

# 公務員の倫理観に関する一考察

—警察職員の不祥事を中心に—

A study of civil servant's ethic:

The case with the scandal of policeman

古河 逞 箭\*  
Takuya FURUKAWA

桐生 正 幸\*  
Masayuki KIRIU

## 抄録

本研究の目的は、公務員の倫理観を検討することである。まず我々は、不祥事の発生要因と発動要因を想定した。次に、警察官の不祥事の事例を資料として、分析を行った。その結果、各ケースにおける要因が、複雑であることがうかがわれた。今後、十分な研究が必要であると考えられた。

## Abstract

The purpose of this research is to examine civil servant's ethics. First, the generation and the movement factor of the scandal was assumed. Next, the case with the scandal by police officer was analyzed. The results show that the factor in each case was complex. The recommendation is that full study is necessary in the future.

## 1 はじめに

2009年は、国家公務員倫理法（以下「倫理法」という。）が施行されて10年の節目に当たる。本法が制定されたのは、1998年の大蔵省（現財務省）官僚による「ノーパンしゃぶしゃぶ事件」が発端であるが、「居酒屋タクシー事件」など昨今の事件を見ても分かるとおり公務員の不祥事が無くなるというにはほど遠い状態である。加えて、政権党の幹部による多額献金隠し事件や虚偽献金事件なども報道をにぎわしており、政治の世界においても不透明な実体が伺えるところである。このような状況をふまえ、本論文では公務員の倫理観について考察を行ってみたい。

まず、公務員における倫理観の変遷についてである。

「必殺仕事人」などのTV番組でおなじみの同心<sup>1)</sup>は、江戸期に於ける最下層の国家公務員<sup>2)</sup>と考えられる。当時、江戸奉行（大阪奉行等の遠国奉行と区別するため、あえて江戸を冠することとした。）の年収が約2億2千万円（3000石）、同じく与力の年収が約1,500万円（200石）であったのに比べ、同心のそれは約110万円（30表2人扶持）ときわめて薄給であった。そのうえ彼ら

---

\* 関西国際大学人間科学部

は、犯罪捜査のため岡っ引きを私費で雇わなければならなかったため、その生活は一層逼迫していた。そこで、いわゆる袖の下を貰うことが常態化し、当時それは社会習慣であって違法なものとの認識はされていなかったのである。これに対し、現代はどうであろうか。

国家公務員の倫理観の変化について、人事院が調査した結果の一部を図1に示した。公務員自身の回答では、「高くなっている」「少し高くなっている」の合計が71.8%であったのに対し、民間人のそれは34.1%でしかなかった。

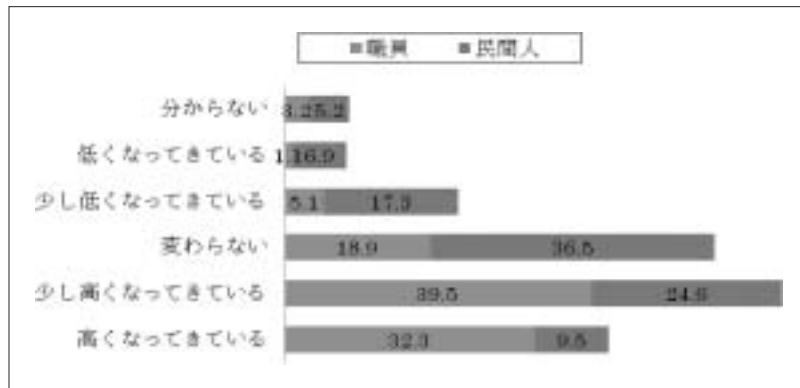


図1 国家公務員に倫理観の変化（平成21年国家公務員倫理審査会の資料より抜粋）

これより、公務員の倫理観を考察するにあたり、国民との意識のずれが重要ではないかと考えられる。また、NGO トランスペアレンシー・インターナショナルの報告では、日本の公務員の「清潔度」<sup>3)</sup>は世界で上位17位であった。公務員が自ら倫理観の高さを主張しても、世界との比較においては、けっして高いものではないことも認識しなければいけない。しかしながら、その認識の実際は十分とは言えない。倫理法に定められている公務員犯罪は、典型的な収賄事件と、それには至らない財産上の利益を得る行為を禁ずるものが中心であるが、国民の多くは、一般国民であればさほど厳しい追及がされないような非行（不詳）事案であっても、公務員であるが故に看過できないと感じているのである。事実、大企業においても深夜残業者には帰路の交通手段としてタクシーを準備するという、居酒屋タクシー的なことは行われているが、これが公務員であると言うだけでマスコミの扱いも異なる。それらを捉えて国民は、公務員の倫理観は高くないと判断しているのではないだろうか。また、天下りに関して言えば、これは公務員制度の問題点であるにもかかわらず、個々の公務員の資質、すなわち公務員倫理という考えかたが定着してしまっている。従って、公務員に対する信頼感を回復するためには、収賄罪等の犯罪行為はもとより一向に減少しない軽微な非行（不詳）事案を根絶することが喫緊の課題であろう。

次に、非行（不詳）事案が起こる個人的要因について検討してみたい。

この表1で示した個人的要因に加え、非行（不詳）事案を発動させるきっかけが、幾つか考えられる。例えば、「飲酒」「金銭欲、トラブル」「恋愛、性的関係」などである。これらは、平常時に機能している抑制力を弱めさせ、個人的要因と複雑に絡み合い、非行（不詳）事案を発生させるものと考えられるのである。

表1 公務員における非行（不詳）事案の個人的要因について

誤った使命感から非行に走る場合	責任感や使命感が強すぎるために、それが悪く作用し誤った方向にすすんでしまうもの。普段から誠実で精一杯仕事に取り組むタイプの人間が陥りやすい落とし穴である。
自分への過信（誤信や錯誤）から非行に走る場合	自分のやり方に間違いや問題はない、自分なら大丈夫などと考えてしまい、結果として大きな問題を犯してしまうもの。仕事がよくできるとか若くして昇進したなどで、上司や同僚から見ても信頼できるタイプが陥りやすい落とし穴である。
自発的に行う場合	犯罪者である。

## 2 事例分析

本研究では、公務員の倫理観を検討するため、まず各要因について分析するものである。そこで、それら要因やきっかけが現れていたと考えられる具体的な事案をここに示してみたい。以下は、著者がその対応などに関与した事例である。

なお、付録に警察職員の職務倫理に関する規則を記した。参照されたい。

### 事例1 金が原因となり自発的に行った事案

現職警察官による連続金融機関強盗事件である。K警察署T査部長とF警察署N警部補は、それぞれが住宅ローンを組んで自宅を購入した。契約時は、毎年給料が大幅に上がってゆくものと考えていたがその目論見は夢く潰れてしまい、月々の支払いのため煙草銭にも事欠くようになり、思い余って遂に凶悪な犯罪に手を染めてしまったものである。

### 事例2 誤った使命感が要因である事案

I警部<sup>4)</sup>は困難な銃器捜査の犯罪情報を入手するため、銃器犯罪グループと接点のある覚せい剤使用者等と接触を続けるうち、自ら覚せい剤を使用するようになり、かつ、捜査目的で違法な銃器を所持することとなってしまった。その過程で彼は、多額の金銭をも不法に収受し、マンションを2軒持ち高級車を乗り回すと言う生活を送るようになっていたが、銃器密輸ルートの解明等大型犯罪の摘発のためには覚せい剤使用者等との接触や金銭の授受は最小限の必要悪であるという誤った使命感を持っていた。

### 事例3 自己過信が原因である事案

某メガバンクの支店長は、管区内支店長会議のため神戸にやってきたが、会議終了後同僚の支店長に高級ナイトクラブで接待を受けた。そこで知り合った韓国人女性と急速に接近し、月々手当を渡すまでの関係に発展していった。ある日、当該女性から「母国に帰省したいので纏まったお金がほしい」と言われ50万円を手渡したところ、後日、更に多額の金銭を要求してきた。支店長がこの要求を拒絶すると「会社に言いつける」と脅しを受けたため警察に相談に来たものである。

#### 事例4 飲酒が原因となった事案

N警視正<sup>5)</sup>は、部下職員等数人と酒を飲んだ後、帰宅途中の車の後部座席で隣に座った女性の胸や手を触るなどのセクハラを行ったとして訴えられた。

#### 事例5 自己過信が原因となった事案

I警察署I巡査部長は、新進気鋭の麻薬刑事であった。薬物捜査には「女性は協力者<sup>6)</sup>に使うな」という一つの鉄則があるが、彼は常々「俺は女性と同じベッドに入っても、最後一線は絶対に越えない」と言い、その女性から確度の高い情報を入手し悪質で大型の薬物犯罪を次々と検挙していた。しかし最後はその女性と深間に入り込み警察組織を追われ、今では九州方面のヤクザにまで成り下がっている。

#### 事例6 酒と金が原因となった事案

H警察署K巡査長は酒に強く、ビール1箱（大瓶20本）位なら酔うことはないと言語していた。しかし同人の勤務状況はきわめて不誠実で、気力の無さや遅刻等が目立つことから指導のうえ原因を究明したところ、毎晩行きつけのスナックで酔いつぶれるまで飲酒しそこから出勤していることがわかった。また同人には5歳になる男児がいたが、妻から事情を聞いたところ結婚して以来給料を貰ったのは1度だけですべて自分の給料で生活していること、更に夫はほとんど帰宅していないこと等が判明した。

更に同人を問いつめたところ、酒を飲むために妻の健康保険証までも担保として700万円にも及ぶ借金があり、自宅に帰ることができないことが分かった。本人の性格から一層の深間に落ち込んでいくことが明らかであったため、自主退職を促し退職金で借金を精算させた。分不相応の飲酒が原因となった事例である。

### 3 考察

以上、警察職員の不祥事を中心に事例を紹介した。

これらの事案が、非常に希なものかどうかの判断は難しい。例えば、国家公務員の懲戒処分件数と人員の推移をみると、件数および人員が年々上昇していることがわかる（図2）。しか

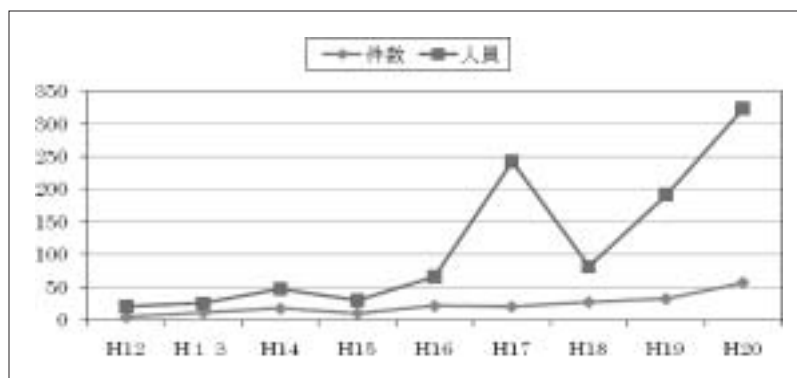


図2 国家公務員の懲戒処分件数と人員の推移（前出、国家公務員倫理審査会資料より抜粋）

しながら、この件数や人員がどの程度の数なのかを判断するには、今後の検討が待たれよう。本論で言及できることは、「公務員の不祥事は決して少なくない」と言うことになるのか。

むろん、この増加傾向にある非行（不祥）事案については、早急に具体的な対策を取らなければならない。例えば、「神奈川県不祥事防止対策要綱」では以下のような対応が記載されている。

**第1条** この要綱は、神奈川県職員等不祥事防止対策条例（平成19年神奈川県条例第43号）第4条、第5条及び第8条第1項の規定に基づき、県が不祥事を防止するために講ずる研修、点検その他の必要な措置について定めるものとする。

**第8条** 不祥事を防止する観点から事務事業の執行状況を点検するため、次の点検を実施する。

（1）一斉定期点検 毎年度、すべての所属で一斉に実施する事務事業の執行状況の点検

（2）日常点検 日常、重点的に注意すべき項目について、すべての職員が日常的に実施する点検

（3）臨時点検 必要に応じ、特定の項目について臨時で一斉に実施する点検又は部局長及び所属長が随時行う点検

**2** 総務部長は、前項の点検の実施に関し必要な事項を定める。

このように、行政レベルでの対策が講じられている。しかしながら、これに加え市民レベルのチェック機能も必要になってきていると考えられる。

最後に、公務員の不祥事については、「ホワイトカラー犯罪」の枠組みでも検討すべきであろう。犯罪学において指摘されるように、組織や職場における犯罪は、①個人が自らの利益のために職務中に犯す犯罪、あるいは従業員によって雇用者に対して犯される犯罪、②企業の従業員によって企業のため犯される犯罪、あるいは企業自身によって犯される犯罪、の2通りが挙げられる。特に前者の職務犯罪（occupational crime）については、今後、十分に検討する必要がある。一方で、公務員の職場におけるストレス、メンタルケアの面からもアプローチしていく必要性もある。

日本国憲法第15条は、公務員は「全体の奉仕者」と定めている。また、国家公務員法第96条も「すべて職員は、国民全体の奉仕者として、公共の利益のために勤務しなければならない」と規定している。「国民全体の奉仕者」としての公務員となるためには、一体どのようにすればよいのか、今後も十分に検討して行かなくてはならない。

#### 〈注〉

- 1) 江戸時代を通じ、南北両奉行所を合わせ200～280人いた。
- 2) 徳川幕府から給料を貰っていたのが当時の国家公務員と考えられ、同じ武士でも各藩に所属する者は地方公務員となる。ちなみに、岡っ引きは公務員ではない。
- 3) NGO トランスパレンシー・インターナショナルは11月17日、2009年「汚職番付」を発表し、日本は180か国中17位と報じている。
- 4) 北海道警察本部特別捜査隊・稲葉警部は、自他共に認める銃器捜査の敏腕刑事であったが、平成14年、同僚刑事等に自宅搜索を受け、自宅からロシア製拳銃1丁と覚せい剤93グラムを発見され現行犯逮捕された。

- 5) 平成17年に発生した沖縄県警察本部生活安全部長・長濱警視正にかかる不祥事である。戒告という軽い処分で終わったものの、警視正という身分の者が処分を受けたことは、沖縄県警にきわめて大きな汚点を残した。
- 6) 「協力者」とは警察官に犯罪情報を提供してくれる者で、その全てが前科を有しかつ現時点で犯罪を行っている者との距離がきわめて近い人物等である。

#### 〈参考文献〉

- 1 横倉辰治「与力・同心・目明かしの生活」雄山閣出版（1994）
- 2 村上 直「江戸幕府八王子千人同心」雄山閣出版（1993）
- 3 織川 隆「北海道警察 日本で一番悪い奴ら」講談社（2003）
- 4 山本健治「政治家・公務員の犯罪と事件」第三書館（1992）
- 5 農林水産省「国家公務員倫理法違反に関する調査結果について」（2008）
- 6 北海道情報公開審査会の意見陳述（2006）
- 7 瀬川晃「犯罪学」成文堂（1998）

#### 〈付録〉

警察職員の職務倫理及び服務に関する規則（平成十二年一月二十五日国家公安委員会規則第一号）

警察法施行令（昭和二十九年政令第百五十一号）第十三条第一項の規定に基づき、警察職員の職務倫理及び服務に関する規則を次のように定める。

#### （目的）

第一条 この規則は、警察職員が保持すべき職務に係る倫理（以下「職務倫理」という。）及び警察職員の服務の基準を定めることを目的とする。

#### （職務倫理）

第二条 警察職員は、警察の任務が国民から負託されたものであることを自覚し、国民の信頼にこたえることができるよう、高い倫理観の涵養に努め、職務倫理を保持しなければならない。

- 2 前項の職務倫理の基本は、次に掲げる事項とする。
- 一 誇りと使命感を持って、国家と国民に奉仕すること。
- 二 人権を尊重し、公正かつ親切に職務を執行すること。
- 三 規律を厳正に保持し、相互の連帯を強めること。
- 四 人格を磨き、能力を高め、自己の充実に努めること。
- 五 清廉にして、堅実な生活態度を保持すること。

#### （服務の根本基準）

第三条 警察職員は、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務し、かつ、その職務の遂行に当たっては、不偏不党かつ公平中正を旨とし、全力を挙げてこれに専念しなければならない。

#### （法令等の厳守）

第四条 警察職員は、その職務の遂行に当たっては、法令、条例、規則及び上司の職務上の命令を厳守し、その権限を濫用してはならない。

#### （信用失墜行為の禁止）

## 公務員の倫理観に関する一考察

第五条 警察職員は、国民の信頼及び協力が警察の任務を遂行する上で不可欠であることを自覚し、その職の信用を傷つけ、又は警察の不名誉となるような行為をしてはならない。

（個人に関する情報の保護）

第六条 警察職員は、職務上個人に関する情報の取扱いが多いことを自覚し、正当な理由なく、職務上知り得た個人に関する情報を漏らしてはならない。

（職務の公正の保持）

第七条 警察職員は、職務に支障を及ぼすおそれがあると認められる金銭、物品その他の財産上の利益の供与若しくは供応接待を受け、又は職務に利害関係を有する者と職務の公正が疑われるような方法で交際してはならない。

### 附 則

この規則は、公布の日から施行する。