

公務員制度の中の服務紀律という DNA

鵜養 幸雄

Disciplinary Regulations as DNA in Succession and Evolution of Japanese Public Service System

Yukio UKAI

Abstract

The disciplinary regulations are thought to be indispensable to the modern public service system. “Kanri Fukumu Kiritu” (Disciplinary Regulations) had established in Meiji Era and survived under the New Constitution after World War II. Though formally (legally) the regulations were abolished, but the basic concept of the regulations are still alive in the public service system through modification if necessary. As it were the Disciplinary Regulations are to the public service system what DNA is to the human being.

1. はじめに

「遺伝情報」は時に変異を生じさせつつ次の世代へ受け継がれている。DNA という「設計図」は「進化」の過程でいくつかの「組み替え」を行いつつ生命体の乗り換えをしながら継承を続けるものである。

本稿は、服務規律に関する DNA の継承過程を確認しつつ、公務員制度の中での「服務規律」の占める大きさを確認するものである。

服務規律は近代的な官吏・公務員制度の要素と理解される一方、制度の制定（いわば個体の発生）に先だって規定が設けられ、新制度に先行するように「遺伝子の組み換え」が行われてきていることにも特徴的な面がある。例えば、

- ① 内閣制度発足に先んじて「行政官吏服務規律」が制定され、
- ② 大日本国憲法及びその下での官吏（任用）制度に先んじて「官吏服務規律」が制定され（制度的には旧規律の全部改正）、
- ③ 日本国憲法施行の前日に新憲法に矛盾しない制度に変身をとげるべく改正が行われ（第1条の改正以外はほぼ旧規定を引き継ぐ一部改正）、
- ④ 国家公務員法（昭和22年法律第120号。以下、「国公法」という。）の制定においては「服務」（第

3章第7節)に引き継がれてきているところである。なお、国公法の規定が適用されない特別職、例えば裁判官については「官吏服務紀律」が引き続き適用されているものと解される場所である。

また、国公法には十分に「写し」切れなかった部分の一つが、後に国家公務員法倫理法(平成11年法律第129号)の中に組み込まれるに至ったという公務員制度の「進化」も見られる。

2. 公務員制度における服務に関する規律

(公務員制度における「服務」)

公務員制度(「官僚制機構」)について、M. ウェーバーはその永続的性格について、「ひとたび完全に実施されると、破壊することのもっとも困難な社会形象の一つとなる。」とし、構成要素としての「公務員」(官僚)という専門的知識・技能を持ち訓練された「人」という個々の存在を超えて存続するものとして捉えられている。「官吏(Beamte)」の地位を論じた冒頭で「官職」が「天職(Beruf)」であると説き起こし、「主人」を含む「人」の入れ替えによっても組織が存続するとしたことも符合する。(ウェーバー、阿閉・協訳(1958) p.57, p.11)

そして、「文書」とともに「官吏[服務]紀律、すなわち、官吏がその習熟した活動の範囲内で厳密に服従するという態度」は、「漸次いっさいの秩序の基礎となる」とした。(同)これは、「服務」について、近代的な制度整備とともに「表現型」としては姿を変えたDNAが受け継がれるものであることが浮かび上がってくることを説明するものともいえよう。

(美濃部達吉の整理)

我が国戦前の官吏制度における服務に関する整理について、当時の代表的な理解を示すものとして、美濃部達吉の説明を確認しておく。

美濃部(1936)(以下の本文の引用においては旧字体を新字体で表記している。)の「官吏法」(第2編第3章第2節)の冒頭は、官吏が本人の自由意思に発して国家の選任を経て公務員関係に入ることに基づく公法上の義務を説いている。「官吏は臣民の義務として強制せらるるのではなく自己の自由意思に基づき国家の特別の選任行為に依り国家に対し忠順に無定量の勤務に服すべき公法上の義務を負ふ者である。」(美濃部 p.683)なお、ここで義務を負う対象が「天皇陛下」ではなく「国家」であることも興味深いところである。

官吏服務紀律に沿った各論的な説明の前で、服務に関する義務が法令によって創設的に課されるものではないことを述べつつ(「一般の官吏に付いては、官吏服務紀律(明治20勅令39)の定むるところであるが、併し官吏は此の規定の有ることによって初めて其の義務を負ふのではなく、それは任命に依つて当然に生ずる所の義務である。)),本人の受諾と制約に義務の根拠があり、官吏服務紀律は官吏に新たな義務を負わせるものではなく、ただその義務の内容を明白にして、その限度を定める意義があるに過ぎないとする。(同 p.708)

その上で、官吏が「国家に対して負ふ所の特別の義務」は職務上の義務と身分上の義務とに

大別することができ、さらに、

・職務上の義務としては、

(1)法律命令に従い勤勉にその職務を尽くすべき義務、

(2)従順の義務、

(3)忠実の義務に、

・身分上の義務は職務には直接の関係なく官吏たる身分に追従する義務で、それは、

(4)秘密を守る義務、

(5)品位を保つ義務を挙げることができる、

と整理している。(同 pp.708-709)

(さらにひるがえって、「我が国古来」の理念に照らして)

ちなみに我が国における近代的な公務員制度確立より前の行政(的)な職に従事する者への「紀律」を振り返ると、古代にさかのぼり、当時の国際情勢の中でのプレッシャー等を契機として対外的にも「国家」としての体裁を整備する過程で制定されたものの一つである「17条憲法」の意義も小さくない。(『日本書紀』が記すとおりに604年に太子が自ら記したかは、そもその聖徳太子の实在性等について議論も展開されているとことであるが、少なくとも『日本書紀』が成立した720年には文書として存在していたことは間違いない。)

ここでの「憲法」は、国家の基本的な構成を定める憲法という意味の憲法ではなく「役人の心構え」を記した(にすぎない)とも説明されるが、この「役人の心構え」こそが公務員制度の服務の基本である。(ちなみに、弘仁格式では、国の基本法としての「17条憲法」の意義も見出そうとしている。)

内容としても、服務に関する通有的な性格を考える上で示唆に富んでいる。

代表的な第1条の「和を以て貴し」とすることは逆にその背景に「人みな党あり」という現状認識の下での職務遂行態度の基本を定めていると考えられ、「私に背き公に向かう」ことを公務従事者の基本とする第15条は「全体の奉仕者」につながるものといえよう。

法令・命令服従の思想も第3条に、また、担当者が出張、病気等で欠けるときにも「これは自分の仕事ではない」といって公務に穴をあけてはならない(「あずかり聞かずというをもって公務をなさまたげそ」)(第13条)など今日の公務遂行に関してもさまざまな示唆が得られる。

また、まず仕事(官)を前提に相応しい人を充てるのであって、この人を任用しようということから仕事をあてがうべきでない(「官のために人を求め、人のために官を求めず」)という第7条の規定は任用の基本であるメリット・システムの考え方に通じるものである。

人事評価に関しても「功過明察」を定める第14条は、上代における公務員(「官人」)の仕事ぶり等に関するチェックの仕組みで見ると、「養老律令」の「考課令」で、①徳義、②清廉、③公平、④勤勉の4つの評価項目として定められているところである。

なお、条文数という形式面でも「17条」は後世に影響を与え、例えば、北条泰時が定めた「御成敗式目」(1232年)が「全51箇条からなるのは聖徳太子の17条の憲法の3倍の数を考えて

のものであって、これにより京の律令とは異なる基本法を定めることができたのである」(五味 p.212) し、「建武式目」(1336年)についても、「その17条という条数は聖徳太子の17条の憲法を意識してのものであり、そこに新たな政治を担う意欲がうかがえる。」と指摘されている(同 p.346)。

(そして明治維新までの近世における公務従事者たる武士に関する倫理規範の発想)

江戸時代に、「武から文へ」の職務の位置づけの根本的な変革のなかで「文」を担う「武士」のレゾン・デートルいかんという課題も加わる。生産や流通といった目に見える役割を果たす他の層に比べて武士は何のためにあるのかを説明する工夫もなされたとされる。幕府の整理として、朱子学を中心とした、後に「武士道」といわれるものの徳目が唱えられたが、「官学」以外でも、例えば、山鹿素行等が倫理的な模範として儒学等中国古典などを参照しつつ公に仕える者の在り方を論じている。中国古典等の教育を得たことが明治維新を支えた人々の基礎的素養の重要な一部を形づくっていたともいえる。(もちろん、江戸時代の「実態」として、川柳でいわれる「役人の子はにぎにぎをよく覚え」といったことが一般に観察されたかは別であり、古典の祖国である中国においても然りであろうか。)

3. 近代官吏制度確立の中での成文化

(明治維新以降)

明治維新後の官吏については、明治15(1882)年7月に「行政官吏服務紀律」が制定される以前は、服務に関する規律は、随時内容に応じて個別に定められ、明治初期には、官に在る者が自宅で他人と「政事」を議してはならず、「面謁」を求められたら、宮中での「公論」を経なければならないこと(明治元年閏4月政体書)、「百官を戒め賄賂を納れ私利を営むことを勿らしむ」こと(明治2年1月)等が新政府から発せられ、また太政官布告等によって「宮中の事務」の新聞等への掲載禁止(明治6年太政官布告131号)などが定められていた。

(行政官吏服務紀律の制定)

体系的な服務紀律(法令の名称として「紀律」と記される)は、明治15年太政官達第44号「行政官吏服務紀律」として現れる。なお同日達45号によって、司法官・判事にも原則として適用された。

第1条の「凡そ官吏は法律及び職制章程に従い其の職を尽くすべし」から、「達示循守」(第2条)、命に従った職務の執行(第3条)、「職務の内外を論ぜず廉恥を励ますことを務むべきこと」(第4条)、秘密漏洩の禁止(第5条)、兼業・贈遺の制限(第6条・第7条)、請託を受けて「公を乱」すことの禁止(第8条)、無許可での職務離脱の禁止(第9条)など、すでに今日の服務規定の原型があり、同紀律は、懲戒(第10条)、長官による所属官の「檢察」(第11条)及び臨時巡察使(第12条)の規定を含む全12ヶ条からなるものであった。

行政官吏服務紀律には、「説明書」が同日付太政官達無号によって示され、各規定についての解説の前に、基本となる重要な事項（「重き者」）が説かれた。それは、「法を守る」、「順従」、「廉恥」、「慎密」、「清白」、「公正」及び、「勤勉」の6点である。

なお、制定時には削除されたが、策定原案では第1条として、「宣誓」に当たる規定もあったという（横溝 p.43）。時期尚早が理由とされるが、現行国公法第97条の定める宣誓の規定について、初代人事院総裁の浅井清は「戦後の目新しさ」と表現したが、実は、すでに明治15（1882）年に議論があったことは興味深い。

（官吏服務紀律の制定）（なお、以下官吏服務紀律の条文についてのみ、片仮名交りで表記する。）

内閣制度創設の詔勅（明治18年12月23日）を受けた同月26日総理大臣の各省大臣への示達「各省事務を整理するの綱領」（いわゆる官紀5章）の第5「規律を厳にすること」の方針もあり、「行政官吏服務紀律」を改正（方式としては、廃止・新規制定ではなく「全部改正」）して「官吏服務紀律」（明治20年勅令39号）の制定を見ることとなる。この紀律は、戦後まで1度も改正されず、そのことが強調されすぎるくらいがないところもあるが、これは「勅令」改正レベルの話であって、現実的な問題としての「官紀振肅」（綱紀肅正）のために内閣訓令が発せられていた。例えば、大正6年内閣訓令1号では、綱紀の緩みを正すべく、「官吏たるの本分を恪守すること」、「官吏たるの品位を保つこと」、「公私の別を明にすること」、「秩序を正しく言議を慎み機密を保つこと」などの周知徹底が図られ、「綱紀の肅正に関する訓示」（大正13年内閣訓令号外）などその後も多数の訓示が発せられている。また、戦争の激化の中では、「戦時官吏服務令」（昭和19年内閣訓示号外）も発せられている（昭和20年10月廃止）。

官吏服務紀律は、17条からなり、「凡ソ官吏ハ天皇陛下及天皇陛下ノ政府ニ対シ忠順勤勉ヲ主トシ法律命令ニ従ヒ各其職務ヲ尽スヘシ」とする第1条以下、命令遵守（第2条）、職務の内外を問わない義務としての「廉恥」重視と「威権ヲ濫用セズニ謹慎懇切」であるべきとの規定（第3条）、秘密保持（第4条）、未発表文書漏示の禁止（第5条）、職務離脱の禁止（第6条）、会社役員等への就任の制限（第7条）、贈遺の禁止（第8条）、利害関係者からの接待の禁止（第9条）、部下からの贈遺の禁止（第10条）、家族を含んだ商業従事の制限（第11条）、相場商業への関係禁止（第12条）、給与を得ての兼業の制限（第13条）、浪費破産の「過失」としての評価（第14条）、「無賃乗船無賃乗車切符」の受領禁止（第15条）、所属官吏に対する監督（第16条）及び適用範囲（高等官判任官及俸給ヲ得テ公務ヲ奉スル者）について規定している。

なお、地方吏員に関しては、「市町村吏員服務紀律」（明治44年内務省令第16号）が定められ、戦前に3回の改正を経てこちらは日本国憲法施行と共に廃止されている。内容は官吏服務規律と共通するものを簡素に規定するが、第1条では「市町村吏員ハ忠実勤勉ヲ旨トシ法令ニ従ヒ其ノ職務ニツクヘシ」とあり、「天皇及ヒ天皇陛下ノ政府」の語はない。任命の淵源は天皇に行き着くものの、官吏に比べた距離の遠さが反映したものであろう。

4. 戦後の公務員制度の確立の過程で

(戦後改革における服務規律の姿)

特に服務については複雑な「地層」の集積がみられる。

① 日本側の「根本的改革」の下でもベースとなった「官吏服務規律」

個々の具体的な規定については「戦後」の立案者たちにとっても信頼が置かれていたものと考えられる。

そのことの表れが、戦後直後日本側が検討を行った官吏制度改革は「根本的改革」において、例えば、昭和 21 年 9 月 6 日に閣議決定された「行政機構及び公務員制度並びにその運営の根本的改革に関する件」において「服務」について「現行官吏服務規律は、全面的に改め」るとして 10 項目が掲げられたが、実は、第 1 の「官吏は、全体の奉仕者たることを本文とする」以外は、上司に対する服従義務、守秘義務、私企業からの隔離等、すでに定着していた仕組みの確認といえるものであった。

② 日本国憲法との整合性を図る必要性

守秘義務等個々の規定はともかく、法令として日本国憲法との矛盾は避けるべきとの観点からの制度設計が検討された。その際、日本国憲法の「全体の奉仕者」という規定は、戦前官僚も内容的に理解していたヴァイマル憲法の規定や、戦前にすでにある種の定着をしていた「公僕」観念と親和性のあるものであった。

③ フーヴァー草案に基づく法案作成

B. フーヴァーは、強力な人事行政機関の設置を中心に草案を作成し、また、必ずしも日本国憲法を前提とはしない立案作業を行っていた。そのことは、例えば保障の規定における人事院の判断の尊重が日本国憲法における裁判を受ける権利と文言上矛盾するように見えたこと、作成後に日本国憲法との整合性を検討したと思われることなどからうかがえる。

フーヴァーが示した草案のうち、「服務」に関するのは、基準第 5 と基準第 6 である。

基準第 5 は、「職員は公共の福祉のために行動せねばならない。」ことを掲げる。根本基準としては現行国公法第 96 条に相当するが、フーヴァー草案には「全体の奉仕者」という語は見られない。一方で草案作成時点では日本国憲法を必ずしも意識していなかったこと（初代人事院総裁の浅井清の回想によれば、フーヴァーは「4 権分立論者」であったとも言われていた。）、他方で草案のタイトルが“National Public Servants Law”(制定時以降の英文タイトルの“Public Service”ではなく“Public Servants”)の語を用いていることから前提としての「奉仕者」性を読み取ることもできる。

この根本基準の内容として、

- ・ 職員の活動が非政治的でなければならないこと
- ・ 労働団体又は職員組織への参加、不参加は自由であるが、「ストライキ」は認められないこと
- ・ 商業、工業、金融等の私企業の役員、顧問又は相談役との兼職、私企業の公称資本金の 100 分の 1 以上の株式を所有が禁止され、離職後の私企業への就職が制限されること

- ・公務上の仕事について、虚偽の陳述、詐欺、瞞着の罪を犯してはならないこと
- ・「犯罪となるべき、不評を蒙る、不正直な、不倫な又は著しく面目を失墜するが如き行為をしてはならない」こと
- ・「日本国憲法又はその下にある政府を暴力を以て倒壊せしめることを唱道する如何なる団体又は政党を主唱したり、若しくはそれに加入してはならない」こと

が示された。

基準第6は、「職員はその職にある間は、政府の職以外の職に就任してはならない。」旨を記している。

その内容としては

- ・「その公共の職務の勤務時間中は専心、且つ職務上の注意を以て勤務しなければならない」という原則
- ・「人事院は政府の省又は機関相互間の人事交流又はその他の方法によつて、職員の力をあげて、政府全体運営能率に寄与出来る様にしなければならない」こと
- ・任用に係る「推薦、紹介又は就職」等によつて、「仲介手数料その他として、金銭又は対価的給付を請求、提供、受領、授与、或は提供、授与に類似した如何なる行為もしてはならない」こと
- ・職員が「政府の法律的責任を遂行する義務のみ」を負うこと

が示された。

④ フーヴァー草案を受けた日本側の法案作成

フーヴァーは草案の「丸呑み」を日本側に要求したが、政治的状況の偶然（日本社会党政権下での法案、GHQ内も一枚岩でなく法案審議時にはフーヴァーは米国に帰国していることをケーディスが日本側に示唆したこと）もあり、例えば、草案に含まれていた労働基本権の制限に関する規定を制定時は設けず、「日本の法令の体裁」に合わせるという説明の下にかなりの組み替えが行われて当初の国家公務員法制定に至っている。

その後、英文官報等を通じて草案が活かされなかったことに怒ったフーヴァーはGHQの公務員課長として再来日し、内容面での草案の復活を図り、それが昭和23年改正に至っていることはよく知られているところである。（労働基本権制約についてのキレンとの対立をマッカーサーの裁定で認めさせたいいわゆる「御前会議」も有名なエピソードの一つである。）

（日本国憲法下での「改正」）

官吏服務紀律は、国公法の制定前の段階で、日本国憲法施行の前日に改正・施行された（昭和22年勅令第206号）。

第1条の「凡ソ官吏ハ天皇陛下及天皇陛下ノ政府ニ対シ忠順勤勉ヲ主トシ法律命令ニ従ヒ各其職務ヲ尽スヘシ」が「凡ソ官吏ハ国民全体ノ奉仕者トシテ誠実勤勉ヲ主トシ法令ニ従ヒ各其職務ヲ尽スヘシ」と改められ、他の規定は形式的な3ヶ所の部分修正にとどまっている。各論が日本国憲法下でも適用が適切なものとして整理されたわけである。

その後、官吏服務規律は、国公法の施行に伴い法令としては失効したが、昭和 23 年 1 月 1 日以降は、国家公務員法の規定が適用せられるまでの官吏その他政府職員の任免等に関する法律（昭和 22 年法律第 121 号）の規定により、官吏その他政府職員の服務等に関する事項については、その官職について国家公務員法の規定が適用せられるまでの間、法律等をもって特段の定めがされない限り、「従前の例による」こととされている。

特に特別職の国家公務員については、国家公務員の規定が適用されないため、特別職の職員のうち、法律第 121 号施行の際に存していた職にある職員の服務に関しては、他の法律等に別段の定めのない限り、なお官吏服務規律の規定の例によることになるとされている。実際、かつて国務大臣の行為が規律違反ではないか議論されたこともあり、平成 13（2001）年に「国務大臣、副大臣及び政務官規範」が閣議決定されているが、国務大臣、宮内庁長官、侍従長等について、形式上、官吏服務規律の「従前の例による」対象者であると解されている。また、裁判官について官吏服務規律が適用されると解されている。

日本国憲法下、そして新たに制定された国公法の下でも「生き残った」ことについては、服務規定の各論が新制度でも十分に親和性があり、うまく部分変更による次世代システムへの DNA 転写は実現したものといえる。（規定の対照については後掲「参考」参照）

（エートスの継承の側面）

また、戦前からの官吏・公務員におけるエートスの継承の側面も重要である。

戦後における諸制度の「断絶」を強調する見解もあるが、行政を支えた人材（特に若手）が、戦前教育と行政経験を活かして新たな国づくりを支えたことは看過できない。例えば高度成長を実現し支えた中で主要な役割を話したひとりとされる佐橋滋（城山三郎『官僚たちの夏』のモデルの中心人物）は昭和 11 年組「高文官僚」であった。

その際、「天皇の官吏」と「全体の奉仕者」とはまったく異なる理念でことをどう捉えるかについて顧慮する必要があるが、言葉としての対照性にかかわらず、公務従者自身の意識としては根底における共通性が見られる点で興味深い。横溝が分析したとおり、「天皇の官吏」という語自体は公文書等では必ずしも古いものでなく、肝心なのは、官吏服務規律第 1 条の「天皇陛下」に続く「政府」に対する忠順勤勉の意識であり、淵源としての天皇から直接・当然に官吏の行動規範が導き出されるというより、いわばしっかりと良い行政に貢献するメンタリティーの共通性に連続性の契機が垣間見られる。さらには、大正時代半ばから昭和 10 年足らずの「政党政治」との距離感の悩みがその後「政官関係」に対する服務の距離感の議論につながっているといえよう。戦後しばしば回想等としてまとめられた戦前官僚たちの意識は、「全体の奉仕者」と親和性の高いものでもある。

5. おわりに

国公法に転写された官吏服務紀律の DNA はその後もいくつか大きな環境の変化の中で継承されている。

ILO87 号条約批准問題を契機とした昭和 40 年改正は、中央人事行政機関として「内閣総理大臣」を加え、「服務統督権」が付随し、国公法からの委任に関して、「人事院規則」から「政令」への転換が行われた。しかし、制度上の大きな変化にもかかわらず、服務制度の運用について実体的な混乱がほとんど生じなかったのは従来の蓄積の大きさ故であろう。

政治的中立性については、官吏服務規律自体は積極的に語っていなかったものであるが、明治時代の早い時期から事務官・政務官の問題は大隈重信等によって意識され、皮肉にもそも大隈首班内閣の瓦解した明治 32 年以降メリットシステムが強められ、大正・昭和期の政党内閣の確立期における政治的中立性の問題は、官吏の身分保障問題ともつながり制度の在り方の議論を呼び起こしている。国公法では制定後しばらくは「中立性」＝政治的中立性に関する 102 条論として議論が積み重ねられ、奇しくも中央人事行政機関が並立することとなる昭和 40 年改正において、「公正性」と国公法第 102 条にとどまらない「中立性」が公務員制度のキーワードとなっている。（人事院のレゾン・デートルとしてもしばしば確認されている。）

また、「倫理」の問題も、官吏服務紀律から国公法に明文では転写されなかった内容が、公務員倫理の問題を契機に国家公務員倫理法に活かされているといえよう。

新たな環境変化に対応して服務規定に関する DNA の転写がどのように進められていくかについては、例えば「政治主導」の下での「政官関係」の成熟化に関わり、すでにいくつかの徴候も観察できるが、引き続き、注視することが必要であると考えるところである。

参考 現在の「表現型」からみた服務規定の整理（国公法第7節「服務」）

フーヴァー草案をベースに立案作業が行われた国公法であるが、次の表で対応関係を整理すると、むしろ官吏服務紀律の規定の配列との対応がより明確に見られる。

（地方公務員法（昭和25年法律第261号、以下、「地公法」という。）の規定もほぼ国公法と同様の配列である。該当条文は※で示した。）

国 公 法	フーヴァー草案	官吏服務紀律
<p>（服務の根本基準）</p> <p>第96条 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、且つ、職務の遂行に当つては、全力を挙げてこれに専念しなければならない。</p> <p>② 前項に規定する根本基準の実施に関し必要な事項は、この法律又は国家公務員倫理法に定めるものを除いては、人事院規則でこれを定める。</p> <p>【昭和23年改正で「人事委員会規則」→「人事院規則」、平成11年改正で「又は国家公務員倫理法」】</p> <p>※ 地公法第30条</p>	<p>基準第5</p> <p>職員は公共の福祉のために行動せねばならない。この基準は人事院令に基いて実施されなければならない。右院令は人事院が制定するこの法律に抵触しない他の諸規定と共に、この法律の左の各項を包含しなければならない。</p>	<p>第一条 凡ソ官吏ハ天皇陛下及天皇陛下ノ政府ニ対シ忠順勤勉ヲ主トシ法律命令ニ従ヒ各其職務ヲ尽スヘシ</p> <p>【(昭和22年改正後)</p> <p>凡ソ官吏ハ国民全体ノ奉仕者トシテ誠実勤勉ヲ主トシ法令ニ従ヒ各其職務ヲ尽スヘシ】</p> <p>※ 日本国憲法第15条第2項、「全体の奉仕者」(servants of the whole community)</p>
<p>（服務の宣誓）</p> <p>第97条 職員は、政令の定めるところにより、服務の宣誓をしなければならない。</p> <p>【昭和23年改正で「人事委員会規則」→「人事院規則」、昭和40年改正で「政令」】</p> <p>※ 地公法第31条</p>		<p>（なお、行政官吏服務紀律の第1条の原案段階で、宣誓に関する規定を置くこと（「宣詞」）が検討されていた。）</p>
<p>（法令及び上司の命令に従う義務並びに争議行為等の禁止）</p> <p>第98条 職員は、その職務を遂行するについて、法令に従い、且つ、上司の職務上の命令に忠実に従わなければならない。</p> <p>【昭和23年改正（全改）前は、「但し、上司の職務上の命令に対しては、意見を述べることができる。」の規定あり。】</p>		<p>第二条 官吏ハ其職務ニ付本属長官ノ命令ヲ遵守スヘシ但其命令ニ対シ意見ヲ述ルコトヲ得</p>

<p>② 職員は、政府が代表する使用者としての公衆に対して同盟罷業、怠業その他の争議行為をなし、又は政府の活動能率を低下させる怠業行為をしてはならない。又、何人も、このような違法な行為を企て、又はその遂行を共謀し、そそのかし、若しくはあおつてはならない。</p> <p>③ 職員で同盟罷業その他前項の規定に違反する行為をした者は、その行為の開始とともに、国に対し、法令に基づいて保有する任命又は雇用上の権利をもつて、対抗することができない。</p> <p>【昭和23年改正で第2項以下が加わり、昭和40年改正で、見出し中「職員の団体」→「争議行為等の禁止」、②、③、④、⑦削除、⑤→②、⑥→③、職員団体については、第9節職員団体を新たに設ける。】</p> <p>※ 地公法第32条</p>	<p>基準第5第2項</p> <p>職員は、団体又は職員組織への参加、不参加は自由である。又右の組織を通じて、雇傭条件事務を担当する機関と、協議又は協力するため、及び其他社会的福祉的活動に関する法律上の目的のため、その代表者を選定することは出来る。右の諸権利を行使するに当つて、職員は監督者又はその他の職員より阻止、干渉又は強制されることはない。職員にして、雇傭者たる政府によつて代表される、日本の一般公衆に対して、「ストライキ」を行ふ場合は、職員が政府に対して有する本法の定める雇傭上の凡ての権利を、「ストライキ」実施と同時に失ふ。</p>	
<p>(信用失墜行為の禁止)</p> <p>第99条 職員は、その官職の信用を傷つけ、又は官職全体の不名誉となるような行為をしてはならない。</p> <p>※ 地公法第33条</p>	<p>基準第5第5項</p> <p>職員は犯罪となるべき、不評を蒙る、不正直な、不倫な、又は著しく面目を失墜するが如き行為をしてはならない。</p>	<p>第三条 官吏ハ職務ノ内外ヲ問ハス廉耻ヲ重シ貪汚ノ所為アルヘカラス</p> <p>2 官吏ハ職務ノ内外ヲ問ハス威権ヲ濫用セス謹慎懇切ナルコトヲ務ムヘシ</p>
<p>(秘密を守る義務)</p> <p>第100条 職員は、職務上知ることのできた秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後といえども同様とする。</p> <p>② 法令による証人、鑑定人等となり、職務上の秘密に属する事項を発表するには、所轄庁の長（退職者については、その退職した官職又はこれに相当する官職の所轄庁の長）の許可を要する。</p>		<p>第四条 官吏ハ己ノ職務ニ関スルト又ハ他ノ官吏ヨリ聞知シタルトヲ問ハス官ノ機密ヲ漏洩スルコトヲ禁ス其職ヲ退ク後ニ於テモ亦同様トス</p> <p>2 裁判所ノ召喚ニ依リ証人又ハ鑑定人ト為リ職務上ノ秘密ニ就キ訊問ヲ受クルトキハ本属長官ノ許可ヲ得タル件ニ限り供述スルコトヲ得</p>

<p>③ 前項の許可は、法律又は政令の定める条件及び手続に係る場合を除いては、これを拒むことができない。 【昭和 23 年改正で、「人事委員会規則」→「人事院規則、さらに昭和 40 年改正で「政令」】</p> <p>④ 前 3 項の規定は、人事院で扱われる調査又は審理の際人事院から求められる情報に関しては、これを適用しない。何人も、人事院の権限によつて行われる調査又は審理に際して、秘密の又は公表を制限された情報を陳述し又は証言することを人事院から求められた場合には、何人からも許可を受ける必要がない。人事院が正式に要求した情報について、人事院に対して、陳述及び証言を行わなかつた者は、この法律の罰則の適用を受けなければならない。</p> <p>【第 4 項は昭和 23 年改正で加わる。】</p> <p>⑤ 前項の規定は、第 18 条の 4 の規定により権限の委任を受けた再就職等監視委員会が行う調査について準用する。この場合において、同項中「人事院」とあるのは「再就職等監視委員会」と、「調査又は審理」とあるのは「調査」と読み替えるものとする。</p> <p>※ 地公法第 34 条</p>		<p>【(昭和 22 年改正後の第 2 項)</p> <p>2 <u>法令ニ依ル証人鑑定人等ト</u> 為リ職務上ノ秘密ニ属スル事項ヲ発表スルニハ本属長官ノ許可ヲ要ス】</p> <p>第五条 官吏ハ私ニ職務上未発ノ文書ヲ関係人ニ漏示スルコトヲ禁ス</p>
<p>(職務に専念する義務)</p> <p>第 101 条 職員は、法律又は命令の定める場合を除いては、その勤務時間及び職務上の注意力のすべてをその職責遂行のために用い、政府がなすべき責を有する職務にのみ従事しなければならない。職員は、法律又は命令の定める場合を除いては、官職を兼ねてはならない。職員は、官職を兼ねる場合においても、それに対して給与を受けてはならない。</p>	<p>基準第 6 第 1 項</p> <p>職員は特に人事院で認めた場合の外、その公共の職務の勤務時間中は専心、且つ職務上の注意を以て勤務しなければならない。</p>	

<p>【昭和 23 年改正前は前段に相当する規定のみ。同改正による中段「人事院規則」が「法律又は命令」に】</p> <p>② 前項の規定は地震、火災、水害その他重大な災害に際し、当該官庁が職員を本職以外の業務に従事させることを妨げない。</p> <p>【昭和 23 年改正で第 2 項及び第 3 項が加わり、昭和 40 年改正で第 3 項(給与を受けながらの職員団体のための事務等の禁止)削除】</p> <p>※ 地公法第 35 条</p>		
<p>(政治的行為の制限)</p> <p>第 102 条 職員は、政党又は政治的目的のために、寄附金その他の利益を求め、若しくは受領し、又は何らかの方法を以てするを問わず、これらの行為に関与し、あるいは選挙権の行使を除く外、人事院規則で定める政治的行為をしてはならない。</p> <p>【昭和 23 年改正で人事院規則への委任】</p> <p>② 職員は、公選による公職の候補者となることができない。</p> <p>【昭和 23 年改正前は、「職員は、人事委員会規則で別段の定をした場合は公選による公職の候補者となることができない。」】</p> <p>③ 職員は、政党その他の政治的団体の役員、政治的顧問、その他これらと同様な役割をもつ構成員となることができない。</p> <p>【昭和 23 年改正前は、「法律又は人事委員会規則で定めた職員は、政党その他の政治的団体の役員となることができない。」】</p> <p>※ 地公法第 36 条</p>	<p>基準第 5 第 1 項</p> <p>職員の活動は非政治的でないなければならない。職員は投票権利及び自己の選択により政治的団体に属する権利を有するが、如何なる職員も、政党又は政治的目的のために賦課金の依頼、寄附金の受領、又は行為上の寄与を行ふ等若くは之に類する為をしてはならない。</p> <p>何人と雖も、政党又は政治的目的のために職員に対し、賦課金の依頼、寄附金の受領、行為上の寄与を求むる等若くは之に類する行為をしてはならない。如何なる職員も選挙を以て選ばれる公共団体の候補者となることは出来ない。</p> <p>如何なる職員も政党又は政治的団体の役員となることは出来ない。</p>	
<p>(私企業からの隔離)</p> <p>第 103 条 職員は、商業、工業又は金融業その他営利を目的とする私企業(以下営利企業という。)を営むことを</p>	<p>基準第 5 第 3 項</p> <p>職員は同時に、商業、工業、金融等の私企業の役員、顧問、又は相談役の職を兼ねることは</p>	<p>第七條 官吏ハ本属長官ノ許可ヲ得ルニ非サレハ営業会社ノ社長又ハ役員トナルコトヲ得ス</p>

<p>目的とする会社その他の団体の役員、顧問若しくは評議員の職を兼ね、又は自ら営利企業を営んではならない。</p> <p>② 前項の規定は、人事院規則の定めるところにより、所轄庁の長の申出により人事院の承認を得た場合には、これを適用しない。</p> <p>【制定時第3項、昭和23年改正で「人事委員会」→「人事院」、平成19年改正で旧第3項（離職後の終業についての制限）の削除（退職管理は第8節として第106条の2以下に規定）に伴い第2項に繰上がり】</p> <p>③ 営利企業について、株式所有の関係その他の関係により、当該企業の経営に参加し得る地位にある職員に対し、人事院は、人事院規則の定めるところにより、株式所有の関係その他の関係について報告を徴することができる。</p> <p>【制定時第4項、昭和23年改正で「人事委員会」→「人事院」、平成19年改正で第3項に繰上がり】</p> <p>④ 人事院は、人事院規則の定めるところにより、前項の報告に基づき、企業に対する関係の全部又は一部の存続が、その職員の職務遂行上適当でないときと認めるときは、その旨を当該職員に通知することができる。</p> <p>【制定時第4項、昭和23年改正で「人事委員会」→「人事院」、平成19年改正で第3項に繰上がり】</p> <p>⑤ 前項の通知を受けた職員は、その通知の内容について不服があるときは、その通知を受領した翌日から起算して3月以内に、人事院に審査請求をすることができる。</p> <p>【制定時第6項、昭和23年改正で「人事委員会」→「人事院」、昭和37年の行政不服審査法に対応した改正、平成19年改正で第5項に繰上がり、平成</p>	<p>出来ない。職員は右の私企業の公称資本金の100分の1以上の株式を所有することは出来ない。</p> <p>職員は其職を退いてから2年間、その職を奉じてゐた省又は其の他日本政府の機関に対し直接又は間接に当該企業を代表する商業、工業、金融等の私企業の地位に就任又は奉職することは禁止される。職員は、商業、工業金融等の私企業の株券を所有する場合、中央人事院の指図に基き、且つ同院の定める形式によつて、1年に少くとも1回、その所有額を報告す義務がある。人事院は少くとも年1回、常に一般の閲覧に供せられる様な目録を、官報に印刷登載する義務がある。</p> <p>基準第6</p> <p>職員はその職にある間は、政府の職以外の職に就任してはならない。この基準は人事院令に基いて実施されなければならない。右院令は人事院が制定する。この法律に抵触しない他の諸規定と共に、この法律の左記各項を包含しなければならない。</p> <p>基準第6第4項</p> <p>職員の義務は政府の法律的責任を遂行する義務のみである。</p>	<p>第十一条 官吏並ニ其家族ハ本属長官ノ許可ヲ得ルニ非サレハ直接ト間接トヲ問ハス商業ヲ営ムコトヲ得ス</p> <p>第十二条 官吏ハ取引相場会社ノ社員タルコトヲ得ス及間接ニ相場商業ニ関係スルコトヲ得ス</p>
--	---	---

<p>26年の行政不服審査法改正に対応して「異議申立」→「審査請求」】</p> <p>⑥ 第90条第3項並びに第91条第2項及び第3項の規定は、前項の審査請求のあつた場合について、第92条の2の規定は第4項の通知の取消しの訴えについて、それぞれ準用する。</p> <p>【制定時第7項、昭和37年の行政不服審査法に対応した改正、平成19年改正で第6項に繰上がり、平成26年の行政不服審査法改正に対応して改正】</p> <p>⑦ 第5項の審査請求をしなかつた職員及び人事院が同項の審査請求について調査した結果、通知の内容が正当であると裁決せられた職員は、人事院規則の定めるところにより、人事院規則の定める期間内に、その企業に対する関係の全部若しくは一部を絶つか、又はその官職を退かなければならない。</p> <p>【制定時第8項、昭和37年の行政不服審査法に対応した改正、平成19年改正で第7項に繰上がり、平成26年の行政不服審査法改正に対応して改正】</p> <p>【なお、昭和38年改正で第9号が追加されたが、平成11年、平成14年及び平成17年に一部改正、平成26年に削除】</p> <p>※ 地公法第38条</p>		
<p>(他の事業又は事務の関与制限)</p> <p>第104条 職員が報酬を得て、営利企業以外の事業の団体の役員、顧問若しくは評議員の職を兼ね、その他いかなる事業に従事し、若しくは事務を行うにも、内閣総理大臣及びその職員の所轄庁の長の許可を要する。</p> <p>【昭和23年改正で許可権者として「人事院」が加わり、昭和40年改正で→「内閣総理大臣」】</p> <p>※ 地公法第38条</p>		<p>第十三条 官吏ハ本属長官ノ許可ヲ得ルニ非サレハ本職ノ外ニ給料ヲ得テ他ノ事務ヲ行フコトヲ得ス</p>

<p>(職員の職務の範囲)</p> <p>第105条 職員は、職員としては、法律、命令、規則又は指令による職務を担当する以外の義務を負わない。</p> <p>【昭和23年改正で「法令」→「法律、命令、規則又は指令」】</p>		
<p>(勤務条件)</p> <p>第106条 職員の勤務条件その他職員の服務に関し必要な事項は、人事院規則でこれを定めることができる。</p> <p>② 前項の人事院規則は、この法律の趣旨に沿うものでなければならない。</p> <p>【昭和23年改正で「人事委員会規則」→「人事院規則」】</p>		
	<p>基準第5第4項 職員はその公務上の仕事について、虚偽の陳述、詐欺、瞞着の罪を犯してはならない。 【公務員に係る刑法規定】</p> <p>基準第5第6項 職員は日本国憲又はその下にある政府を暴力を以て倒壊せしめることを唱道する如何なる団体又は政党を主唱したり、若しくはそれに加入してはならない。 【国公法第38条（欠格事由）第5号として、規定】</p> <p>基準第6第2項 人事院は政府の省、又は機関相互間の人事交流又はその他の方法によつて、職員の力をあげて、政府全体運営能率に寄与出来る様にしなければならない。 【「省庁間「人事交流」については国公法上の明文はない。」】</p>	<p>第九条 左ニ掲ケタル者ト直接ニ関係ノ職務ニ居ルノ官吏ハ其饗燕ヲ受クルコトヲ得ス</p> <ul style="list-style-type: none"> 一 官庁ノ工事ヲ受負フ者 一 官庁ノ為替方又ハ出納ヲ引受クル者 一 官庁ノ補助金ヲ受クル起業者 一 官庁ノ用品ヲ調達スル者 一 官庁ト諸般ノ契約ヲ結フ者 <p>【国家公務員倫理法第3条】</p> <p>第六条 官吏ハ本属長官ノ許可ナクシテ擅ニ職務ヲ離レ及職務上居住ノ地ヲ離ルルコトヲ得ス</p> <p>第十四条 浪費シテ産ヲ破リ其分ニ応セサル負債ヲ為ス者ハ過失ノ一タルヘシ</p> <p>第十六条 凡ソ局長所長其他一部ノ長ハ各所属官吏ヲ監督シ其過失若シ懲戒処分ヲ行フノ区域ノ内ニ在ラサル者ハ之</p>

	<p>基準第 6 第 3 項 何人も、政府の職員に推薦、紹介又は就職、又は政府職員を在任せしむる等の行為によつて、仲介手数料その他として、金銭又は対価的給付を請求、提供、受領、授与、或は提供、授与に類似した如何なる行為もしてはならない。 【任用上の違反行為の問題として服務では規定していない。】</p>	<p>ヲ訓告スルコトヲ務ムヘシ若シ懲戒処分ヲ要スト認ルトキハ事状ヲ具ヘテ之ヲ本属長官ニ稟告スヘシ其情ヲ知り隠蔽シテ稟告セサル者亦過失タルコトヲ免レス</p> <p>第十七条 本紀律ハ<u>高等官判任官</u>及俸給ヲ得テ公務ヲ奉スル者ニ適用ス 【(昭和 22 年改正後) 本紀律ハ官吏及俸給ヲ得テ公務ヲ奉スル者ニ適用ス】</p>
--	--	---

参考文献

(本文で言及した法令及び記述の出典にとどめ、公務員法・制度に関する概説書、論文等は省略する。)

- 石井良助他監修,1984,『古典体系 日本の指導理念 11 服務規律の変遷』第一法規出版
 ウェーバー, マックス著, 阿閉吉男・脇圭平訳,1958,『官僚制』角川書店
 五味文彦,2016,『文学で読む日本の歴史 中世社会編』山川出版社
 人事院職員局職員課,1968,『旧官吏服務関係法令集』(未公刊)
 人事院編,1965,『国家公務員法沿革史』
 内閣編,1975,『内閣制度九十年史資料集』
 美濃部達吉,1936,『日本行政法 上』有斐閣
 横溝光暉,1978,『行政道の研究』第一法規出版

