

疑問をほどいて失敗をなくす

# 公務員の 仕事の授業

【塩浜克也・米津孝成 著】

学陽書房

## ✦はじめに

# 「どうしたら?」を「こうすれば!」に

この本を手にとられた方は、どんな方でしょうか。

大学を卒業されて地元の自治体に入庁された方、民間企業に勤められた経験を持つ方、最近では法科大学院を卒業され法律に詳しい方も少なくないでしょう。

そんな皆さん、日ごろのお仕事を振り返ってみて、どうでしょう。

先輩方に仕事の内容を教えていただく中、「なんでかな?」「もうちょっと説明が欲しいな」、そんな風に思うことはありませんか?

私たちは、あなたのような方に向けてこの本を書きました。

この本の著者二人は、いずれも30歳前後になってから市役所に入庁しました。入庁前にそれなりに社会人としての経験を積んだつもりでしたが、独特の「役所の仕組み」「役所のルール」がわからなくて、少なからず戸惑ったことを思い出します。

新たに採用される職員の方々を見ると、自分たちが苦労した状況がそれほど変わってい

ると思えません。いや、社会構造が複雑化する一方、国からの権限移譲が進んで自治体の役割は大きくなってきており、職員の育成に余裕のない現場では、「育てるより育て!」の要請がますます強くなっているかもしれません。

そんな日々の困惑に対しお役に立てればと、本書では、入庁したばかりの方が戸惑うであろう仕事の「どうしたら?」を取り上げました。公務員としての心がけから財務や法律などの基礎的な事項まで、幅広い範囲にわたって解説しています。

各項目の「★」の数は、重要度を示しています。★3つのものは1年目の職員も必須、★1つのものは5年目くらいには理解しておきたい内容です。若手の方々だけではなく、ある程度の経験を経た職員の方や、公務員になろうかな、やっていけるかなと不安な方も、ぜひ本書を手にとってください。

それではページをめくって、仕事の「どうしたら?」を「こうすれば!」に変えていきましょう!

2019年11月

はじめに 「どうしたら？」を「こうすれば！」に…………… 3

1 時間目

公務員になったら

13

01

地方公務員ってどんな職業？  
**地方公務員制度の概要**

地方公務員法 ★★☆☆

14

02

公務員の今日と今年をどう過す？  
**スケジュール管理の基本**

会計年度・暦年 ★★☆☆

20

03

あなたは住民から見られている？  
**クレームを防ぐ心構え**

公務員の  
マナー ★★☆☆

26

04

困ったときはどうすれば？  
**窓口対応のポイント**

窓口対応・  
行政対象暴力 ★★☆☆

30

05

希望と違う配属先になってがっかり？  
**人事異動の乗り切り方**

人事異動 ★★☆☆

34

2 時間目

公務員の基礎知識 組織編

01

住民自治と団体自治ってどんな意味？  
**自治体の課題のキーワード**

地方自治の本旨

★★★

02

仕事の内容は何で決まっているの？  
**自治体の3つの事務**

地域における事務

★★☆

03

自治体の仕事って何があるの？  
**自治体の組織と役割分担**

執行機関

★★★

04

決裁って何のためにあるの？  
**自治体の意思決定**

決裁・専決

★★★

05

市と県は何が違う？  
**市町村と都道府県**

自治体の種類

★★☆

06

地域は自治体だけで支えられる？  
**地域を支える様々な団体**

「公共」の担い手

★★☆

3 時間目

公務員の基礎知識 もしものとき編

01

住民の「知りたい」にどう応える？  
**情報公開と説明責任**

情報公開制度

★★☆

02

「訴える」「弁償しろ」と言われたら？  
**訴訟の種類と対応**

行政訴訟の種類

★★☆

03

審査請求が提起されたら？  
**行政処分と審査請求**

審査請求

★★☆

04

監査委員って何をするの？  
**監査の種類**

監査

★☆☆

4 時間目

公務員の基礎知識 お金編

87

01

「予算」ってなんだ？①  
予算の種類

予算の基本①

★★★

88

02

「予算」ってなんだ？②  
予算の内容

予算の基本②

★★★

94

03

「歳出」には何がある？  
役所が払うお金の種類

歳出の種類

★★★

97

04

「歳入」には何がある？  
役所に入るお金の種類

歳入の種類

★★★

103

05

お金を払うときはどうするの？  
支出と収入の手順

会計事務

★★★

108

06

入札ってなんだ？  
契約事務の種類と手順

契約事務

★★★

112

07

歳入歳出の結果は？  
決算の内容と手続

決算

★★★

119

08

財産に違いがあるの？  
行政財産・普通財産

公有財産

★★★

123

126

5 時間目

公務員の基礎知識 法律編

127

01

法律に「偉い順」ってあるの？  
法令と例規

法律の基本①

★★★

128

02

条文に「決まり」はあるの？  
条文の構成

法律の基本②

★★★

135

03	条文はどう読めばよいの？ 条文を読むコツ	法律の基本③ ★★★☆☆	141
04	どうやって勉強したらよいの？ 法律知識の習得法	自己研鑽 ★☆☆☆☆	144

▼COLUMN5 「行政処分」って、なんだ？

148

6 時間目  
公務員の基礎知識 議会編  
149

01	バッジを付けている人に出会ったら？ 議員対応の基礎知識	議員対応 ★★★☆☆	150
02	議会は何のためにあるの？ 自治体のチェック&バランス	議会の役割① ★★★☆☆	154
03	議会って何をしてるの？ 用語で見る議会のサイクル	議会の役割② ★★★☆☆	159

04	議決事件ってどんな事件？ 議会の議決と専決処分	議会の議決 ★★★☆☆	166
05	議会の本会議と委員会の関係は？ 委員会制の基礎知識	委員会制・ 100条委員会 ★☆☆☆☆	173
06	政務活動費は、なぜよくニュースになるの？ 政務活動費の意義と課題	政務活動費 ★☆☆☆☆	177

▼COLUMN6 「物知り」よりも「調べ上手」

182

おわりに

183



地方公務員とは一体どんな職業なのでしょう。  
保障は？ 義務は？ 配属先は希望できるの？  
地方公務員としての第一歩は、あなた自身の立  
ち位置を知るところから始めましょう。

〈本書の注意点〉

○本書では、地方自治法について下記の通り略記しています。

例) 地方自治法第4条1項 ↓ (法4-1)

○本書では、段階別に「押さえておいて欲しい知識」を★印で示しています。勉強する上での指標にしてみてください。

- ★★★ … 入庁したばかりの新人も理解しておきたい内容
- ★★☆ … 3年目くらいまでに理解しておきたい内容
- ★☆☆ … 5年目くらいまでに理解しておきたい内容

# 01

地方公務員ってどんな職業？

## 地方公務員制度の概要

地方公務員法



### ▽ようこそ地方公務員の世界へ

みなさんは、これまで、地域の住民の一人として、行政サービスを受け、納税等の義務を果たしてきました。役所の窓口で住民票の交付を受け、住民税を納め、丁寧な職員に案内され、態度の悪い職員にイラっとしたこともあったかもしれません。

そして、自治体の採用試験に合格して職員となった今、新たに地方公務員という地位を手に入れました。これからは、行政サービスを提供し、税を徴収し、住民から仕事ぶりを見られ、時にはクレームを受けることになります。

職員になったからといって住民でなくなるわけではありませんが、地方公務員とい

う地位を得たことで、あなたには目に見えない形でいろいろな変化が起こっています。

地方公務員になるということには、どんな意味があるのでしょうか。まずは、あなたの立ち位置から見えていきましょう。

なお、この項では、特に断りない限り、引用する条文は地方公務員法の条文とします。

### ▽そもそも公務員とは

「公務員」とは、国と地方公共団体の職員のことをいい、「地方公務員」とは、地方公共団体のすべての公務員のことをいいます（2条）。

公務員は、「全体の奉仕者」（憲法15条2項）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」（30条）という義務を負っています。

地方公務員の任用、給与、勤務時間、身分保障などに関する根本的な基準は、地方公務員法に定められています。また、自治体職員の一般的な職については地方自治法に定められています。

## ▽公務員の身分保障と義務

地方公務員には、安心して仕事に専念するための「身分保障」が及び、仕事を適正に行い、住民の信頼を確保するための「服務上の義務」が課せられています。具体的な身分保障、服務上の義務と義務違反に対する制裁について見ていきましょう。

### (1) 身分保障

地方公務員は、根拠も理由もなく職を奪われないという地位が保障されています。地方公務員の地位の安定は、公務の中立性・安定性の確保につながります。

ただし、公務の効率性を維持するため、**免職**（身分を失わせる処分）、**降任**（現職よりも下位の職につける処分）、**休職**（職務を休ませる処分）、**降給**（給与の等級を下げる処分）の処分が課されることがあります。これらの処分を**分限処分**といいます（28条）。

### (2) 服務上の義務

地方公務員には、次の義務が課されます（30条～38条）。

- ① **職務上の義務** 服務の宣誓、法令等に従う義務、職務専念義務など
- ② **身分上の義務** 信用失墜行為の禁止、守秘義務、政治的行為の制限、争議行為等の禁止、営利企業への従事等の制限など
- ③ **義務違反に対する制裁**

①法令に違反した場合、②職務上の義務に違反し、又は職務を怠った場合、③全体の奉仕者としてふさわしくない非行があった場合に、制裁として課される処分を**懲戒処分**といいます（29条）。懲戒処分には、**免職**、**停職**（職務に従事させない処分）、**減給**（給与を減額して支給する処分）、**戒告**（規律違反の責任を確認し、将来を戒める処分）があります。

なお、懲戒処分は行政処分（3時間目3参照）に当たるので、処分に不服がある場合には審査請求を提起することができます（3時間目3参照）。一方、**訓告**や**厳重注意**は、法的には行政処分には当たらないので、審査請求の対象にはなりません。

## ▽公務員の「やってはいけない」

義務違反行為の例としては、暴行、傷害、窃盗、文書偽造、取賄、違法薬物の所持、痴漢、盗撮、飲酒運転など刑法犯として処罰される可能性のある行為や職員に対する嫌がらせ行為（セクハラ、パワハラなど）があります。また、所属する自治体の区域での投票の勧誘（政治的行為）や無許可でのアルバイト（営利企業への従事）が問題となることもあります。

例えば、居酒屋で同僚とお酒を飲んでいるときに、他の客にも聞こえる中で業務上知った住民の個人情報をつっかり話してしまうと、守秘義務違反として懲戒処分の対象となると同時に、秘密を漏らす罪に問われる可能性があります。どのような行為にどのような処分が科せられるかについては、自治体ごとに、服務に関する規程や懲戒処分・分限処分の指針で整理がされています。どのような行為が「やってはいけない」行為なのかを再確認するため、最低でも年に一度は読み直しておくとうまいでしょう。

## ▽義務違反行為の落とし穴に陥らないために

懲戒処分を受けると、職位、給与、年金などの面で公務員人生に大きな影響が出ますし、職場でも居づらくなってしまうます。そうしたことは自治体の職員なら誰でも知っているはずなのに、どうして義務違反行為はなくなるらないのでしょうか。

その原因は、職員の気持ちのどこかに、「自分は大丈夫」「自分には関係ない」という油断があるからです。自分の行為が義務違反行為に当たると自覚できないまま義務違反行為の落とし穴に陥ってしまっているのです。職員の行為は、「自分ではこう思っていた」ではなく、「周囲からこう見られた」という側面から評価されます。そのことを忘れず、普段から自分の振る舞いを振り返るよう心がけましょう。

## 03

自治体の仕事って何があるの？

## 自治体の組織と役割分担

執行機関



### ▽自治体の仕組み

自治体は、機能面から見ると「地域における事務」を処理して住民の福祉増進を図る「仕組み」です。この仕組みを支える原動力が「執行機関」と「議事機関」です。

執行機関とは、自治体の意思決定に基づき事務を執行する（「行う」の意味）機関をいいます。地域における事務を処理する実働部隊で、長、委員会、委員が担当します。

議事機関として意思決定を担当する議会については、6時間目で紹介します。

ここでは、執行機関の組織について、長の部局（組織）を中心にみていきましょう。

### ▽長部局の内部組織と事務分掌

長の内部組織を設ける権限は長にあります。長は、すぐ下の組織（部、局など）の設置とその事務について、「行政組織条例」で規定し（法158条）、さらにその下の組織（課、室など）について、「行政組織規則（又は規程）」で規定します。

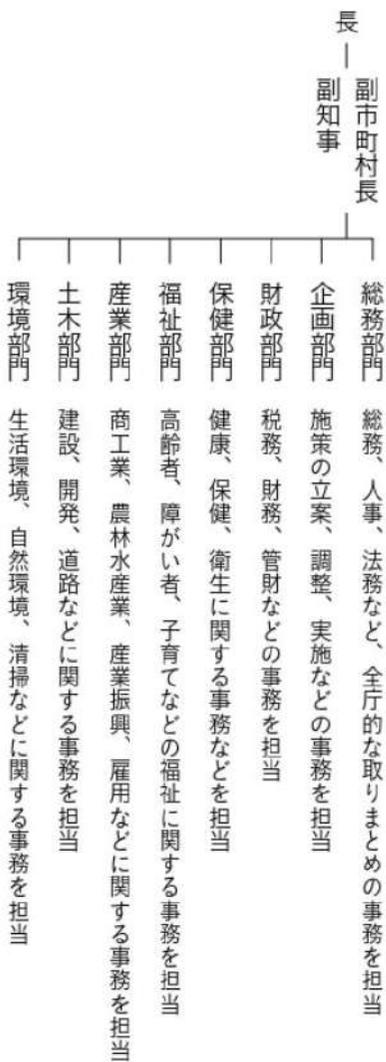
自分の配属先が組織全体の中でどんな位置に置かれているのか、どんな事務が割り当てられているのか、必ず一度は確認しておきましょう。

部門のまとめ方には、いろいろな方法があり、それぞれにメリットとデメリットがあります。例えば、組織を細分化すると、分野ごとにきめ細やかな住民サービスが可能になる反面、組織間の意思疎通や連携が不十分になってしまうリスクが生じます。

そこで、各自治体では、重点施策や地域の特性に応じ、比較的安定している分野では組織を簡素化する一方で、課題を抱えている分野や力を入れている分野（子育て部門、ＩＴ部門、シテイセールス部門など）では、部署を独立させて予算や人材を集中させるといった工夫をしています。あなたの所属する部署も、実は、ほかの自治体

とは違う特徴的な位置付けを与えられているかもしれません。

【図表 2-2】長の内部組織と役割分担の例



## ▽委員会と委員

委員会と委員は、長から独立した地位と権限を持つ行政機関（＝行政庁）です（法

138条の4第1項）。長への権限の集中を緩和し、行政の中立性を確保することなどを目的として、法律に基づき設置されます。なお、議会の委員会（6時間目5参照）とは全く別の組織なので、注意してください。

市町村と都道府県に共通して設置されるものには、教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会、公平委員会、監査委員（※）があります。これらに加え、市町村では、農業委員会、固定資産評価委員会が設置され、都道府県では、公安委員会、労働委員会、収用委員会、海区漁業調整委員会、内水面漁場管理委員会が設置されます。

※ 監査委員は、各委員が単独で行政庁の地位を有しています（独任制といいます）。「監査委員会」という委員会があるわけではありません。なお、委員会が、構成員の話し合いにより意思決定がされる点で「合議制」の組織であるといわれます。

## ▽附属機関

自治体は、委員会や委員とは別に、法令や条例に基づき、調停、審査、審議又は調査等を行う機関として「附属機関」を設けることができます（法202条の3）。

多くの自治体で「審議会」「調査会」などの内部組織が設けられていますが、中には附属機関の実態（合議制であること、外部委員を含んでいることなど）を持つものも見受けられます。条例等の定めがないまま附属機関の実態を持つ組織を設置し、構成員に報酬等を支払うことは違法と判断した裁判例もあるので、注意が必要です。

### ▽役割分担は一定ではない

条例や規則が想定しない事態が発生して、「この事務はどの課が担当するのか」が問題になり、組織内で事務の「押しつけ合い」になってしまうこともあります。

法令や条例の規定を解釈しても分担が決まらないときには、どうすることが最も住民の利益になるかを第一に考えて決めていかなければなりません。