手に言っている理屈ではなく、憲法99条がそう言っているのです。それはしかたがありません。決定的に違うのです。それを「負担だ、大変だ。厳しいな、社会は。世間はうるさいな」と見てしまうのか、「い

や、違う。権力の側にいるのだから、自分たちで厳しく律していこう。たぶらかされないように自浄作用を働かせてやっていこう」と思うかは紙一重なのです。紙一重ですが、取組としては全然違ってきてしまいます。

また、企業倫理の話もしておきましょう。これは知識、余談の話です。企業倫理も今さら始まったことではありませんが、公務員倫理と比べると歴史は浅いです。企業倫理の源流は今から300年前、江戸時代中期です。今の滋賀県を中心に活躍されていた近江商人の「三方よし」という考え方、経営理念が、我が国の企業倫理の源流だとおっしゃっている方もいます。

「三方よし」というのは、三方によい商いをしようという経営理念です。三方ですので、三つあります。一つが「売り手よし」、二つ目が「買い手よし」、三つ目が、「世間よし」です。自分を中心にして考えますので、売り手よしというと、自分に売ってくれる人です。企業でいうと仕入れ先みたいなイメージでしょうか。自分に売ってくる人にいい、自分の商品、サービスを買ってくれる人にもいい、これは今も続いている商売の常套ですが、大事なのは三つ目の「世間よし」だと言われています。世間というのは、今の言葉でいうと地域社会、社会全体です。社会にとってもいい商い、この三つ目の「世間よし」をもって我が国の企業倫理の源流、あるいは企業の社会的責任の源流だという方もいらっしゃるぐらいです。

また、せっかく大阪ですので、この方のお名前も言っておかないと怒られますね。同じ江戸時代、後期の方で、山片蟠桃<sup>やまがたばんとう</sup>という大阪の商人です。ご存じの方もたくさんいらっしゃいますね。この山片蟠桃さんは、大変高い倫理観を持って大きな商いをされていたと、司馬遼太郎さんが本の中で紹介している方です。『十六の話』というエッセイ集の中で、司馬遼太郎さんは現代の経営者は山片蟠桃さんを見習えという論調で、かなり手厚く書いています。

公務員倫理、企業倫理は今さら始まったことではないという話と、企業倫理と公務員倫理が決定的に違うのは、現代風に解釈すれば憲法99条の担い手か、

そうではないかという点だということも知っておきたいと思います。

## これからの組織、これからの人材

### 1. 不祥事はなぜやまないのか

不祥事がやまない理由には、組織の面と人の面、両方の面があるのでしょうか。簡単に一つ大きな話だけします。

まず、組織においては、企業もそうですが、理想を失いつつある、理想なき組織が多くなっていると言われています。理想を失うと何がまずいかというと、目的が萎縮してしまうことです。目的が萎むと、残る視点というのは二つしかありません。遠視眼と近視眼です。これは残ります。組織のマネジメントで、近視眼というのは来月の売り上げをどうしようとか、そのようなことです。遠視眼は、せいぜい2から3年先のうちの事業をどうしようかということ、目的が小さくならうがこのようなマネジメントの視点は残ります。目的が萎んでしまうと失われる視点、欠落する視点、それが正視眼だと言われます。正しく物を見る目です。目的が萎んでしまうと正しく物を見られなくなってくる、欠落すると言われています。

では、萎んでしまった目的をどのようにしてもう一回膨らませるのかということになると、「使命の自覚」しかないと言われています。組織においての使命です。先程私は、皆さん方は危機感ではなく使命感に立脚することができる、それが非常に強みだということを申し上げましたが、そのゆえんでもあります。使命感に立脚できる、自覚できる。これは大きいです。企業はなかなかこれができないのです。企業は目先の利益追求に走って目的が萎縮してしまっていますから、当然、正しく物を見る目が欠落しています。だから不祥事がやまないのです。これは道理、当たり前です。組織の問題です。

また、人の面も自己中心的な方が多くなっていると言われています。自己中心がなぜ悪いかというと、自己中心の方というのは、厳しいことを言われると「ああ、私ってだめな人間だ。何でだめなんだ。自分

が嫌いだ」と自己嫌悪に陥るのです。自己嫌悪というのは、「自分が嫌いだ」というだけで絶対に反省はしません。分かりやすい言葉でいうと、落ち込むだけです。反省しないということは、苦しんでいる人、困っている人を見ても、決意もしませんし、行動にも移さないのです。

自己中心を変えるには、他者を尊重する必要があります。前半でお話しした、倫理とは一人ひとりの実践・行為のパターンであり、求められる実践・行為のパターンということで例としたのが、この他者を尊重するということです。これを行動規範にしていけないと、この人の面はよくなってこないと私は思っています。これは教育が大きいのですが、組織の面、人の面、両面に当然問題があるということさえ共有できれば結構です。

### 2. 非営利組織の自己評価尺度

これは先般亡くなられてしまった、大経営学者のドラッカーさんという方が本の中で書いていることですが、「常に立ち返るべき自分たちの尺度」という理解でいいでしょう。ドラッカーさんに言わせると、それは五つあります。①私たちの使命（仕事）は何か。②顧客は誰なのか。お客様は誰なのか。③お客様は何を価値あるものと考えているのか。④私たちの成果とは何か。⑤私たちの計画とは何か。常にこの五つを事業の基準として自問自答しながら自己評価尺度に使っていくといいということです。ご関心のある方は、ドラッカーさんの『非営利組織の自己評価手法』という本を参考にしていただければと思います。

### 3. これからの組織

さて、「組織」と「人」という話ですので、最後はその話で終わらしましょう。

一昔前、よい組織の条件は三つあったと言われています。三つというのは「大きさ」「強さ」「固さ」です。まず、「大きさ」には、使える予算が大きい、住んでいる住民が大きい、持っている情報が大きい、得ている信用が大きい等々、いろいろな大きさがあります。また、「強さ」というのは目的達成力が高い

組織、「固い」組織というのは帰属意識が強い、情報共通性などを持っているということです。この三つを持っている組織がいいと言われていました。

ただ、今はこれからのよい組織としての条件には、公正さ、誠実さ、透明性、高い倫理観などを包括する「正しさ」という言葉が新たに一つ加わった時代だと言われています。これからのよい組織といったときには、「大きさ」「強さ」「固さ」「正しさ」を持っている組織を指します。では、今日お集まりの皆さん方には「正しさ」がないからコンプライアンスに取り組むのか、公務員倫理に取り組むのかということ、そんなばかなことはありません。今、十分に持たれている正しさをより強固なものにする、崩れないものにするための取組です。これが組織の面から見たコンプライアンスに取り組む意味です。

#### 4. これからの人材

人の面からも見ておきましょう。一昔前は、上司の言うことをきちんと聞いてこなしていればよかった。職場の論理、組織の常識に従っていればよかった。過去の成功体験が通じた時代でしたから、後向きでよかった。「上向き（上司）」「内向き（内部）」「後向き（過去）」の人材像でいいと言われていました。

しかし、これからの人材像は全部逆だと言われています。これからは、「下向き（部下）」「外向き（外部）」「前向き（未来）」な人がいいと言われています。「下向き」というのは、上司の言うことはもちろん、同僚、部下、パート、アルバイト、契約職員、雇用形態に関係なく誰にでもきちんと配慮できる人という意味でしょうか。「外向き」というのは、職場の論理や組織の常識ではなく、社会常識などと照らし合わせてそのギャップを把握できる人という意味でしょうか。把握したギャップを自分で修正できてしまう人、外向きな人がいいと言われています。また、今は過去の成功体験が通じない時代に入ってきたと言われていきますから、常に未来志向で「前向き」な人がいいと言われています。

この「前向き」に通じる言葉ですが、私は福沢論吉さんがよく使っていた「自我作古」というのが好

きな言葉です。「われよりいにしえをなす」と読み下すのだそうですが、その意味は、過去に成功体験がなければ、過去にやった人がいなければ、自分が歴史を作ればいいのではないかということで、非常に福沢さんらしい、気概に満ちた言葉です。

先程申し上げましたように、企業においても自治体においても、世界的な評価をこの分野で得ている組織を私は知りません。資生堂がいいとか、ゼロックスがいいとかといった内々の評価は知っていますが、世界的な評価となるとそれは違います。なぜ世界的な評価が得られないのかについては先程申し上げました。日本企業のそれは、企業倫理、コンプライアンスを観念論、精神論としてとらえているだけで行動論としてとらえていない、悪しき行動が全く変わっていないから、世界からはバツェンをつけられているのです。

そういった意味からは、はなはだ勝手な期待であり、希望でもあり、私がこの共同研究「公務員倫理を考える」に臨む決意でもあるのですが、「自我作古」の気概を持って、過去の成功体験はない、自分たちが歴史を作るのだということです。また、今、大阪は、良い意味でも悪い意味でも注目されていますが、ぜひまた大阪発で日本中をあっと言わせるような歴史と文化、成果物、報告書というか、考え方を示すというのも一つの大きな使命にして、「自我作古」の気概を持ってこの研究会をやっていきましょう。

また、人材には五つの「ザイ」があるということも言っておきましょう。一番いいのは「人財」で、宝となる人、辞めてもらっては困る人、いてもらわなくては困る人です。次が、才能のある人、何かに秀出た人、「人才」です。三つ目は普通の「人材」です。適材適所、どこにいてもきちんとよく働く人、普通です。四つ目あたりからはまずいですね。「人任」、つまりいるだけの人です。そして一番まずいのは五つ目の「人罪」、罪なことをする人です。当然、公務員倫理、コンプライアンスの視点からは、皆さん方が「人財」となる、辞めてもらっては困る、いてもらわなければ困る人になっていただきたいわけです。はなはだ簡単ですが、これが人材力から見た

公務員倫理、コンプライアンスに取り組む意味だと斟酌していただけたらと考えております。

皆さん方の仕事がいずれも順調であること、あるいは無事故であること、また職場が大発展されることを心よりお祈り申し上げます。

## 5. 自由に関する学問—倫理学

最後に、もう一冊だけ書物のご紹介をしておきます。公務員倫理とは哲学にかかわりが深い言葉でもありますので、最後は哲学者の言葉を引いて基調講演を締めさせていただきます。

中世の哲学者で、カントという方がいらっしゃいます。『道徳形而上学原論』という彼の著書が、岩波文庫から上下巻で出ています。ちなみに、形而上というのは哲学用語で、対称の言葉で形而下という言葉もあります。分かりやすくいうと、形而上というのは目に見えないもの、形而下というのは目に見えるもので、簡単な解釈でいうと形而上というのは精神とか心、形而下というのは物質とか物です。

この本の中で、カントはとても興味深いことを言っています。いわく、「自然の法則に関する学問があります。それは、物理学です」。そしてもう一つ、面白いのですが、自由の法則に関する学問があると言っているのです。自由に法則があるのか、それに関する学問があるのかと私は思ってしまうのですが、カントはあると言うのです。「自由の法則に関する学問があります。それが倫理学です」と言うのです。つまり、倫理という言葉を知ると、ルールを守らなければいけないとか、そういう面が私も思い浮かぶのですが、カントは、誰かから「ああしなさい、こうしなさい」とは言われていないのだから絶対的な法則はない。自分たちで決めるしかない。自由の法則なのだと言っているのです。

ただ、カントがこの本の中で言いたかった自由の法則の土台となるもの、自由というのは、<sup>ほうじゅうほうらつ</sup>放縦放埒、やりたい放題、やりっ放しの、勝手気ままな自由ではないのです。カントは、誇りや使命感を土台にした自由の法則こそ倫理学だと言っているのではないかと、私は理解しています。カントの本は難解なことでも有名で、評論家によって随分解釈が違うのですが、私はそう読んでいます。もう一度、今日の基調講演の冒頭に立ち返って復習して、私の拙い話を終えたいと思います。