

第1章

職員の職務に係る倫理の保持を図るための啓発活動等

倫理法は、幹部公務員を中心に不祥事が続発し、厳しい社会的批判を招いたことを背景として、職務の執行の公正さに対する国民の疑惑や不信を招くような行為の防止を図り、公務に対する国民の信頼を確保することを目的として、議員立法により、平成11年8月に制定され、平成12年4月から全面施行されたものである。

倫理法は、職員が遵守すべき職務に係る倫理原則を定めるとともに、職員の職務に係る倫理の保持に関する事務を所掌する機関である倫理審査会の設置、倫理原則を踏まえた職員の倫理の保持に必要な事項を定める政令（倫理規程）の制定、職員と事業者等との接触について透明性を確保するための各種報告制度等（報告のルール）、行政機関等への倫理監督官の設置について規定している。

また、倫理規程は、倫理法の倫理原則を受けた倫理行動規準を定めるとともに、許認可等の相手方や補助金等の交付を受ける者など、職員の職務と利害関係を有する者の範囲を利害関係者として規定し、職員が利害関係者から贈与や接待を受けることなど、国民の疑惑や不信を招くような行為の禁止等の「行動のルール」について規定している。

倫理審査会では、倫理法・倫理規程の適正な運用を確保するとともに、『職員の倫理意識の醸成』、『倫理的な組織風土の構築』及び『倫理法等違反への厳正な対応』を主要な柱に据え、職員の職務に係る倫理を保持するための各種施策を実施している。

1 倫理制度の周知徹底、広報活動

倫理法・倫理規程の適正な運用を確保するためには、第一に、これらの法令の適用を受ける職員に対しその内容を周知徹底することが不可欠である。加えて、これらの職員と接触する機会のある事業者等に対しても、その内容の理解とともに、職員の倫理保持に対する協力を求めることが重要である。このような認識の下、平成28年度においては、次の(1)～(3)の業務を実施した。

(1) 各府省等との会議や懇談会の開催

各府省等における実務の重要な担い手である本府省の倫理事務担当者等を対象とした会議などの機会を通じ、倫理研修の計画的な実施や職員の職務に係る倫理の保持のための相談・通報の活用推進に関する指導・助言を行うとともに、各府省等における倫理保持のための取組の参考となるよう、各府省等で実施された啓発活動や倫理的な組織風土の構築のための取組の具体例の共有等を行った。

また、各府省等において倫理保持について職員を指導すべき立場にある官房長等との懇談会を開催し、各府省等における倫理の遵守状況や倫理保持のための取組状況や課題について意見交換を行った。

さらに、地方機関における倫理の遵守状況や倫理保持のための取組状況について把握するため、地方機関の長等を対象とした懇談会を開催し、地方機関における倫理保持に関する課題について意見交換を行った。

(2) 事業者等への広報活動

国家公務員と接触する機会のある事業者等に対して倫理法・倫理規程の周知及び理解の促進を図るため、全国の経済団体等43団体を訪問して、倫理法・倫理規程のポイントを

説明し、会員に対するパンフレットの配布、機関誌やウェブサイトへの公務員倫理に関する記事の掲載など、事業者等に対する広報活動への協力の依頼等を行った。このほか、郵送等でも同様の依頼を行った。この結果、合計60団体のウェブサイト、機関誌等に公務員倫理に関する記事が掲載された。

これに加えて、地方公共団体も利害関係者になり得るため、地方公共団体をめぐる倫理法等違反事例も紹介した広報資料を47都道府県、20指定都市を中心に全国の地方公共団体に配付し、公務員倫理に関する周知を行った。

また、事業者等の視点に立って公務員倫理の制度や運用、事例についてまとめた事業者用教材を新たに作成し、各府省等や事業者等に配布した。

(3) 国家公務員倫理週間における啓発活動

平成14年度から毎年実施している「国家公務員倫理週間」（12月1日から同月7日までの1週間）に際し、主に、倫理感のかん養・保持に資する「風通しの良い職場環境の構築に関する標語」・「相談・通報窓口の利用促進に関する標語」を募集したところ、10,309点の応募があり、応募作品の中から倫理審査会において最優秀作品1点（「『おかしい』と言える雰囲気 言う勇気」）及び優秀作品2点を選定し、これを用いた啓発用ポスターやパンフレットを作成した。これらを各府省等のほか、地方公共団体、経済団体等に配布した。また、国家公務員を対象として、岡本浩一氏（東洋英和女学院大学人間科学部教授）による講演会（演題「不祥事防止と組織風土についての社会心理学観点」）を開催した。さらに、各府省等に対しては、倫理監督官による公務員倫理に関する講話の実施、セルフチェックシートなど公務員倫理に関する研修教材の活用、「公務員倫理ホットライン」（後掲「3 相談・通報の活用促進」参照）の周知徹底などの要請を行った。



倫理週間ポスター



電光掲示板によるPR

2 倫理の保持のための研修

倫理審査会は、倫理法第11条第4号の規定により、職員の職務に係る倫理の保持のための研修に関する総合的企画及び調整を行うほか、自ら実施することが適当と認められる研修については、これを計画し、実施することとされている。平成28年度においては、次の(1)～(3)の業務を実施した。

(1) 倫理制度説明会等の実施

倫理制度の周知徹底及び各府省等における倫理研修指導者の養成を目的として、各府省等の地方機関の倫理事務担当者等を対象とした倫理制度説明会を全国9か所において開催し、倫理制度全般、調査及び懲戒手続の留意点、各種報告書の審査方法等の説明を行った（参加者計431人）。また、平成28年度の新たな取組として、本府省等の倫理事務担当者の実務能力の更なる向上のため、具体的な事例検討を題材に参加者が討議・発表し、倫理審査会事務局職員が解説を行う方式での研修会を開催した（参加者55人）。

(2) 公務員倫理セミナーの開催

各府省等の地方機関の職員をはじめ、企業の従業員や地方公共団体の職員等も対象とした公務員倫理セミナーを、本年度は従来よりも開催地を増やし、さいたま市、岐阜市及び松山市の3都市において開催した。倫理審査会事務局職員による制度説明に加え、さいたま市においては青山学院大学大学院会計プロフェッション研究科教授の八田進二氏、岐阜市においては近畿大学経営学部教授の中谷常二氏、松山市においては慶應義塾大学商学部准教授の梅津光弘氏による公務員倫理に関する講演を行った（参加者 さいたま市：65人、岐阜市：68人、松山市：83人、合計216人）。

公務員倫理セミナーの講演



八田進二氏
（青山学院大学大学院
会計プロフェッション研究科教授）



中谷常二氏
（近畿大学経営学部教授）



梅津光弘氏
（慶應義塾大学商学部准教授）

(3) ケーススタディ用DVD研修教材の制作等

倫理制度の概要や法令が収録された小冊子「国家公務員倫理教本」の改訂・配布を行うとともに、最近問題となった事例、職員が判断に迷う事例や対応に困る事例などを取り入れたケーススタディ用DVD研修教材（Vol.11）を制作し、各府省等に配付した。また、幹部職員用の自習研修教材の改訂を行った。

倫理審査会としては、倫理研修を長期間あるいは一度も受講したことがない職員が依然として一部にみられることから、その原因の調査・分析を行うとともに職員が定期的・継続的に研修等を受講するよう各府省等への働きかけを引き続き行う。

3 相談・通報の活用促進

倫理保持の徹底を図るためには、職員個々人の倫理意識をかん養するだけでなく、各職場に

において倫理的な組織風土を構築していくことが極めて重要である。相談・通報の仕組みの整備・活用は、その組織が倫理保持を重視していることを示すことになるだけでなく、違反行為に対し早期に認識・対処することで事態の深刻化を防ぐことにもつながるものである。

倫理審査会は、自ら「公務員倫理ホットライン」を設置して、倫理法等違反行為に関する相談・通報を受け付けるとともに、各府省等に対しても、相談・通報窓口の設置と職員に対する窓口の周知を求めてきた。その結果、現在、全ての府省等において組織内に窓口（内部通報窓口）が設置され、加えてほとんどの府省等において組織外にも弁護士事務所等を活用した窓口（外部通報窓口）が設置されている。外部通報窓口の設置には、組織外部に窓口が存在することにより組織内の緊張感が高まり、違反を抑止することが期待できるほか、窓口利用者の意向やその者が置かれた状況等に応じて窓口を選択することが可能となり、利用者の利便性を高め、相談・通報の活用促進につながるといった重要な意義がある。倫理審査会は、外部通報窓口が未設置の府省等に対して、引き続きその設置を働きかけていく。

通報に対してはマイナスイメージを抱く者もいまだ少なくないことから、心理的抵抗感を取り除く取組を進めることが肝要であり、倫理審査会では、従来から、公務内外に対して相談・通報の仕組みの意義や公務員倫理ホットラインの周知を行ってきた。また、各府省等に対しても、所属職員に相談・通報窓口を周知するとともに、相談・通報窓口において倫理法・倫理規程に関する疑義・相談について適切に対応することを求めている。このように、違反行為の通報を受け付けるだけでなく、倫理法等違反といえるか必ずしも判然としなくとも疑義が生じた際に相談できる仕組みとしておくことは、違反行為の未然防止や事態の深刻化の防止に資するとともに、相談・通報に対する心理的抵抗を緩和することになる。職員の中には、いまだこのような相談・通報の仕組みを知らない者もいることから、各府省等と連携して、引き続き相談・通報窓口の周知を進めるとともに、通報を通じて発覚する違反事案があることを研修等の場において紹介することなどにより、相談・通報窓口の意義を積極的にPRしていく。

公務員倫理ホットライン

国家公務員の倫理に反すると疑われる行為に気付かれた方は・・・

【電話】 03-3581-5344

(土・日・祝日及び12/29～1/3までを除く、9:30～18:15)

【FAX】 03-3581-1802

【WEB】 [公務員倫理ホットライン](#)

検索



【郵送】 〒100-8913 東京都千代田区霞が関1-2-3

国家公務員倫理審査会事務局 公務員倫理ホットライン 宛

～ 匿名での相談・通報も受け付けています ～

※ 通報した方の氏名など個人が特定される情報は窓口限りにとどめられるなど、通報者が不利益な取扱いを受けることのないよう万全を期しています。

研修教材やパンフレット等に掲載している公務員倫理ホットラインの周知記事

4 倫理制度に関する意見聴取

倫理審査会では、倫理の保持のための施策の参考とするため、倫理制度や公務員倫理をめぐる諸問題について、各界から幅広く意見を聴取しており、また、各府省等における倫理法・倫理規程の運用実態、倫理法・倫理規程に対する要望等の把握に努めている。

(1) 有識者との懇談会等

倫理審査会では、毎年、各界の有識者から、国家公務員の倫理保持の状況や倫理規制の在り方、倫理保持のための施策などについての意見聴取を行っている。平成28年度においては、東京都及び札幌市において、企業経営者、学識経験者、報道関係者、地方公共団体の長といった各界の有識者と倫理審査会の会長や委員との懇談会を開催した。また、前述のとおり各府省の官房長や地方機関の長等との懇談会を開催し、各府省における倫理法・倫理規程の運用状況や業務への影響、倫理法・倫理規程に対する要望事項などを聴取した。

<有識者との懇談会における主な意見>

【東京都での懇談会】

- 公務員倫理とは、法令だけ守れば良いというものではなく、国民から見て、「公務員はこうあって欲しい」、「こういうことはしないで欲しい」ということを実践することが重要である。国益を担う主体として、一生懸命仕事をして欲しいというのが国民の願いであり、それに反するような行為は、公務員倫理に反するものということになる。
- 「通報をせずに放置することこそ、公務全体の信頼に関わる大きな問題に発展する」ということを、通報する側に認識してもらうことが重要である。また、通報を受ける側も、「通報により、よりよい環境を作ることができる」ということを自覚すべきである。また、組織のトップとしては、「勇気ある告発者を守り抜く」という決意が非常に重要である。
- 公務員倫理を徹底するためには、不正を許さない組織風土の確立が基本となる。誠実性などの原則に照らして判断し行動することができるよう、研修等を実施していく必要がある。また、組織のトップから倫理の重要性について継続的にメッセージを出すことが重要である。
- 自分たちの仕事に誇りを持てるようにすることも、倫理感を高めることにつながる。組織の幹部が問題を起こした際に、国民からの批判の矢面に立って苦しむのは、現場の公務員である。高い倫理感を持って活躍している現場の公務員に日が当たるような広報活動を行い、やりがいを持てるようにすることも重要である。

【札幌市での懇談会】

- 立場が変われば思うところも変わるし、初心に立ち返ることができるため、研修は繰り返し行うことが必要である。また、単なる座学ではなく、ケーススタディなど議論をするような研修にするなど、工夫も必要である。
- 国家公務員としての初心を忘れず、「べからず集」的な内容を越えた意味での倫理感を保持することが重要である。倫理感の根本は、「後ろめたいことはしない」という誠実性であり、その点をもっと強調すべきである。
- 内部通報制度について、終身雇用や同じ組織で長期間働くという日本の雇用慣行を考えると、部内の者が通報をためらうことは理解でき、そもそも内部通報制度が活性化しにくい風土である。そのような中で、通報制度に対する理解を深め、活用されるようにするためには、例えば通報に端を発し違反事案が発覚した事例など具体的ケースを研修の場で伝えていくことが考えられる。

- 匿名での通報を受け付けることは当然であり、匿名の通報の中には不正確な情報もあるが、そうであるからこそ、一つずつ根気よく丁寧に対応していくことが非常に大事である。通報は、組織の中で隠れている問題の早期発見、早期対応に有効である。

(2) 各種アンケート結果

倫理審査会では、倫理保持のための施策の企画等に活用するため、例年、各種アンケートを実施しており、本年度のアンケートでは、例年聴取している公務員倫理全般に関するもののほか、倫理規程のゴルフ禁止規定（注）について詳細に聴取した。平成28年度におけるその結果の概略は、次のとおりである。

（注）国家公務員倫理規程（平成十二年三月二十八日政令第百一号）（抄）

（禁止行為）

第三条 職員は、次に掲げる行為を行ってはならない。

七 利害関係者と共に遊技又はゴルフをすること。

・ 市民アンケート

国民各層から年齢・性別・地域等を考慮して抽出した1,000人を対象に平成28年6月から7月にかけて実施（WEB調査）

・ 民間企業アンケート

東京、名古屋各証券取引所（一部、2部）上場企業2,551社を対象に平成28年6月から7月にかけて実施（郵送調査。回答数829社（回答率32.5%））

・ 有識者モニターアンケート

倫理審査会が公務員倫理モニターとして委嘱した各界の有識者200人（企業経営者、学識経験者、マスコミ関係者、地方公共団体の長、労働団体関係者、市民団体関係者、弁護士等）を対象に平成28年8月から9月にかけて実施（郵送調査。回答数176人（回答率88.0%））

・ 職員アンケート

一般職の国家公務員のうち、本府省、地方機関の別、役職段階等を考慮して抽出した5,000人を対象に平成28年6月から7月にかけて実施（郵送調査。回答数4,267人（回答率85.3%））

ア 公務員倫理全般について

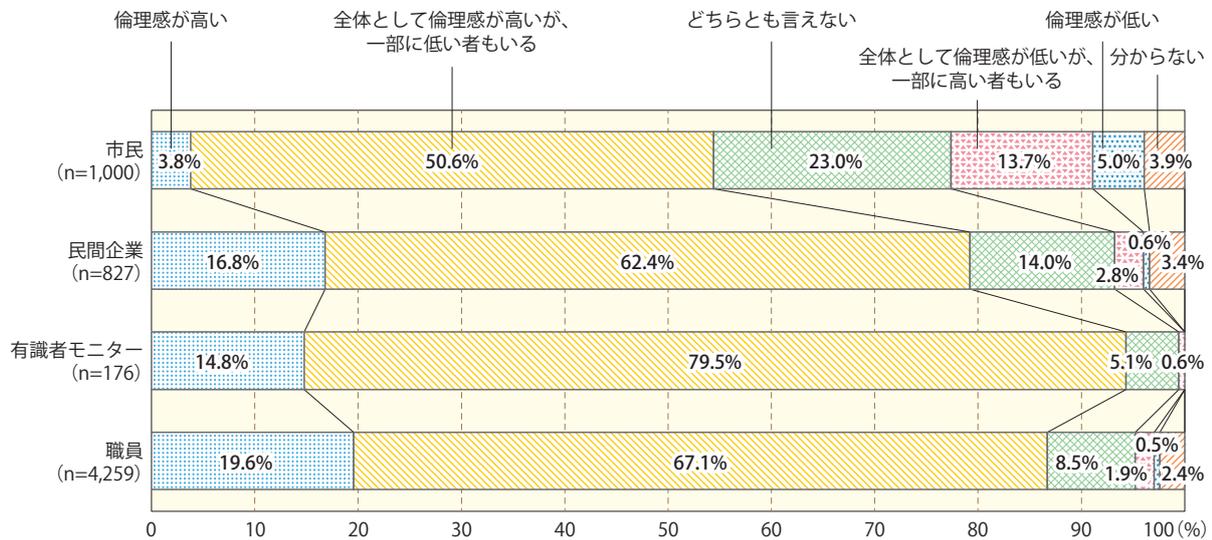
（ア） 国家公務員の倫理感についての印象（市民・民間企業・有識者モニター・職員アンケート結果）[図1]

「国家公務員の倫理感の印象」について質問したところ、好意的な見方をしている者（「倫理感が高い」又は「全体として倫理感が高いが、一部に低い者もいる」と回答した者）の割合は、市民アンケートでは54.4%、民間企業アンケートでは79.2%、有識者モニターアンケートでは94.3%、職員アンケートでは86.7%であった。一方、厳しい見方をしている者（「全体として倫理感が低い、一部に高い者もいる」又は「倫理感が低い」と回答した者）の割合は、市民アンケートでは

18.7%、民間企業アンケートでは3.4%、有識者モニターアンケートでは0.6%、職員アンケートでは2.4%であった。

好意的な見方をしている者の割合は、いずれのアンケートにおいても前回のアンケート（平成27年度）と比較すると増加している。

図1 一般職の国家公務員の倫理感について、現在、どのような印象をお持ちですか。



(注) n：有効回答者数（以下同じ）

※有識者モニターは「倫理感が低い」又は「分からない」の選択者なし

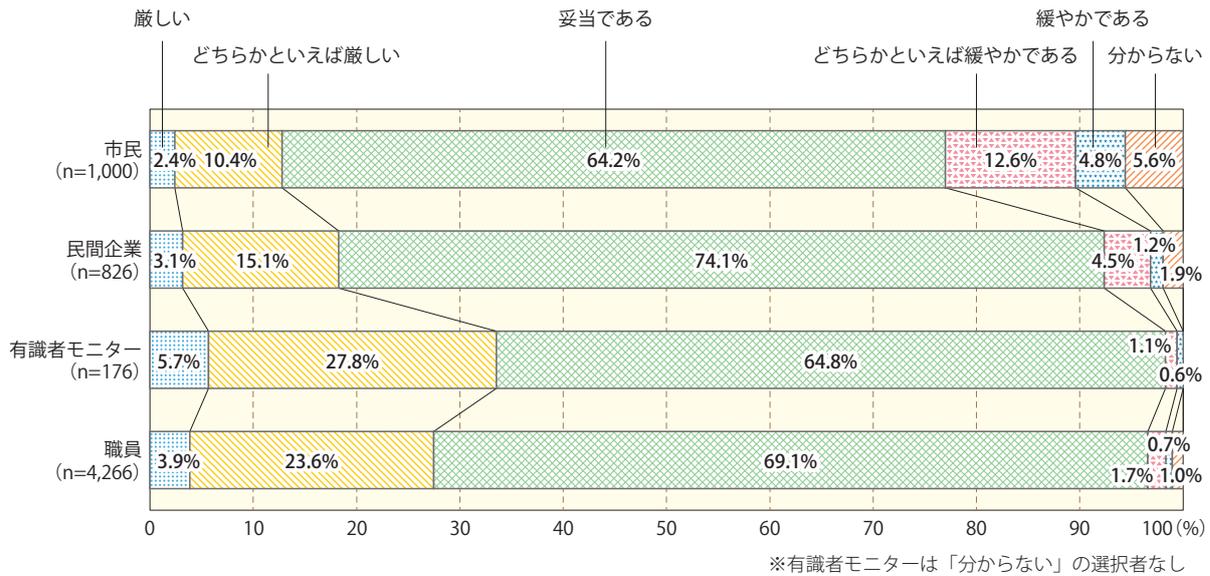
(イ) 倫理規程で定められている行為規制に対する印象（市民・民間企業・有識者モニター・職員アンケート結果）[図2]

「倫理規程で定められている行為規制の印象」について質問したところ、「妥当である」と回答した者の割合は、市民アンケートでは64.2%、民間企業アンケートでは74.1%、有識者モニターアンケートでは64.8%、職員アンケートでは69.1%であった。

また、「厳しい」又は「どちらかといえば厳しい」と回答した者の割合は、有識者モニターアンケートが33.5%と最も高く、次いで職員アンケート（27.5%）、民間企業アンケート（18.3%）、市民アンケート（12.8%）の順となった。一方、「どちらかといえば緩やかである」又は「緩やかである」と回答した者の割合は、市民アンケートが17.4%と最も高く、次いで、民間企業アンケート（5.7%）、職員アンケート（2.4%）、有識者モニターアンケート（1.7%）という結果となった。

前回のアンケート（平成27年度）と比較すると、いずれのアンケートにおいても、「厳しい」又は「どちらかといえば厳しい」と回答した者の割合が微増した。

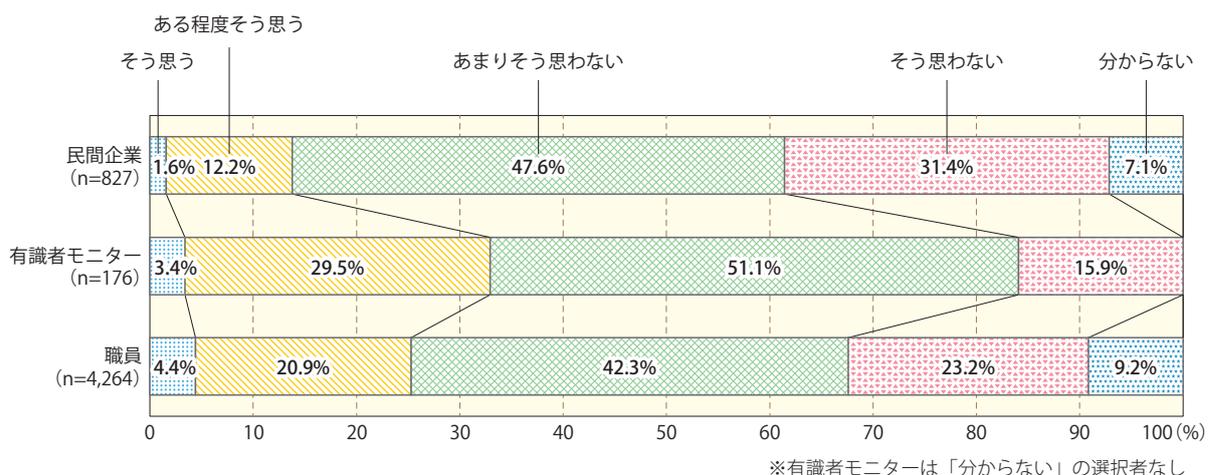
図2 倫理規程で定められている行為規制の内容全般について、どのように思いますか。



(ウ) 倫理規程で定められている行為規制による行政と民間企業等との間の情報収集等への支障（民間企業・有識者モニター・職員アンケート結果）[図3]

「倫理法・倫理規程があるため、職務に必要な行政と民間企業等との間の情報収集、意見交換等に支障が生じていると思うか」について質問したところ、「あまりそう思わない」又は「そう思わない」と回答した者の割合は、民間企業アンケート79.1%、有識者モニターアンケート67.0%、職員アンケート65.5%であり、前回のアンケート（平成27年度）と比較すると、いずれのアンケートにおいても増加した。

図3 現在、倫理法・倫理規程があるため、職務に必要な行政と民間企業等との間の情報収集、意見交換等に支障が生じていると思いますか。



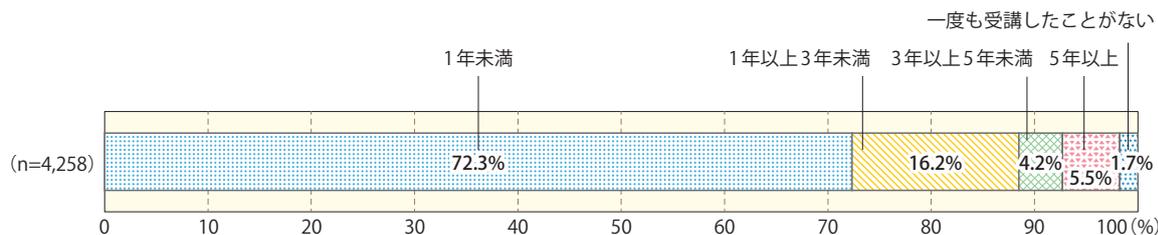
(エ) 倫理に関する研修の受講状況（職員アンケート）[図4]

職員に対して、公務員倫理に関する内容がカリキュラムに組み込まれている研修等に最後に参加してからどのくらいの期間が経過しているか質問したところ、1年未満と回答した者の割合が72.3%、1年以上3年未満と回答した者の割合が16.2%で

あり、両者を合わせた割合は前回のアンケート（平成27年度）よりも2.4ポイント向上した。

一方、5年以上と回答した者の割合が5.5%、一度も受講したことがないと回答した者の割合が1.7%と、両者を合わせた割合は前回のアンケートから減少しているものの、長期間受講していない又は一度も受講したことがない職員が依然として一定程度いる。

図4 あなたが公務員倫理に関する研修等に最後に参加してからどのくらいの期間が経過していますか。なお、ここでいう「研修等」には、公務員倫理に関する内容がカリキュラムの一部に組み込まれているもの、自習研修教材やセルフチェックシート等を使用してeラーニング等により職員が個別に受講するもの、説明会、講演会、DVD教材の視聴等を含みます。



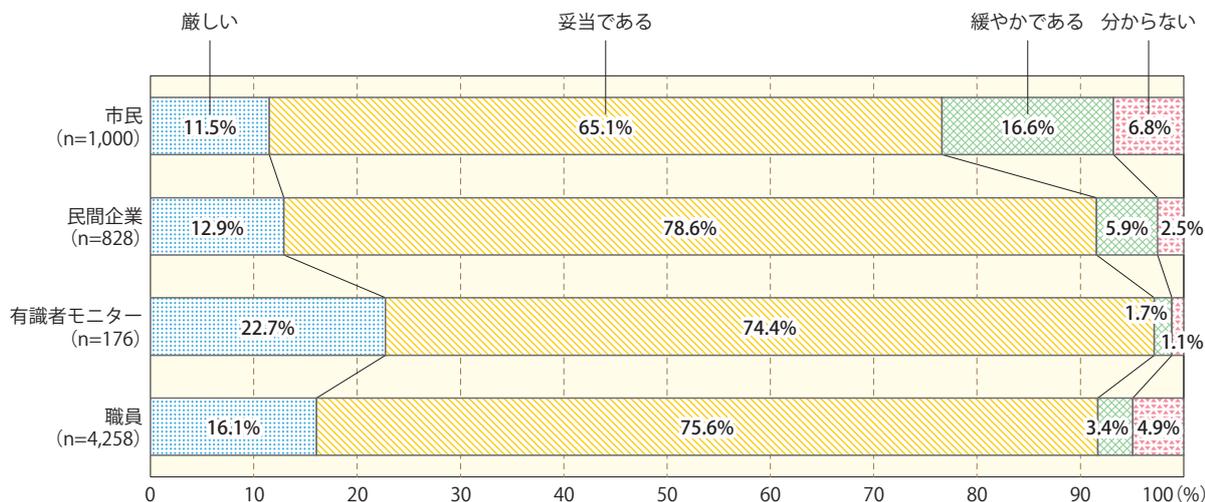
イ 倫理規程のゴルフ禁止規定について

倫理規程では、国家公務員は利害関係者と「共にゴルフをすること」が禁止されている。ゴルフ禁止規定については、廃止を求める意見等もあることから、平成28年度は、国民のゴルフに対する意識や考え方等を改めて把握するための質問を取り入れてアンケートを実施した。ゴルフに関するアンケートの結果は以下のとおりである。

(ア) ゴルフ禁止規定についての印象（市民・民間企業・有識者モニター・職員アンケート結果）[図5]

「ゴルフ禁止規定の印象」について質問したところ、「妥当である」との回答割合は、市民アンケートでは65.1%、民間企業アンケートでは78.6%、有識者モニターアンケートでは74.4%、職員アンケートでは75.6%であり、いずれのアンケートでも7割程度が「妥当である」との回答であった。

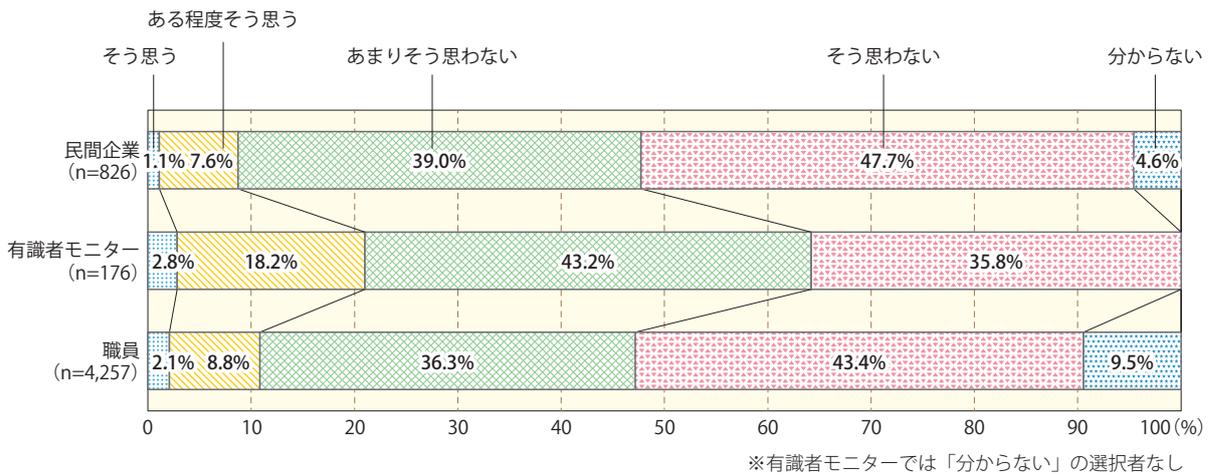
図5 ゴルフ禁止規定についてどのように思いますか。



(イ) ゴルフ禁止規定による行政と民間企業等との間の情報収集等への支障（民間企業・有識者モニター・職員アンケート結果）〔図6〕

倫理規程におけるゴルフ関係の規制があるため、職務に必要な行政と民間企業等との間の情報収集、意見交換等への支障が生じているか質問したところ、「あまりそう思わない」又は「そう思わない」と回答した者の割合は、民間企業アンケートでは86.7%、有識者モニターアンケートでは79.0%、職員アンケートでは79.7%であり、いずれのアンケートでも約8割が、支障が生じているとは思わないとの回答であった。

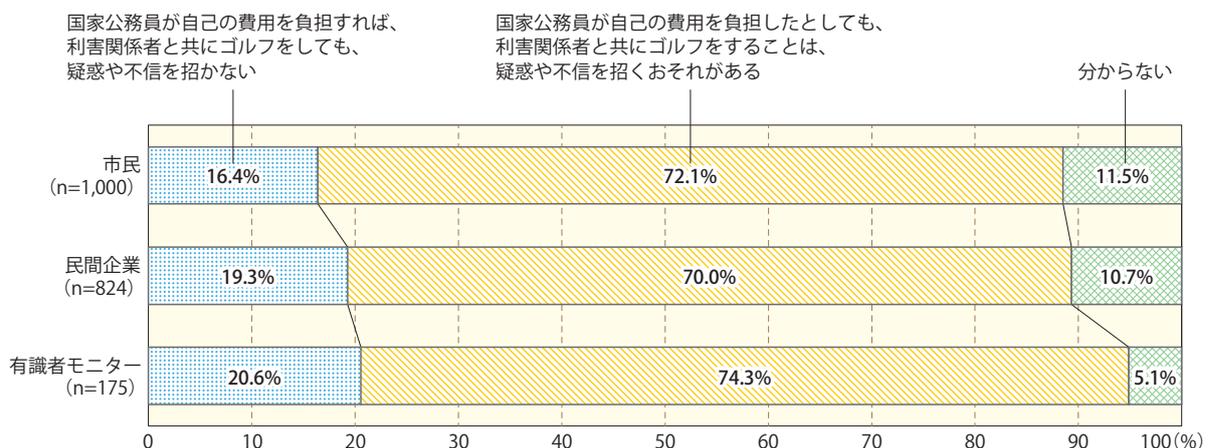
図6 現在、ゴルフ禁止規定があるため、職務に必要な行政と民間企業等との間の情報収集、意見交換等に支障が生じていると思いますか。



(ウ) 国家公務員が利害関係者と共にゴルフをすることに対する考え（市民・民間企業・有識者モニターアンケート結果）〔図7〕

国家公務員が利害関係者と共にゴルフをすることに対する考えについて質問したところ、「国家公務員が自己の費用を負担したとしても、利害関係者と共にゴルフをすることは、疑惑や不信を招くおそれがある」と回答した者の割合は、市民アンケートでは72.1%、民間企業アンケートでは70.0%、有識者モニターアンケートでは74.3%であり、いずれのアンケートでも7割以上が割り勘であっても疑惑や不信を招くおそれがあるとの回答であった。

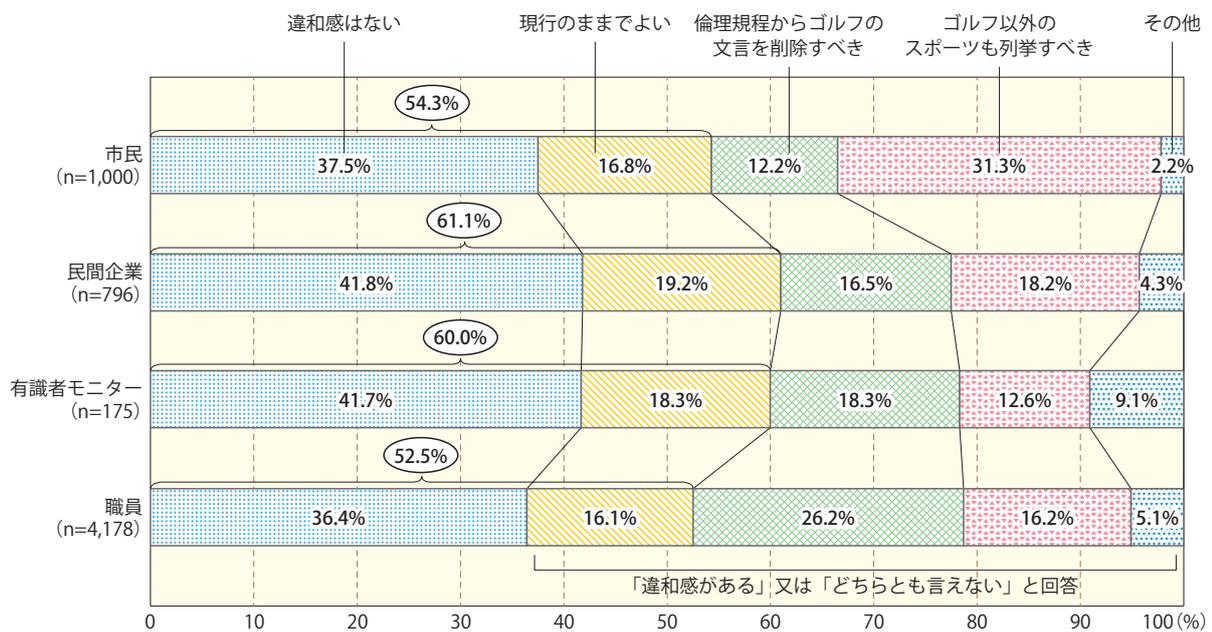
図7 国家公務員が利害関係者と共にゴルフをすることに対してどのように考えますか。



(エ) ゴルフ禁止規定の見直しに対する考え（市民・民間企業・有識者モニター・職員アンケート結果）[図8]

スポーツの中でゴルフのみが倫理規程の禁止行為として列挙されていることについてどのように感じるかと尋ねたところ、「違和感はない」又は（「違和感がある」若しくは「どちらとも言えない」が）「現行のままでよい」と回答した者の割合は、市民アンケートでは54.3%、民間企業アンケートでは61.1%、有識者モニターアンケートでは60.0%、職員アンケートでは52.5%で、いずれのアンケートでも5割を超える者がゴルフ禁止規定の見直しに消極的な回答であった。

図8 スポーツの中でゴルフのみが倫理規程の禁止行為として列挙されていることについて、どのようにお感じですか。



以上のような結果も勘案し、倫理審査会としては、現時点ではゴルフ禁止規定を見直すことは困難であると判断した。

各種アンケートや懇談会等での意見聴取は、国家公務員の倫理感や倫理規程に定められた行為規制などに対する各方面の印象や見方など、公務員倫理をめぐる状況の的確な把握に資するものであり、倫理審査会としては、今後とも倫理保持のための施策の企画等に活用するため幅広い意見聴取に努めていく。