

## 資料

# 賄賂罪の一考察

——『公務員』に対する刑事規制の準備的考察——

藤岡一郎

### 目次

- 一 はじめに
- 二 保護法益のみなおし
- (一) 旧刑法廃止まで
- (二) 現在まで
- 三 「職務行為」・「賄賂性」による限定
- 四 おわりに

### 一、はじめに

贈収賄犯罪は相変わらず新聞紙面を飾っている。贈収賄犯罪がその現実化に変化をみせながらも、歴史的にも、また政治体制の相違を越えて今尚存続することは贈収賄犯罪防止対策のうえ<sup>(1)</sup>

で考慮されるべき一面を暗示している。

現代の社会生活における行政権限の拡大は、国民の日常生活に多大の利益をもたらす一方、行政手段の複雑化に伴う行政権力が国民生活に介入の危険を内包している。国民の生命、財産、自由を基本的に保護するとされ、また、積極的に様々のサービスを提供しようとする行政権力のジレンマであり、そのジレンマを脱する手段、方策が求められているのである。<sup>(2)</sup>

いうまでもなく、近代国家においては三権分立制度にもとづく相互抑制によって、行政権力の統制もなされてきた。また、各種行政法規によって、近年、行政目的達成のために、行政機関、みなし公務員<sup>(3)</sup>も含む公務員の統制も考慮されてきた。しかし、従来は、行政目的達成のために、刑事罰を担保とする行政

客体の統制が中心であり、行政罰則の明確化が主張されるのも、行政罰則の直接的な国民生活への介入が危惧されたからである。その点はまだ多くの問題を残しているとはいえず、一応、行政罰則の罪刑法定主義化の主張として問題点が明らかにされている。<sup>(4)</sup>また、一方、大規模な企業経済活動は、強い行政権力の介入を必要ならしめ、そのため行政権力と企業との「密接な関係」が指摘されるのである。ここには、行政権力の介入の是非とともに、介入のあり方も問われている。特に、刑事罰を担保とする介入は、より直接的な侵害をもたらすことから考慮されるべき課題は多い。<sup>(5)</sup>

しかし、ここで問題なのは、行政権限の拡大にともなう行政権限の多様な手段の様相にある。わけても、法定化されていない(あるいは、され得ない)行政手段の多様化の中でも、いわゆる「行政指導」という事実行為をめぐる諸問題である。<sup>(6)</sup>もちろん、そのような事実行為が、現代において初めて現われたわけではないが、それを「行政指導」と称するには、行政権限の拡大を待たねば、その問題点が浮びあがらなかったであろう。それはさておき、そのような「行政指導」という行政手段は、公務員による犯罪を懐胎しがちである。

公務員犯罪の中でも収賄罪における最近の状況は、益々巧妙化しつつあるといわれ、その対策上、犯罪白書等にその実態と

もいふべき本格的な実証的報告がなされている。<sup>(7)</sup>そして、その報告においては、今後の課題として、行政的、実務的問題と刑事立法上の問題、その他特殊の問題とを検討している。官公庁における職務執行体制の行政上・管理上の欠陥の是正方策の究明の必要とその諸方策、諸措置の実効化の検討を促し、次いで、確かな刑事制裁の行使こそ犯罪防止に効果的だとして、従来より指摘されてきた立法上の提案をなしている。<sup>(8)</sup>また、最近のロッキード事件にみられるような国際的な大規模な贈収賄事件に特有な問題点をも指摘されている。<sup>(9)</sup>そして、それらこそ実務上、犯罪防止対策のうえで、もっとも解答をせまられている諸問題であると思われるけれども、立法的解決や、あるいは官公庁内部の問題に属する検討課題である以上、少くとも、現行法規のもとでの解決策とは言い難く思われ、その全面的検討はまさに学際的協力が必要とされよう。

そこで、本稿では賄賂罪における刑事制裁の実効を實質的に判断しているその成立要件について検討しようと思う。もちろん既に論じ尽くされた感もあるが、しかし、先に述べたような行政面での変化は、特に贈収賄罪における処罰範囲の拡大・強化が要請される一方、最近の判例における二つの判断の謙抑的傾向にも注目すべきであろう。職務関連行為について、「密接な関係」概念について厳格解釈をした最高裁判所昭和五一年二

(10)

月一九日判決や社交的儀礼に関する賄賂性について収賄罪の成立を認めたと原判決を破棄、差し戻した最高裁判所昭和五十年四月二四日判決である。(11) 近時のロッキード事件をあげるまでもなく、贈収賄事犯に対する国民の批判、非難は厳しいものがあり、処罰要求は当然の動向ともいえようし、まして、「民主的國家秩序にとって不都合な事態を生じる」との観点からは、賄賂罪の成立範囲が拡大することを容認されることとなろう。しかし、先の二つの判例にもみられるように処罰要求の要請が、罪刑法定主義をほり崩すおそれがあることに留意が必要かと思われる。(13) ただ、後述するように、いろいろの状況の分析によって、「職務」行為性やあるいは「対価関係」の存否を認定する以上、客観的状況の総合的判断は、なんらかの、賄賂罪の本質に関係した価値判断であることは避けられない。その意味で、賄賂罪の保護法益(本質)を検討の後、職務関連行為、儀礼的行為における賄賂性の問題の検討をなすこととする。

(1) 刑法と刑事裁判を「抗争処理」の役割を果たすものとする最近の見解があるが、その代表的な主張には Taylor, Walton & Young, *The New Criminology*, Routledge & Kegan Paul, 1973 p. 237 ff. がある。わが国では、所一彦教授の一連の諸論文がある。所一彦『抗争処理』学としての犯罪学』犯罪社会学研究 一号(一九七六年)三二頁以下。特に四〇頁以下。同稿「刑法と刑事裁判の現代的課題」現代法社会学講義(一九七六年)一五〇頁以下。

下など。賄賂罪が抗争処理として取扱われ得るかは、今後の検討に待たねばならないが、少くともここでいう犯罪防止対策とは、刑法、刑事裁判の性格・機能といった点を特に問題としているわけではない。

(2) アメリカにおける最近の法理学における New Generation の法理論、たとえば M. J. Horwitz, H. J. Steiner, R. Rawls などの提言にも示唆に富むものがある。しかし、大谷実教授の指摘されるように功利主義と平等主義とは矛盾はないという功利主義の射程の広さを確認しておく必要があるだろう。大谷実「現代刑事裁判論」『刑事規制の限界』(一九七八年)一三頁、註記(20)、矢崎光圀「現代アメリカ法理論の形成過程について」『法理学の諸問題』(一九七六年)二七八頁以下。

(3) 藤木英雄『行政刑法』(一九七六年)一三三頁以下。

(4) 井戸田侃「行政法規違反と犯罪」『犯罪と刑罰』(上)(一九六八年)一五三頁以下。中川祐夫「行政刑法序説」『犯罪と刑罰』(上)(一九六八年)一六九頁以下。藤木英雄・前掲書三三頁以下。

(5) 大谷実『刑事規制の限界』(一九七八年)。芝原邦爾『刑法の社会的機能』(一九七三年)。板倉宏「非当罰的・不問行為の概念」『犯罪と刑罰』(上)(一九六八年)一三三頁以下。 Kadish, Some Observations on the Use of Criminal Sanctions in Enforcing Economic Regulations, 30 U. CHI. L. Rev. 423 (1963) など。

(6) 雄川一郎「行政の法的規制」『公法研究』三十九号(一九七七年)一〇九頁以下。山内一夫『行政指導』(一九七七年)。さらに一般的な基本的問題については、辻清明他編『行政学講座』全六巻(一九七六年)など。

(7) 杉原弘泰他「贈収賄罪に関する研究」『法務総合研究所研究部

紀要』二二号（一九七八年）

(8) 前掲論文、二五頁以下、たとえば法定刑の引上げ、公訴時効の期間の延長、賄賂立証の推定規定の新設、刑事免責制度など。

(9) たとえば、提守生「国連における多国籍企業等腐敗行為防止協定の制定作業について」『研修』三五一号（一九七七年）三〇頁以下。桑田三郎・書評・「B・グロスフェルト」『国際刑法・国際経済

法の実務』『比較法雑誌』一〇巻一号（一九七六年）八九頁以下。また、UN Monthly Chronicle Vol. 14 No. 7 July 1977, p. 43 には、その後の動向を伝えているが、なかなか進展しないようである。

(10) 刑集三〇巻一号四七頁、判例批評として、斎藤信治「職務（行為）と密接な関係のある行為」『刑法判例百選Ⅱ各論』（一九七八年）一二頁以下。参考文献は、同、一三頁に掲載されている。以下『百選Ⅱ』と略す。

(11) 判例時報七七四号一一九頁。内藤謙「社交儀礼と賄賂罪」『刑法判例百選Ⅱ各論』（一九七八年）一〇頁以下。参考文献は同、一頁に掲載されている。

(12) 斎藤信治「賄賂と職務関係」藤木英雄編『刑法の争点』（一九七七年）一五七頁。以下『争点』と略す。

(13) 明確性の原則にも欠けることもその一つである。三井誠「罪刑法定主義と『明確性の理論』」法学セミナー、二二八号（一九七四年九月）八三頁以下。

## 二、保護法益のみなおし

### 賄賂罪の一考察

#### (一) 旧刑法廃止まで

旧刑法以前の賄賂罪についての規定は、仮刑律、新律綱領、改定律令の中にも見ることが出来る。大政奉還直後には、犯罪取締に、幕府法たる公事方御定書百箇条、各藩刑法を用いていた。その後、仮刑律が明治元年に制定された。治安維持、復古思想にもとづく律令の重視、律の時代適応性<sup>(1)</sup>等の理由にもとづくとされている。公事方御定書は上巻第三条第二項第五、同第二二条、同二六条に賄賂罪の規定をおき、その本質を「公職の純粋性保全」としていた。<sup>(2)</sup> 仮刑律は刑法官の執務の準則として定められたため、一般に公布されたものでなかったが、養老律、明律、清律、公事方御定書百箇条を参考にしたものであった。次いで、新律綱領は、明律、清律を基としたものであり、その受職律には「官吏受<sup>(3)</sup>財」との規定があった。その後、太政官布告として流布された改定律令は、新律綱領に代わる法典ではなく、新律綱領を補充・修正するものであった。刑罰において、笞、杖、徒、流の刑名が全て懲役に変えられた点にみられるようにフランス刑法の影響を受けた面も散見されるが、明、清律を基本にしていた点は変わりなかったといえよう。<sup>(3)</sup> 改定律令第二四二条には、「凡官吏、枉法贓ヲ受ル者、等内人ハ二百五十円以上、等外人ハ三百円以上絞ニ処シ、及ヒ不枉法、等贓内人ハ三百円以上絞ニ処スル律ヲ改メ、並ニ懲役終身」とあるよう

に、この規定から、この規定の保護法益を確定することは難しいが、「不枉法職」の場合、減刑処罰としている点、また、「枉法職」を先に規定している点からみて、職務の公正保持が、その保護法益と思われる。しかし定かではない。総じて、旧刑法以前のその保護法益は、職務の公正保持にあったといえよう。

旧刑法は周知のように、一八一〇年のフランスのナポレオン刑法典を模範とする近代的刑法典の出発点であった。当時の新聞が、「我々が領ヲ引テ、今ヤト御発行ヲ待チ居タル治罪法刑法ハ去ル十七日ヲ以ッテ布告セラレタリ……略……」と報道し、近代国家への出発点となった法典を待望していたことを窺わせる。しかし、賄賂罪規定そのものなど、各犯罪規定に対する個々の反応については定かではない。旧刑法の賄賂罪は第二八四条から第二八八条までに規定され、また、公選挙における賄賂罪については、第二三四条に規定されていた。<sup>6)</sup> 収賄行為は「收受」と「聴許」(≡承認約諾)に限定され、職務の執行に関しては「囑託」を受けて行われる必要がある(二八四条)とされていた。また収賄罪の成立する主体は官吏に限定され、裁判官、検事、警察官の場合は刑が加重されていた。(第二八五条、第二八七条)。さらに、「因テ不正ノ処分ヲ為シタル時」(二八四条二項)、「因テ不正ノ裁判ヲ為シタル時」(二八五条二項)、「因テ被告人ヲ曲庇シタル者」(二八六条二項)にはそれぞれ

刑の加重をなしている。これは、官吏の不可買収性に基本をおきながら、職務行為の公正保持を規定していると考えられるべきであろう。一八一〇年刑法典を母体とする現行フランス刑法の一七七条から一八三条の規定は、主体の拡大等<sup>7)</sup>の変化はあるものの一貫して、賄賂罪の保護法益として、公務の不可買収性を原則にして、職務行為の適正保持を加味したものと見る見解がある。<sup>8)</sup> フランス刑法の影響下にあった旧刑法が、賄賂罪の本質<sup>8)</sup>については、条文上、職務の不可買収性を基本とし、職務行為の公正保持を規定したものであり、処罰対象が官吏に限定され、贈賄者を処罰する規定がなかったとはいえ旧刑法の中でも、処罰規定の明確なものといえよう。しかし、職務行為の公正保持が、不可買収性の反射的法益であるかどうかは別にしても、職務行為の適正保持を加重規定で保護している点は、先の改定律令とは全く逆の規定の仕方であり、また、これ以降の賄賂罪の本質をめぐる基本的な規定形式の出発点ともいえよう。ところで、不正の行為を行なわせる「贈賄」に関して規定し(二〇五条)、収賄の主体も「官吏、公吏、議員、仲斡人」にまで拡大された(二〇三条以下)のは、明治二三年の改正刑法草案においてであった。

そして、明治三四年四月法律第三七号によって公布された瀆職法は、収賄主体を拡張し「法令ニ依リ選挙又ハ任用シタル議

員、会員、委員又ハ総代」を収賄主体に加えた。特に公選・任用議員をその対象にしたこと、収賄行為が「収賄」「要求」「約束」に改められ、贈賄行為も「贈与」「提供」「約束」とされたことなどは、これ以降の賄賂罪の処罰範囲拡大と質的強化を促すことになる。統計によれば、<sup>(9)</sup>「賄賂收受又ハ聴許」の罪となったものは、明治三四年の前後を比べても、瀆職罪第一審有罪者中、明治三六年を除き五〇人以下であったことから、この明治三四年の瀆職法における強化が、犯罪増加といった数的原因に帰因するのではないことが伺われるが、質的变化への対応策があるいは他の要因かは明らかでない。ただ明治二八年一〇月の東京水道鉄管汚職事件<sup>(10)</sup>における市会議員等の証拠不十分による不起訴、また明治三三年一〇月の東京市会議員汚職事件<sup>(11)</sup>などが、その一因であったことは推察されよう。

- (1) 石井良助編『明治文化史2法制編』(一九五四年)二七〇頁以下。
- (2) 佐々波与次郎『続日本刑事法制史』(一九七二年)五六二頁以下。この純粹性保全が、いわゆる職務の純粹性(Reinheit der Amtshandlung)か、あるいは職務の不可買収性(Untergetlichkeit der Amtshandlung)の二つに別れか、また両者を含むのかは判明しない。
- (3) 石井良助編『体系日本史叢書4・法制史』(一九六四年)三二二頁以下。石井良助編『明治文化史2法制論』(一九五四年)二七〇頁以下。

#### 賄賂罪の一考察

- (4) 東京日日新聞・明治一三年七月一九日、中山泰昌編『新聞集成 明治編年史』第四卷(一九三五年)所収。
  - (5) 我妻栄編『旧法令集』(一九六八年)四四〇頁など。
  - (6) 現行公職選挙法第二二一条の規定に相当する(昭和二五年制定)が、この公職選挙法制定時まで、この規定が有効であったことに注意されたい。最高判・昭和二四年四月六日刑集三卷四号四五六頁以下参照。なお、この条文にいう「賄賂」という概念は、たとえば、「職務に関する不法な報酬をいう」(内藤謙「賄賂」『刑法講座』五卷(一九六四年)一〇〇頁)とされたり「職務に関する行為の対価としての不法の利益」(団藤重光『刑法綱要』各論(一九六七年)一一六頁)とされる伝統的概念にはなじまないと思われる。というのは収賄する公務員の職務とは関係のない斡旋行為に対する不法な報酬も「賄賂」とする現行刑法典の斡旋収賄罪の規定(一九七条ノ四)もあるが、それは、「公務員の地位と関連のない単なる私的立場における斡旋行為を処罰の対象から除く趣旨」(内藤謙・前掲書一〇二頁)と考えられるからである。
  - (7) 団藤重光前掲書一一三頁註記(4)。
  - (8) 安平政吉「斡旋収賄罪の立法と『わいろ罪』の本質」『責任主義の刑法理論』(一九六八年)四九二頁以下。
  - (9) 高橋正己『本邦犯罪現象の考察』(一九六一年)六五頁以下。
  - (10) 大島美津子「東京市疑獄事件」我妻栄ほか編『日本政治裁判史 録明治・後』(一九六九年)二三四頁、奥平昌洪『日本弁護士史』(一九三三年)七五一頁以下。
  - (11) 大島美津子前掲論文。
- (註) なお、各々文献を明示しないが、以下の文献を参照した。  
手塚豊『明治初期刑法史の研究』(一九五六年)、細川亀市『日本近

世法制史』（一九六一年）一三七頁～一六六頁。井上和夫「日本における近代刑法の生成をめぐる問題点」訴訟月報一一巻一二号、植松正「日本における実定刑法の発達」警察研究二二巻二号、堀内捷三「刑事法」石井紫郎編『日本近代法史講義』（一九七二年）一一三頁以下。明治文化全集八巻。佐伯千仞・小林好信「刑法学史」『講座日本近代法発達史』<sup>10</sup>。

(二) 現在まで

明治三五年一月から翌年三月にかけて県知事をはじめ多数の関係者が検挙された教科書事件<sup>(1)</sup>、また明治四二年の日糖事件<sup>(2)</sup>などは現行法制定時前後に発生した贈収賄事件であった。明治四一年施行の現行刑法において設けられた、一九七条、一九八条で、単純収賄罪、加重収賄罪を規定し、昭和一六年、前年の改正刑法仮案の概要を実質的に採り入れた刑法一部改正において、受託収賄罪、事前収賄罪、第三者収賄罪の範囲が拡張され、当時の戦時統制経済体制の一環をなした。そして、昭和三三年には、戦後の汚職事件<sup>(3)</sup>の典型ともいべき造船疑獄事件（昭和二九年）等の社会的、政治的非難を背景として、昭和二九年、三二年の社会党提案を経て、公務員が、「請託」を受け、他の公務員をして、その職務上不正の行為を為さしめ又は相当の行為を為さざらしむ可く斡旋し、その報酬として賄賂を收受、要求、約束した場合、斡旋収賄罪となすという規定が追加された。

現行の斡旋収賄罪（一九七条ノ四）、斡旋贈賄罪（一九八条二項）である。昭和三六年には、「改正刑法準備草案 附同理由書」における一五〇条以下の規定において賄賂罪を設け、第二編各則第四章に「職務に関する罪」の中に編別され、現行法の「職瀆ノ罪」の編別のあいまいさからその国家的法益に対する罪たるの本質を明らかにしたものとされた。また法定刑が全般的に引きあげられ、周旋第三者収賄の規定（一五五条）が新設された。昭和四七年四月、「法制審議会刑事法特別部会改正刑法草案 附同説明書」の中で、ほぼ準備草案を受け継いだものとされた。ただ、収賄罪の一四一条三項に推定規定が設けられることの当否が議論されたが、結局規定されなかった<sup>(4)</sup>。昭和四九年五月「改正刑法草案」が公表されたが、賄賂罪は一三七条以下に規定され、その内容は、昭和四七年の部会草案と同様の規定である。

さて、現行法制定までの賄賂罪制定の概略をみてきたが、この間、保護法益についてはどのような考え方が示されたのだろうか。

現行刑法に影響を与えたドイツ刑法理論の中でも、ビンディングとビルクマイヤーの説の対立をそのまま継受したといえる。しかしビンディング自身、ゲルマン法主義もローマ法主義もともに「職務行為の不可買収性の原則を前提にする」<sup>(5)</sup>ことを認め、

職務行為の純粹性には、その不可買収性を含むとし、またビルクマイヤーも、「職務行為を買収しうることが実際に可罰的ならしめる契機であるとしても、この職務行為の純粹性にとって大きな危険が生まれることを、職務の權威と公務員層の廉潔のために無視してはならない点をビンディングが指摘したのは適切であった<sup>(6)</sup>」とし、ビルクマイヤーも不可買収性を侵害することによって、その純粹性に対する危険が生じることを認めたのである。このことは、両者の見解の差異は實質的に大きなものとはいえないし、それが、果して、どのような実益をもたらしたかは、はなはだ疑わしいといわねばならない<sup>(8)</sup>。その意味で、ビンディングとビルクマイヤーの「対立する理論」の継受をなした日本の学説の状況は、その実益の貧困さが指摘されねばならない。公務員の高い廉潔義務の要請が国家体制維持の根幹とする<sup>(9)</sup>時代の背景があったこと、また、徹底した不可買収性に立つ美濃部博士が、昭和一六年改正前における、可罰的でない事前収賄、事後収賄、第三者収賄に、可罰性を認めようとする実践的意図があったこと、また昭和三三年の斡旋収賄罪、斡旋贈賄罪の新設にみられるように、みずからの職務に関して公務員が収賄する場合と異なり、斡旋公務員と職務上の行為を行なう公務員とが別であるために、その処罰根拠を示すうえで、一定の積極的な意味があったこと等、確かに、その「対立す

る」考え方が、一定の実益をもたらしたことも窺えるのである。しかし、公務員にのみ過度の義務を要請することが、戦後の公務員に求められているのかは問題であろうし、現在のように、事前収賄、事後収賄、第三者収賄罪が規定されている以上、美濃部博士の見解の意義は失なわれたといえようし、また、斡旋収賄罪についても、後述するように、この論拠づけには、かえって混乱をもたらしたともいえるのである。最後の点については、不可買収性と純粹性の概念が、かなり混同して用いられる傾向があったことに起因するのかもしれない。つまり、小野博士のように、「公務員は、其の公務員たる地位に伴ふ義務に反することに依つて懲戒法上の制裁を受けるのであるが、其は使用主としての国家に対する責任である。刑法は、公務員が其の義務に反する或る行為に対して、更に一般法律秩序維持の立場から刑罰の制裁を科するのである。その処罰の基礎的理由は国家作用の公正を保護するにある<sup>(11)</sup>。」とされ、公務員としての特別の義務から、廉潔性が要請され、正・不正を問わず、ある利益をその職務に関して受けたときには、公正が害されるのである、特に不正な職務行為に対する対価としてある利益を得たとき不可買収性が侵されたときとされるのである。これに対し、団藤博士は、職務行為の正・不正にかかわらず、ある利益を得たとき、不可買収性が侵され、特に不正な職務行為に対する対価



としてある利益を得たとき純粹性を侵したとされるのである。このように、全く逆の使用例をみるのである。そこから、斡旋収賄罪ひいては賄賂罪についての保護法益が公務員の義務、廉潔性の問題なのかあるいは公務の問題なのか不明確なのである。

しかし、この問題は、旧刑法以前の時代より、職務の「公正」保持を、賄賂罪の保護法益としてきたことに起因するともいえよう。といっても、この場合の「職務の公正保持」とは単に、処罰根拠を説明せんがための概念であり、その本質は何であるのかという理論ではなかったのであるから、対価を支払うものとそうでないものとに不公平があつてはならないということにあつたと解せよう。それゆえ、保護法益を職務行為の公正に求める見解において、「公正」の概念を単に職務義務違反とすることに留まらず、社会一般の信頼をも含ませるとき、もはや職務行為の不可買収性説との対立解消はなされたともいえよう。

三 そうだとすると、賄賂罪の保護法益は「公務員の職務行為の公正とそれについての社会の信頼である<sup>(13)</sup>」とする見解に注目しなければならない。この場合、「社会の信頼」とは、単に公務員の職務行為の公正の反射的利益にとどまらず、独立の保護法益とし、それによってかえって職務行為の不可買収性の理

論よりも、「賄賂罪の成立範囲を論理的に明らかにすることができる<sup>(14)</sup>」とする。もちろん、その一つは斡旋収賄罪の論拠づけにおいてである。つまり、斡旋収賄罪の措定する行為は、斡旋する公務員の職務に対するある利益の授受ではないから、従来の賄賂罪とは異なり、職務行為の不可買収性説によっては統一的に賄賂罪を説明することが難かしいという点にある。その難点克服のために「公務員の職務の公正とそれに対する社会の信頼である」と理解し、それによって一般の賄賂罪との統一を求め<sup>(15)</sup>ることが妥当な道だとされるのである。確かに公務員の地位、義務にその処罰根拠を求めることは、職務行為との関連を無視する結果となり、不当な結果を招くこととなろう。

それゆえ、「職務行為の公正に対する社会の信頼」という保護法益に、独立の地位を与える意義は明らかであろう。しかし、「対価を支払う者と支払わない者との間で、不公平があつてはならない」という意味での「公務の公正さの保護」は、<sup>(16)</sup>直接に「社会の信頼」に置きかえることはできない。

確かに職務行為の公正さの中に、職務行為の不可買収性を含むという考え方には、職務行為が不正である場合（刑法一九七条ノ三第一項、第二項）や、さらに請託を受けた場合に刑が加重される場合にも現われる。不可買収性説は、その職務行為がそれ自体として、正・不正なものである必要がないとすると、

利益を收受する主体は、公務員に限らないとすることも可能であり、その意味では、収賄主体は、拡張されるといわねばならない。しかし、その処罰の範囲を限定するために、収賄主体を「公務員」に限定したのである。ところが今日、公務員の中には、いわゆる「みなし公務員」も含むことから、かなり広範囲に及ぶこととなるが、それ自体は、行政の領域拡大に伴う時代の要請であるから、別段解釈による、公務員概念の拡張とはいえないであろう。<sup>(17)</sup>問題は、公務員という身分だけでよいのか、現にその職務権限をもつ公務員なのかという点で実質的に処罰範囲の広狭の差が生じることである。つまり、「公務」との対価関係が問題となる。斡旋収賄罪の場合、公務を拡張することによって、斡旋行為を準職務行為と考え、さらに公務に対して何らかの圧力を加えることと考えるならば、より具体的な、斡旋収賄罪の構造は明らかとなるのであり、「職務行為の公正に對する社会の信頼」という場合の「社会の信頼」の実質的内容を与えているといえるのではなからうか。

しかし、いずれにしても、問題は、「公務との対価関係」であり、その具体的判断規準こそが求められているのである。その点から考えると、賄賂罪の保護法益を「職務行為の公正とそれに対する社会の信頼」とする意義は、保護法益の統一的理解とさらには、「民主的国家秩序の重要な精神的支柱として、それ

自体、十分保護に値する」と考えることにあるとすると、その保護法益自体は、かなり広い概念となる。「公務との対価関係」の具体的判断規準を求めようとする観点からは、一定の留保を置かざるを得ない。

また、刑事制裁によって保護されるものとして「公務員の墮落」をあげ、それから公務員を覚悟させたためのカンフル剤的役目を刑事制裁に負わすことの是非は、これまでの歴史的事実が示すように、罰則強化・処罰範囲の拡大が当然には瀆職犯罪の減少につながらないのであるから、もっと総合的な犯罪防止策の面から検討されるべきであろう。<sup>(18)</sup>

(1) 宮地正人「教科書疑獄事件」我妻栄ほか編『日本政治裁判史録 明治・後』(一九六九年)三五頁以下。

(2) 小田中聡樹『刑事訴訟法の歴史的分析』一八五頁など。尚大正期のシーメンス事件や大浦事件など大正期における汚職事件も、刑事司法制度に多大の影響を与えた。前者には大島太郎「シーメンス・ヴィッカーズ事件」我妻栄ほか編『日本裁判史録大正』(一九六九年)五二頁以下など。後者については、四宮裕「大浦事件」我妻栄ほか編『日本政治裁判史録大正』(一九六九年)一〇六頁以下、三井誠「大浦事件の投げかけた波紋」神戸法学雑誌二〇卷三・四号(一九七一年)

(3) 野村二郎『日本の検察』(一九七七年)現代政治問題研究会『自民党疑獄史』(一九七三年)など枚挙にいとまがないほどの著書が出ているので、あえて掲げないこととする。

また戦後の賄賂罪の実体の分析は、先にあげた法務総合研究所研

究部紀要二二一号の他に山口高明「汚職の実態分析」レフアランス八九号(一九五八年)などがあるが、紀要二二一号が、総合的な実証的研究といえよう。ただ、統計的に得た資料の制約を超えて、一定の結論を出している点もあるように思える。たとえば、刑事制裁の限界性への視点を必要なのはなからうか。

(4) 内藤謙「職務に関する罪」平場安治・平野竜一編『刑法改正の研究2・各則』(一九七三年)一六一頁以下。これに関する議論は、戦後の「刑法の客観化」の一つとして展開された。松尾浩也「刑事訴訟における挙証責任」上智法学論集一卷一号二二六頁以下。

(5) Vgl. Binding; Lehrbuch des gemeinen deutschen Strafrechts, II. Bd. 1, 1904-5, S. 714.

(6) Vgl. Birkmeyer; Bestechung, Vergleichende Darstellung des deutschen und ausländischen Strafrechts, B. T. Bd. 9, 1906 S. 311, Anm. 1.

(7) ただ、ドントインツとボルケマイヤーとの実益の相違は、一面やはり存在するので、その点については、内藤謙『総合判例研究叢書 刑法4』六頁以下を参照のこと。

(8) その後の歴史的に詳細な検討をなしているのが、Schönke-Schröder, Strafgesetzbuch, 18 Aufl. 1976, S. 1769 ff. Vgl. H. Blei, Strafrecht, II. B. T. 10 Aufl. 1976 S. 374 ff. などにも、一九六〇年前後以降の動きとして、重大なのは、周知のように、Eberhard Schmidt, Die Bestechungstatbestände in der höchstgerichtlichen Rechtsprechung von 1879 bis 1959, (1960) の判例分析について多くの意見が出たことであった。また Fritz Loas, Zum „Rechtsgut“ der Bestechungsdelikte, Welzel-Festschr. S. 879 ff. など、エーベルト・ホルター・シュミットの見解に賛成

する者が、たとえば Baumann, Zur Problematik der Bestechungstatbestände, 1961; Bockelmann, ZStW Bd. 72, S. 251, 257; Henkel, JZ 1960 S. 507, 508; Arthur Kaufmann, JZ 1959, S. 375-377; Ulrich Klug, JZ 1960, S. 724, 725; Maurach, BT, Aufl. 1969, S. 749 f. など、反対の者、Kirschbarum-Schmitz, GA 1960, S. 321, 344; Stein, NJW 1961, S. 433, 435 ff. などである。そしてルースによれば、この論争は一九六一年に突然に終わった。この間の詳細な検討は、別の機会にゆづらねばならないが、少くとも、現行ドイツ刑法の賄賂罪の新規定は、少なからざる影響を与えたことであろう。賄賂罪の保護法益をどのように把握するかによって、旧ドイツ刑法三三一条と三三二条の論拠づけを可能にしたからである。というのは、シュミットの国家意思の変造(Verfälschung des Staatswillens)という考え方に対し、国家行政の職務行為こそが保護法益だとする、最高裁判所などの考え方があったからである。しかし、この間の歴史的検討は残された課題である。

- (9) 小野清一郎『新訂刑法講義』各論(一九四九年)四八頁。
- (10) 美濃部達吉・公務員賄賂罪の研究(一九六六年)。
- (11) 小野清一郎『刑法講義』(一九三二年)三六〇頁、同「斡旋収賄賂罪について」ジュリスト一五六号五頁。
- (12) 団藤重光『刑法綱要各論増補版』(一九七二年)一一二頁。
- (13) 斎藤信治『争点』一五七頁など。
- (14) 斎藤信治前掲論文、一五七頁。
- (15) 内藤謙「賄賂罪」団藤重光編『注釈刑法(4)』(一九六五年)三九八頁。
- (16) 平野竜一「瀆職の罪」法学セミナー三三七号(一九七五年)二七頁。
- (17) もちろん、軽々に拡張解釈を許すようなことをいうべきではない。

いであろう。たとえば、イギリスにおいては、公共団体 (Public body) の定義をめぐる議論があり、つい最近の R. v. Manners, 1976 Crim. L. R. p. 255 ff. などにもみられる。それは、日本における「みなし公務員」の定義にも関係するように思われる。また、賄賂罪における "corruption" の意味については R. v. Smith (1959), 1960 Crim. L. R. p. 185 ff. (1960) 1 All E. R. p. 256 ff. 判決は有名であり、それに触発されて "corruptly" の定義に関するいくつかの論文を生みだしている。たとえば F. O. Shyllon, The Corruption of "Corruptly" 1969, Crim. L. R. p. 250 ff. 心理的内容に及ぶ問題であり、軽々には判断できない。Smith & Hogan, Criminal Law 4 ed. 1978 p. 109 には corruptly を含む用語上、論争のある種々の言葉の解説をなしている。

なお、ポールソン事件につき、仄聞しているが、詳細を知る資料が手もとにないため、後日を期すしかない。尚、イギリスにおける賄賂罪のアウトラインは、Kenny's Outline of Criminal Law, 18 ed. 1964, p. 374 ff.; A. Hooper, Harris's Criminal Law 21 ed. (1968) p. 165 ff. で知ることができるが、簡単な記述である。

(18) その意味で、大谷実教授の刑事制裁論には大きな示唆を受けた。大谷実『刑事規制の限界』(一九七八年)所収。

### 三、「職務行為」・「賄賂性」による限定

職務行為の範囲について、判例では、公務員の本来の職務行為だけでなく、それと密接に関係する行為、すなわち事実上行

なっている準職務行為に対しても収賄罪は成立するとしている。その理由づけには二つある。一つは、『本来の職務』でなくとも、これと「密接に関連する行為」<sup>(1)</sup>はやはり職務行為である」とするものである。他方、賄賂が本来の職務行為と対価関係にないとしても、それに密接に関係する行為に対してなされた授受は、本来の職務の公正さへの社会の信頼をそこなうから、本来の職務に「関シ」収賄したことになるというものである。<sup>(2)</sup>

公務員が、法令上の根拠はないが、公務的な行為を事実上行なっている時は、「職務」にあたるとする前記の見解は、職務行為の現代的型態であるいわゆる「行政指導」の問題を避けて通るわけにはゆかない。そこで、行政指導について若干考察しておこう。<sup>(4)</sup>

行政指導は、わが国の行政における行政手段であり、数量的にも、日常の行政の大半を占めているともいわれ、行政指導に対する世人の評価は極めて好意的であるといつてよからう。しかし、このことは、権力的規制よりも「規制的行政指導」を好むといえるし、逆に前近代的、非近代的意識を内包しているとも指摘されている。その点は別に検討されねばならないが、とにかく「一定の行政上の目的を実現するために、行政機関が国民に対して一定の行為をするように、またはしないように指導する」行政指導についての最初の提言者

は林修三氏だとされ、当初、林氏も法律上の根拠なしになされるものだけを指摘していたが、最近では、法律上の根拠に基づくものも含ませている。しかし、行政指導は法規との関係では、法治主義の範囲内の、個別的な作用法規によらない事実行為としての性格が強い。そこに、行政指導が問題となる点が生ずるのである。行政指導には、相手方の私益のために行われる助言的行政指導と公益のために行われる規制的行政指導があり、特に、賄賂罪との関連では、助言的行政指導の面において、職務行為とその周辺領域との間に不確かさを示すこととなる。しかし、通常の場合、後にみるように、「行政指導」が職務行為として、現われるのは少なく、本来の職務権限と連動して問題となることに留意しなければならぬ。

そこで、判例をみるに、「公務員が法令上管掌するその職務のみならず、その職務に密接な関係を有するいわば、職務行為<sup>(5)</sup>または、事実上所管する職務行為<sup>(5)</sup>」も含むとされ、その意味では、一般的権限のある行政指導は、職務行為とされよう。

さて、最近の判例<sup>(6)</sup>において、「職務ニ関シ」極めて注目すべき判断をおこなった。つまり、その判旨は、「刑法一九七条にいう『職務ニ関シ』とは、公務員の職務執行行為だけでなく、これと密接な関係のある行為とは、公務員の職務執行行為と何

らかの関係があれば足りるというものではなく、公務員の職務に密接な関係を有するいわば準職務行為または、事実上所管する職務行為であることを要するのである。これを本件についてみるに、………Z紙工が、N県及びY市の各工場誘致などに関する窓口を訪れて、工場用地を買い入れたい旨申し込んだのを、A、B、Cが受けて、右事務を担当していた同人らにおいて、同市が開発して工場誘致を図っていたS工業団地に案内した行為は、同人らの職務執行にあたることはいうまでもないが、同団地内にZ紙工の希望にそう土地がなかったことから、かねてDから売却処分方を依頼されていた本件土地に案内し、これを買入れようあつせんした行為は、同人らの職務と密接な関係を有するいわば準職務行為または、事実上所管する職務行為であるということとはできない。したがって、A、B、CがDとZ紙工との間の本件土地の売買をあっせんした行為に対する謝礼は賄賂ではない」として被告人A、B、Cを無罪にした。第一審、原審とも、「職務と密接な関係のある行為」の理論により、賄賂罪の成立を認めている。職務と密接な関係を有する行為に関しては、例えば、次のような判例<sup>(7)</sup>がある。「権限に属する職務執行と密接な関係を有する行為を為すことにより、相手方より金品を收受すれば賄賂罪の成立を妨げない」とする。これに対しては、賛否の見解に学説はわかれているが、「いわ

ば社会通念上または、事実上職務行為として認められ行なわれているものでなければならぬ」との否定ないし、懐疑的見解<sup>(8)</sup>と、「割当にもとづかずに証明書を発行し、供応者の店にまわす等、職務行為の公正が害される危険はないと、世人は安んじて期待しうるであろうか」との判旨肯定の見解<sup>(9)</sup>もある。先の判例についても、職務行為と密接な関係のある行為を厳格に解したとするものと、<sup>(10)</sup>「『職務と密接な関係のある行為』と認める前提として、職務行為の公正についての『社会の信頼を害する』ような場合であるとはいえない<sup>(11)</sup>」とするものもある。尚、判旨は、「職務と密接な関係のある行為」を「いわば準職務行為または、事実上所管する職務行為」と言いかえている点について、「その内容が適切に明確化されるとみているかのようであるが、必ずしも賛成できない」とする見解もある<sup>(12)</sup>。この二つの判例を考えても、職務に密接な関係のある理論にいう、「密接な関係」および「事実上所管する職務行為」の認定は、その具体的状況によって、一律に決定できないことは明白である。それゆえにこそ、このような中間命題を設定し、その真偽の認定に、結局、社会的通念ともいべき生の実質的概念を設定するといふ弊に落ち入っているといわざるを得ないであろう。その解決策は、結局、具体的事情の類型化し<sup>(13)</sup>かありえないことも、また既に指摘されているところである。それも、個別具体的にであ

る。さらに、個別具体的な法令にもとづかない事実行為としての行政指導にまつわる賄賂罪の成否も、まずは、各公官庁の一般的職務権限の範囲、さらには、行政目的を明らかに達成する手段であるか等によって認定せざるを得ないであろう。しかし、この職務行為の認定は、別の視点からも検討されねばならない。つまり、職務との対価関係、すなわち、賄賂性の認定との関連である。

いうまでもなく、職務行為を前提として、それに対して何らかの利益が供与された時、賄賂罪が成立する。その意味で、「一般人からみても、提供された贈与が公務を左右することが不可能なことが明らかなきときは、賄賂罪は否定されるべき<sup>(14)</sup>」とする見解は妥当であろうし、先に述べたように、職務行為終了後の、ある利益の授受も、世人の公務の公正さに疑いを生ぜしめるといふ理由で処罰されているが、「後に行われるべき贈与への期待が職務行為に影響を持ったとは考えられないような事例では、贈与の賄賂性は否定されるべき<sup>(15)</sup>」であろうし、その点からも職務行為の範囲の広さも、問題としなければならぬであろう。また、先述のように、職務行為に対する社会の信頼の保護という観点から、賄賂罪の成立要件を拡張したために、実質的考慮をなまのまま持ち出さざるを得ないのである。それゆえ、賄賂性の認定よりも、職務行為の認定こそが先決と

されねばならないであろう。

とすれば、内藤教授が判例分析の規準をその類型化を目的に提示しているのを列挙すれば、次のようになろう。<sup>(16)</sup>

①職務上の日常生活関係上の授受と職務行為としての対価関係との区別。②先述した、職務行為の具体性、③職務行為の内容、授受の場所、態様等、客観的に事実認定できる状況。④收受、供与、約束などの両当事者の意識の確定、等である。また個々の判例のなかにも認定規準を挙示しているものもある。  
(福岡高判昭和四一年六月七日下刑集八卷六号八二五頁など)

しかし、例えば社交的儀礼行為と賄賂行為の限界について学説の展開には、まず、職務に関するか否かに求めるもの<sup>(17)</sup>、他方、職務行為に対する対価をもつていても、社交儀礼の範囲を超えないものとして賄賂とならない場合があるとすもの<sup>(18)</sup>、そして最近では、職務行為との対価関係があっても、現在の社会常識の限度内にあり、また、職務の公正とそれに対する社会一般の信頼を害さないと認められるとき、賄賂罪は成立しないとされるもの<sup>(19)</sup>がみられるように、右の規準は順位あるいは段階をもつた規準ではないし、先述の規準の①に限定しても、この①の規準のみでは、社交的儀礼行為と賄賂行為との明確な区別は困難である。段階的規準のために、各規準の内容をさらに要件化する必要がある。しかし、最高裁昭和五〇年四月二四日(判例

時報七七四号二九頁)の判例においても、社交儀礼と賄賂の限界を職務行為に対する対価であるか否かに求める点では、従来判例の流れにそったものであったが、ただ、社交的儀礼と賄賂の限界を問題にし、賄賂性の規定から消極と解したことが注目すべき点だったのであり、社交的儀礼行為と賄賂行為の限界にもみられるように、また先の密接な職務行為の理論の厳格解釈にもみられるように一定の反省期にきたことは確かであろう。

特に行政指導の場合は、次のような判例をあげることができ  
る。都建設局公園緑地部職員を担当にかかる浅草仲見世屋根改修、外壁補修、工事請負人の選定、および請負人に対する工事施行手続の教示、案内、指導等の事務につき、「職務と密接な関係を有する行為」とした例や、勤務時間外に、自宅においておこなわれた納税申告の指導につき、<sup>(20)</sup>税務署所得係員の職務に関する行為にあたるものなど、<sup>(21)</sup>多きを数える。しかるに、規制行政指導よりも、助言的行政指導に、軽いお礼のつもりで金品を贈与したり、さらには、自己に不利益な指導、助言、勧告、勧奨、指示、抑制的措置という不利益な措置、(たとえば、立入調査、報告徴収、営業停止、または取消し等々極めて多い)や、逆に奨励的措置やその他の利益の供与をする場合(たとえば、低利の融資、許認可の特別なはからい、官需の発注、情報の提供など)とを、行政当局は抑制的措置の担保とし

(22) ていることから、自己に有利になると贈与がおこなわれるのである。

だから、刑事制裁を科す意味は、それらの防止にあるが、それが実効性をもつといえるのであろうか。というのは、行政指導における責任の所在の不明化という問題が単に組織上の欠陥から生まれたものではなく、多彩な行政に対応する手段として、法規化できない状況を背景としている点にあることも先に述べた。この行政指導にまつわる賄賂罪においても、職務に密接な関係を有する範囲を認めるとしても官公庁内部の組織上の立場から、「職務行為」の範囲を可能な限り明確にすることが必要である。そして、その「職務行為」の認定がなされた後に「賄賂性」の有無が検討されねばならないのである。

(1) たとえば、平野竜一「瀆職の罪」法学セミナー（一九七五年）二八頁。

(2) 最判昭和二五年二月二八日、刑集四卷二号二六八頁の例など。

(3) (1)(2)及び、この記述は、町野朔「賄賂と社交儀礼」藤木英雄編『刑法Ⅱ各論』（一九七七年）二九三頁～二九四頁に依拠した。

(4) 山内一夫『行政指導』（一九七七年）など参照。

(5) 最決昭和三十一年七月二日刑集一〇卷七号一〇五八頁。

(6) 最判昭和五十一年二月一九日刑集三〇卷一号四七頁、判例解説として、斎藤『百選Ⅱ』一二頁以下。参考文献は、そこに挙示されている。

(7) 最判昭和二五年二月二八日、刑集四卷二六八頁。

#### 賄賂罪の一考察

(8) 伊達秋雄「賄賂罪」法学セミナー四号二四頁、内藤「賄賂の概念」『総合判例研究叢書刑法Ⅳ』九二頁以下。

(9) 藤木英雄『刑法各論』四〇八頁、大塚仁『刑法各論』五一七頁注一など。

(10) 町野朔、前掲書二九四頁。

(11) 斎藤信治『百選Ⅱ』一三頁。

(12) 同前。

(13) 内藤謙「賄賂の概念」『総合判例研究叢書刑法Ⅳ』

(14) 町野朔、前掲書、二九二頁。

(15) 同前。

(16) 内藤謙、前掲書。

(17) たとえば、小野清一郎『新訂・刑法講義各論』（一九四九年）五六頁。

(18) たとえば、宮本英脩『刑法大綱』（一九三五年）五二〇頁。

(19) 内藤謙、前掲書、一三八頁以下、西原春夫『犯罪各論』（一九七四年）四二七頁、中山研一『口述刑法各論』（一九七五年）三三七頁、中義勝『刑法各論』（一九七五年）二九九頁など。

(20) 東京高判昭和三十三年五月一三日東高刑特報八卷五号一二〇頁。

(21) 東京地判昭和三九年一月二八日下刑集六卷一一～一二号一五三三頁。

(22) 山内一夫『行政指導』（一九七七年）に多くの示唆を受けた。

#### 四、おわりに

公務員犯罪においても、犯罪予防が、対策の妙策であること



に変わりはない。行政指導という行政権能の国民への介入が、やもすると不公平な取扱いを来たす状況を無視してはならない。その防止のために、判例の動向のように、職務行為の公正とそれに対する社会の信頼をかけることは、犯罪防止の上で、犯罪摘発を容易にするかもしれない。たとえば改正刑法草案で検討されたように、収賄罪の四一条三項の推定規定の新設の提案は、賄賂犯摘発のための手段提供として、既に戦後の「刑法の客観化」の主張の一つであったが、今や、実証的分析をもとに、様々の立法的提案がなされているのである。犯罪防止を第一義とする警察、検察当局の当然の要請であり、特に、この間のロッキード事件などにみるように、世論の処罰感情の高揚は、その要請を更に勇気づけるのである。しかし、まず、これまで述べてきたように解釈論的な解決方を求めようとすれば、何よりも、刑事制裁の必要性、正当性の判断がなされねばならない。賄賂罪においては、これらを満足するにしても、その射程範囲の問題とともに、まず、諸官庁内部の行政、職務執行体制の検討がなされねばならないであろう。しかし、賄賂罪の大部分は、度重なる行政機関内部の綱紀肅正の通達によっても再発している以上、その通達による指導監督の効果は上っていないといわねばならない。従来より、公務員の積極的行動規範については、公務員倫理の必要性が言われ、人事院や様々の研修の

場で検討されてきたようである。<sup>(1)</sup>つまり「今日の公務員の行動規範にもっとも欠如しているのが、経済的打算や個人的な利益を離れた公務員の道義的勇氣である」からこそ、この公務員倫理への要請が強い。その観点から、従来の単なる「処世術、部下の使い方、管理者のあり方等々の」技術的探求に留まっていた点を改め、積極的に、公務員の倫理の要請をなすべきだとする見解がある。しかし一方では、「国民の利益のための行政を担当する公務員制度実現の問題であると同時に、他方における、公務員自身の権利自由の現代的保障」<sup>(2)</sup>を検討課題とすれば、使命感に基づく「生きがい論」のみに全て依拠することはできないであろう。公務員犯罪の原因が、公務員倫理の欠落にあるとしても公務員にのみ過度の倫理要求を課すこともなろう。公務員犯罪の原因についての分析によっても、監督組織、職場管理と並んで、職場への態度があげられている。しかし、その根底には、現代の多元的価値観の社会があり、価値観が個人の自由に戻るのであるから、監督組織、職場管理の検討を要請すべきこととなる。

さて、このような第一義的な検討の後に、賄賂罪についての刑事制裁の必要性、正当性が、検討されねばならない。行政権能の肥大化は、国民へのサービスをその肥大化の正当理由としてきたのであり、その意味で、行政が、等しく国民に

平等になされねばならないという素朴な平衡感覚が、賄賂罪における刑罰の必要性を根拠づけ、正当性も根拠づけるともいえる。もっとも、賄賂罪特に収賄罪においては、犯罪抑止効果について、もし再犯率をメルクマールとするなら、表面上効果ありといえるのかもしれない。しかし、公務員の身分を失っているのであるから、当該身分犯を再犯することは不能であり、これは抑止効果とはいえない。また、一般予防効果については、経験的データを手に入れることができないという意味で抑止効果が解明できていないのである。このような領域にも一般予防論の再考の契機があり、「刑事制裁の限界は明確にしなければならぬ」「ゆえんでもある。

その観点から、今後行政権能に対する刑事規制の必要性と正当性を考慮しなければならぬであろう。しかし、それは、戦後の歴史の中にもみられる汚職事件における強い検察司法待望論に対する一定の留保を意味することとなる。

(1) 以下の記述は、引用箇所も含め、自治研究一八一号（一九七五年九月号）「特集・価値多元化時代の公務員倫理」の各論文の示唆による。

(2) 室井力『公務員の権利と法』（一九七八年）一六頁。

（昭和五十三年七月三十日脱稿）