

服務違反防止ハンドブック

西宮市職員倫理向上検討委員会

令和5年4月

目次

1	はじめに.....	1
2	地方公務員の服務.....	1
3	特に留意すべきこと（道路交通法の順守）.....	6
4	不祥事の防止.....	7
5	サービス違反やハラスメントがあった場合.....	9
6	演習問題.....	9
7	参考資料（ファイル管理に掲載）.....	10

1 はじめに

地方公務員法は、第1条で同法の目的を「地方公共団体の行政の民主的かつ能率的な運営並びに特定地方独立行政法人の事務及び事業の確実な実施を保障し、もって地方自治の本旨の実現に資すること」としており、このうち「行政の民主的な運営の保障」とは、地方公共団体の行政が住民全体の利益のために公正に行われることを確保すること、「行政の能率的な運営の保障」とは、地方公共団体の行政が最小の経費で最大の効果を上げることを確保することです。同法には、これらを達成するための仕組みとして、地方公務員が守るべきサービスが複数規定されており、地方公共団体の職員は、これらのサービスを職務上、時には職務外においても遵守する必要があります。

地方公共団体の職員は、市民やマスコミから常に厳しい目を向けられていることから、自身が全体の奉仕者であることを常に意識し、職場の内外を問わず、住民の信頼を損なわないよう行動することが求められます。

2 地方公務員のサービス

サービスとは、公務員が職務遂行上又は公務員としての身分を有することによって守るべき義務や規律であり、地方公務員法で規定されています。同法では、第30条にサービスの根本基準、第31条から第38条までに根本基準に基づく具体的なサービスが規定されており、第31条、第32条及び第35条は、職務の遂行に当たって守るべき「職務上の義務」、第33条、第34条、第36条、第37条及び第38条は、職務の内外を問わず地方公務員の身分を有する限り守るべき「身分上の義務」として分類されます。

分類	地方公務員法の規定	
根本基準	第30条	サービスの根本基準
職務上の義務	第31条	サービスの宣誓
	第32条	法令等及び上司の職務上の命令に従う義務
	第35条	職務に専念する義務
身分上の義務	第33条	信用失墜行為の禁止
	第34条	秘密を守る義務
	第36条	政治的行為の制限
	第37条	争議行為等の禁止
	第38条	営利企業への従事等の制限

※秘密を守る義務は身分上の義務であるが、その性質上退職後も課されることとなる。

※政治的行為の制限及び争議行為等の禁止については、企業職員及び単純労務職員（管理、監督の地位にある者を除く。）には課されない。

(1) サービスの根本基準（第30条）

すべて職員は、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務し、且つ、職務の遂行に当たっては、全力を挙げてこれに専念しなければならない。

■ポイント

服務の根本基準は、憲法第 15 条第 2 項で公務員が「全体の奉仕者」とされていることを受けて規定されているものであり、常勤職員から任期付職員や会計年度任用職員まで、任用形態を問わず適用されます。

(2) 服務の宣誓 (第 31 条)

職員は、条例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。

■ポイント

職員として採用された者は、全体の奉仕者として、公共の利益のために勤務する公務員としての地位を自覚し、それを表明するために、宣誓を行います。なお、西宮市職員の服務の宣誓に関する条例第 2 条で「新たに職員となつた者は、宣誓書に署名し、任命権者に提出してからでなければ、その職務を行つてはならない。」と規定されています。

(3) 法令等及び上司の職務上の命令に従う義務 (第 32 条)

職員は、その職務を遂行するに当つて、法令、条例、地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規程に従い、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。

■ポイント

法令等に従う義務は、行政の執行がその行政に関する法規に従って行われなければならないという、法治主義の原則を明文化したものです。また、上司の職務上の命令に従う義務は、各組織が一体となって能率的に業務を遂行するために、必要なものです。上司とは「職務上その職員との関係において指揮監督する権限を有する上級の職にある者」であり、従う義務のある職務上の命令とは、権限ある上司から発せられたものであること、職員の職務に関するものであること、実行可能なものであること、これら三つの要件を満たす命令を言います。

職務上の命令は、重大かつ明白な瑕疵がない限り有効であるとみなされ、職員はその命令に従う必要があります。例えば「入札予定価格の漏洩」は、重大かつ明白な瑕疵がある命令であるため、上司から命じられても従う必要はありません。

(4) 信用失墜行為の禁止 (第 33 条)

職員は、その職の信用を傷つけ、又は職員の職全体の不名誉となるような行為をしてはならない。

■ポイント

信用失墜行為は、たとえそれが一職員の職務の執行に関係がない個人的な行為であったとしても、当該職員のみならず、地方公共団体の職全体の信用を失うことにつながりかねないため、禁止されています。なお、ある行為が信用失墜行為に該当するか否かは、一般の社会通念に基づき、個別に判断されます。

(5) 秘密を守る義務 (第 34 条)

第 1 項 職員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、また、同様とする。

第 2 項 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場合には、任命権者（退職者については、その退職した職又はこれに相当する職に係る任命権者）の許可を受けなければならない。

第 3 項 前項の許可は、法律に特別の定がある場合を除く外、拒むことができない。

■ポイント

秘密とは「一般に了知されていない事実であって、それを一般に了知せしめることが、一定の利益の侵害になると客観的に考えられるもの」であり、職務上知り得た秘密とは、その職員の職務上の所管に属する秘密に加え、より広く職務上知り得た秘密を指します。職員が取り扱う様々な情報の中には、この秘密に該当するものが多くあり、職員はこの職務上知り得た秘密を、在職中はもとより退職後であっても、外部に漏らしてはならないとされています。

職務上知り得た秘密を漏らした場合、地公法第 60 条第 2 号の規定に基づき、1 年以下の懲役又は 50 万円以下の罰金が科せられることとなります。

(6) 職務に専念する義務 (第 35 条)

職員は、法律又は条例に特別の定がある場合を除く外、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、当該地方公共団体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。

■ポイント

「職務の遂行に当っては、全力を挙げてこれに専念しなければならない」というサービスの根本基準を、職員の職務上の義務として明文化したものです。なお、法律や条例の定めに基づき、職務に専念する義務が免除される場合があります。

(参考) 職務に専念する義務が免除される場合

根拠法令	例
地方公務員法	私傷病休職、停職、在籍専従など
労働基準法	年次休暇、産前・産後休暇、育児時間、生理休暇など
職務に専念する義務の特例に関する条例	研修、マイライフセミナーなど
西宮市職員の勤務時間その他の勤務条件に関する条例	私傷病療養休暇、結婚休暇など

(7) 政治的行為の制限 (第36条)

第1項 職員は、政党その他の政治的団体の結成に関与し、若しくはこれらの団体の役員となつてはならず、又はこれらの団体の構成員となるように、若しくはならないように勧誘運動をしてはならない。

第2項 職員は、特定の政党その他の政治的団体又は特定の内閣若しくは地方公共団体の執行機関を支持し、又はこれに反対する目的をもつて、あるいは公の選挙又は投票において特定の人又は事件を支持し、又はこれに反対する目的をもつて、次に掲げる政治的行為をしてはならない。ただし、当該職員の属する地方公共団体の区域（当該職員が都道府県の支庁若しくは地方事務所又は地方自治法第二百五十二条の十九第一項の指定都市の区若しくは総合区に勤務する者であるときは、当該支庁若しくは地方事務所又は区若しくは総合区の所管区域）外において、第一号から第三号まで及び第五号に掲げる政治的行為をすることができる。

一 公の選挙又は投票において投票をするように、又はしないように勧誘運動をすること。

二 署名運動を企画し、又は主宰する等これに積極的に関与すること。

三 寄附金その他の金品の募集に関与すること。

四 文書又は図画を地方公共団体又は特定地方独立行政法人の庁舎（特定地方独立行政法人にあつては、事務所。以下この号において同じ。）、施設等に掲示し、又は掲示させ、その他地方公共団体又は特定地方独立行政法人の庁舎、施設、資材又は資金を利用し、又は利用させること。

五 前各号に定めるものを除く外、条例で定める政治的行為

第3項 何人も前二項に規定する政治的行為を行うよう職員に求め、職員をそそのかし、若しくはあおつてはならず、又は職員が前二項に規定する政治的行為をなし、若しくはなさないことに対する代償若しくは報復として、任用、職務、給与その他職員の地位に関してなんらかの利益若しくは不利益を与え、与えようと企て、若しくは約束してはならない。

第4項 職員は、前項に規定する違法な行為に応じなかつたことの故をもつて不利益な取扱を受けることはない。

第5項 本条の規定は、職員の政治的中立性を保障することにより、地方公共団体の行政及び特定地方独立行政法人の業務の公正な運営を確保するとともに職員の利益を保護することを目的とするものであるという趣旨において解釈され、及び運用されなければならない。

■ポイント

公務員は全体の奉仕者であり、一部の奉仕者ではないことから、その政治的中立性を確保し、職員の携わる行政が一党一派の利益に偏ることなく、中立公正に行われることを確保するため、また、職員の政治的中立性を確保することにより、職員自身を政治的影響から保護し、その身分を保証するため、職員は一定の政治的行為が制限されています。

なお、企業職員及び単純労務職員については、地方公共団体の長が定める職にあるもの（管理、監督の地位にある者など）を除き、当該制限は課されません。

①政党の結成等への関与の禁止（第1項）

次の政治的行為は、政治的目的の有無、区域の内外、勤務時間の内外のいずれをも問わず、職員が地方公務員としての身分を有する限り、制限を受けることとなります。

- ・政党その他の政治的団体の結成に関与すること
- ・政党その他の政治的団体の役員となること
- ・政党その他の政治的団体の構成員となるように、若しくはならないように勧誘運動をすること

②特定の政治的目的を有する特定の政治的行為の禁止（第2項）

特定の政党その他の政治的団体又は特定の内閣若しくは地方公共団体の執行機関を支持し、又はこれに反対する目的又は公の選挙又は投票において特定の人又は事件を支持し、又はこれに反対する目的をもって行う次の政治的行為は、職員の属する地方公共団体の区域内において、制限を受けることとなります。

- ・公の選挙又は投票において投票するように、又はしないように勧誘運動をすること
- ・署名運動を企画し、又は主宰する等これに積極的に関与すること
- ・寄付金その他の金品の募集に関与すること
- ・文書又は図画を地方公共団体の庁舎・施設等に掲示し、又は掲示させ、その他地方公共団体の庁舎、施設、資材又は資金を利用し、又は利用させること（当該行為は職員の属する地方公共団体の区域外においても禁止）

(8) 争議行為等の禁止（第37条）

第1項 職員は、地方公共団体の機関が代表する使用者としての住民に対して同盟罷業、怠業その他の争議行為をし、又は地方公共団体の機関の活動能率を低下させる怠業的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。

第2項 職員で前項の規定に違反する行為をしたものは、その行為の開始とともに、地方公共団体に対し、法令又は条例、地方公共団体の規則若しくは地方公共団体の機関の定める規程に基いて保有する任命上又は雇用上の権利をもつて対抗することができなくなるものとする。

■ポイント

職員は、全体の奉仕者として公共の福祉のために勤務するという立場にあることから、争議行為等が禁止されています。争議行為の「同盟罷業」とは、労働者が組織的に労務の提供を停止するストライキ、「怠業」とは、作業に従事しながら作業能率を低下させるサボタージュです。なお、企業職員及び単純労務職員については、地方公共団体の長が定める職にあるもの（管理、監督の地位にある者など）を除き、当該制限は課されません。

違法な争議行為の遂行を企てた場合、地公法第61条第4号の規定に基づき、1年以下の懲役又は50万円以下の罰金が科せられることとなります。

(9) 営利企業への従事等の制限 (第 38 条)

第 1 項 職員は、任命権者の許可を受けなければ、商業、工業又は金融業その他営利を目的とする私企業（以下この項及び次条第一項において「営利企業」という。）を営むことを目的とする会社その他の団体の役員その他人事委員会規則（人事委員会を置かない地方公共団体においては、地方公共団体の規則）で定める地位を兼ね、若しくは自ら営利企業を営み、又は報酬を得ていかなる事業若しくは事務にも従事してはならない。ただし、非常勤職員（短時間勤務の職を占める職員及び第二十二条の二第一項第二号に掲げる職員を除く。）については、この限りでない。

第 2 項 人事委員会は、人事委員会規則により前項の場合における任命権者の許可の基準を定めることができる。

■ ポイント

職員は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ず、一部の利益を追求する営利企業への従事等を行うことは職務の公正を害する恐れがあること、また、職員は職務の遂行に当たっては全力を挙げてこれに専念する義務が課せられており、営利企業への従事等を行うことにより職務の専念に支障をきたす恐れがあることから、営利企業への従事等は制限されています。

ただし、職員の職務の公正を害する恐れがなく、職務の専念に支障をきたす恐れがない場合に限り、任命権者の許可を受けることで、営利企業への従事等が認められることとなります。

(参考) 営利企業への従事等の許可が必要となる行為

- ・ 営利企業の役員等を兼ねること
- ・ 自ら営利企業を営むこと
- ・ 報酬を得て事務等に従事すること

3 特に留意すべきこと (道路交通法の順守)

本市で特に多いサービス違反としては、交通事故や飲酒運転等の道路交通法違反による信用失墜行為の禁止違反が挙げられます。よって、道路交通法の遵守については、勤務時間の内外を問わず、特に留意することとしてください。

(1) 最高速度 (道交法第 22 条)

車両の速度が速ければ速いほど、重大な事故を引き起こす可能性が高まります。また、著しい速度違反をした場合は、懲戒処分の対象となります。

(2) 無免許運転等の禁止 (道交法第 64 条)

自動車運転免許を受けていない状態はもとより、免許の更新を失念し、免許が失効した状態で自動車を運転することも、道路交通法違反となります。日頃から自動車運転免許の有効期限を意識しておく必要があります。

(3) 酒気帯び運転等の禁止（道交法第 65 条）

飲酒時には、情報処理能力、注意力、判断力などが低下し、車両等の安全な運転が困難となります。お酒は、たとえアルコール度数が低く、また、少量であっても、運転操作等に影響を及ぼすことから、お酒に強い弱いにかかわらず、飲酒したら絶対に車両等を運転してはなりません。この「車両等」には自転車も含まれます。

また、夜遅くまで飲酒した場合も、翌朝には体内にアルコールが残っている可能性がありますので、車両等の運転は控えることとしてください。

なお、飲酒運転は、飲酒して運転した者だけでなく、運転者に対して飲酒をすすめた者や同乗者も厳しく罰せられることとなります。

(4) 交通事故の場合の措置（道交法第 72 条）

交通事故を生じさせた場合は、直ちに運転を停止し、負傷者がいる場合は第一にその救護、続けて、さらなる事故等を生じさせないよう道路における危険を防止する措置を講じ、これらの後、警察へ事故の報告をする必要があります。

なお、交通事故を起こし、負傷者がいるにもかかわらずその救護を行わずに現場から立ち去ったり（救護措置義務違反）、警察に事故の報告をせずに現場から立ち去ったり（報告義務違反）すると、単に交通事故を起こした場合よりも処罰が重くなります。

(5) 妨害運転に対する罰則等（道交法第 117 条の 2、第 117 条の 2 の 2）

道路交通法の改正（令和 2 年 6 月 30 日施行）により、妨害運転（いわゆる「あおり運転」）に対する罰則が創設され、厳正な取締りの対象となりました。

また、自動車の運転により人を死傷させる行為等の処罰に関する法律も改正（令和 2 年 7 月 2 日施行）され、危険運転致死傷罪の対象となる行為に妨害運転が追加されたことで、妨害運転によって人を死傷させた場合に危険運転致死傷罪が適用され、さらに厳罰に処され得るものとなりました。

4 不祥事の防止

(1) 不祥事の影響

職員は、全体の奉仕者たる地方公務員として、職場の内外を問わず常に高い倫理観が求められています。故に、職員が不祥事を起こせば、その内容や処分の軽重にかかわらず、市全体の信用を大きく失墜させ、市政の運営に多大な影響を与えることとなります。結果として、職場の同僚等もその影響を被ることとなるなど、不祥事はその当事者のみならず、周囲の人々にも多大な影響を及ぼすものであることから、そのことを強く肝に銘じ、不祥事を起こさないよう常に自らを律する必要があります。

(2) 不祥事に対する処分等

名称		内容	影響
懲戒処分	免職	職員としての身分を失わせる	・退職手当の一部又は全部が不支給 ・年金の一部が一定期間受給不可
	停職	1日以上6月以下の期間、職務に従事させない	・期間中の給与は不支給 ・年金の一部が一定期間受給不可 ・期末・勤勉手当を減額 ・昇給抑制 ・2年間昇格不可
	減給	1日以上6月以下の期間、給料及び地域手当を10分の1以下の割合で減額する	・昇給抑制 ・2年間昇格不可
	戒告	規律違反の責任を確認し、同様の違反を繰り返さないよう将来を戒める	・昇給抑制 ・2年間昇格不可
失職	職員としての身分を失う	・退職手当の一部又は全部の不支給 ・年金の一部が一定期間受給不可	

※懲戒処分の事由（地方公務員法第29条第1項）

- ・地方公務員法若しくは第五十七条に規定する特例を定めた法律又はこれに基く条例、地方公共団体の規則若しくは地方公共団体の機関の定める規程に違反した場合
- ・職務上の義務に違反し、又は職務を怠った場合
- ・全体の奉仕者たるにふさわしくない非行のあった場合

※失職とは、禁固以上の刑が確定する等した場合に、地方公務員法第28条第4項の規定により（処分によらず）職を失うこと。

(3) 処分事例

①公金の横領（本市事例） ⇒ 懲戒免職

本市の施設等の使用者が施設等の使用許可の取消しを申請した際に、使用料を還付するために用意している準備金の一部である現金約170万円を横領し、その発覚を防ぐため、実際に使用料が支払われた使用許可について、取消申請があったかのように装い、架空人名義で使用料の還付請求書を偽造した。

また、予約システム上で受け付けた施設等の使用許可申請について、実際に施設を利用させつつ、申請データの全部又は一部を消去して申請が取り消されたこととし、使用料に相当する現金約2万5千円を横領した。

②手当の不正受給（本市事例） ⇒ 停職1月

自宅からの通勤方法について、実際には徒歩が主たる通勤手段であるにもかかわらず、電車と虚偽の届け出をし、通勤手当を不正に受給した。また、休日において行った超過勤務について、実際の時間よりも多く申告し、超過勤務手当を不正に受給した。

③飲酒運転（他市事例） ⇒ 懲戒免職

酒に酔った状態で乗用車を運転し、中央分離帯のある市道を逆走した上、道路脇の植え込みに衝突する事故を起こし、酒酔い運転の疑いで現行犯逮捕された。

④無免許運転（他市事例） ⇒ 減給 10 分の 1、1 月

運転免許の更新を失念し、半年以上にわたり、免許の有効期限が切れた状態で計 18 回公用車を運転した。

5 サービス違反やハラスメントがあった場合

（1）サービス違反

職員のサービス違反や法令違反等を通報できる制度として「内部公益通報」があり、総務課担当課長及び外部相談員（弁護士）がその窓口となっています。なお、通報者の個人情報等の秘密は保持され、通報によって不利益な取扱いを受けることはありません。

（2）ハラスメント

ハラスメントとは、職場において行われるセクシュアル・ハラスメントやパワー・ハラスメント、マタニティ・ハラスメント、その他言葉や態度等によって人の心を傷つける精神的な暴力や嫌がらせを指します。本市では、働きやすい職場環境づくりを促進するため、「ハラスメントの防止に関する指針」を策定しています。また、ハラスメントを受けたり目撃したりした場合の相談窓口として「ハラスメント相談窓口」（各任命権者の人事担当課の課長、健康管理室及び外部相談員（弁護士））を設置しています。

6 演習問題

次の①から⑨は、いずれも地方公務員のサービスに違反する行為ですが、それぞれのサービスに違反しているのか判断してください。

- ①課の親睦会で飲酒した後、自転車を運転して帰宅した。
- ②上司から受けた職務命令が、個人的に納得のいかないものであったため、従わなかった。
- ③ある税務情報の記載された書類が置かれた状態の自分のデスク周りをスマートフォンで撮影し、SNS に投稿した。
- ④任命権者の許可を得ることなく野菜を営利目的で栽培し、販売した。
- ⑤任命権者の許可を得ることなく友人が企画したイベントを手伝い、報酬を得た。
- ⑥業務上必要がないにもかかわらず、住民基本台帳ネットワークシステムで知人の個人情報を閲覧した。
- ⑦勤務時間中に、個人的な趣味に関するホームページを閲覧した。
- ⑧自転車で帰宅する途中、路上駐車していた車両に接触し、車両側面を傷付けたが、警察に報告することなく帰宅した。
- ⑨市内に居住する職員が、選挙に際し、特定の政党の候補者に投票するよう職場の同僚職員に働きかけを行った。

【回答】

①「信用失墜行為の禁止」に違反

道路交通法第 65 条（酒気帯び運転等の禁止）に違反する行為であり、信用失墜行為となります。自転車は道路交通法上「軽車両」に該当し、「車両」に含まれることから、自転車での飲酒運転も禁止されています。

②「法令等及び上司の職務上の命令に従う義務」に違反

上司の職務命令は、重大かつ明白な瑕疵がない限り有効であり、従う必要があります。例えば、法令違反に当たるような内容の命令であれば、重大かつ明白な瑕疵があるものと考えられます。

③「信用失墜行為の禁止」、「秘密を守る義務」及び「職務専念義務」に違反

税務情報を漏洩させており、信用失墜行為であると同時に秘密を守る義務にも違反する行為となります。また、当該行為を勤務時間中に行っていたのであれば、職務専念義務にも違反することとなります。

④「営利企業への従事等の制限」に違反

農業等については、客観的に営利を主目的とすると判断される場合、従事するに当たって任命権者の許可が必要となります。なお、自家消費のために栽培している野菜の余剰分を販売することは、兼業とはみなされないため、問題ありません。

⑤「営利企業への従事等の制限」に違反

報酬を得て事務等に従事する場合は、任命権者の許可が必要となります。なお、無償で従事する場合は、営利企業への従事等には該当せず、許可は不要です。

⑥「信用失墜行為の禁止」、「秘密を守る義務」及び「職務専念義務」に違反

不正に個人情報を得るのは信用失墜行為となり、また、情報を外部に漏洩させた場合は秘密を守る義務に違反する行為、勤務時間中に行っていた場合は職務専念義務に違反する行為にも該当します。

⑦「職務専念義務」に違反

勤務時間中に業務と無関係の内容のホームページを閲覧することは、職務専念義務に違反する行為となります。

⑧「信用失墜行為の禁止」に違反

道路交通法第 72 条（交通事故の場合の措置）に違反する行為（報告義務違反）であり、信用失墜行為となります。

⑨「政治的行為の制限」に違反

地公法第 36 条第 2 項第 1 号に掲げる政治的行為に該当する行為となります。

7 参考資料（ファイル管理に掲載）

- ・「不祥事防止の心構え」
- ・「不祥事再発防止に向けた取組方針」
- ・「西宮市職員の懲戒処分に関する指針」
- ・「ハラスメントの防止に向けて」
- ・「コンプライアンスチェックシート」