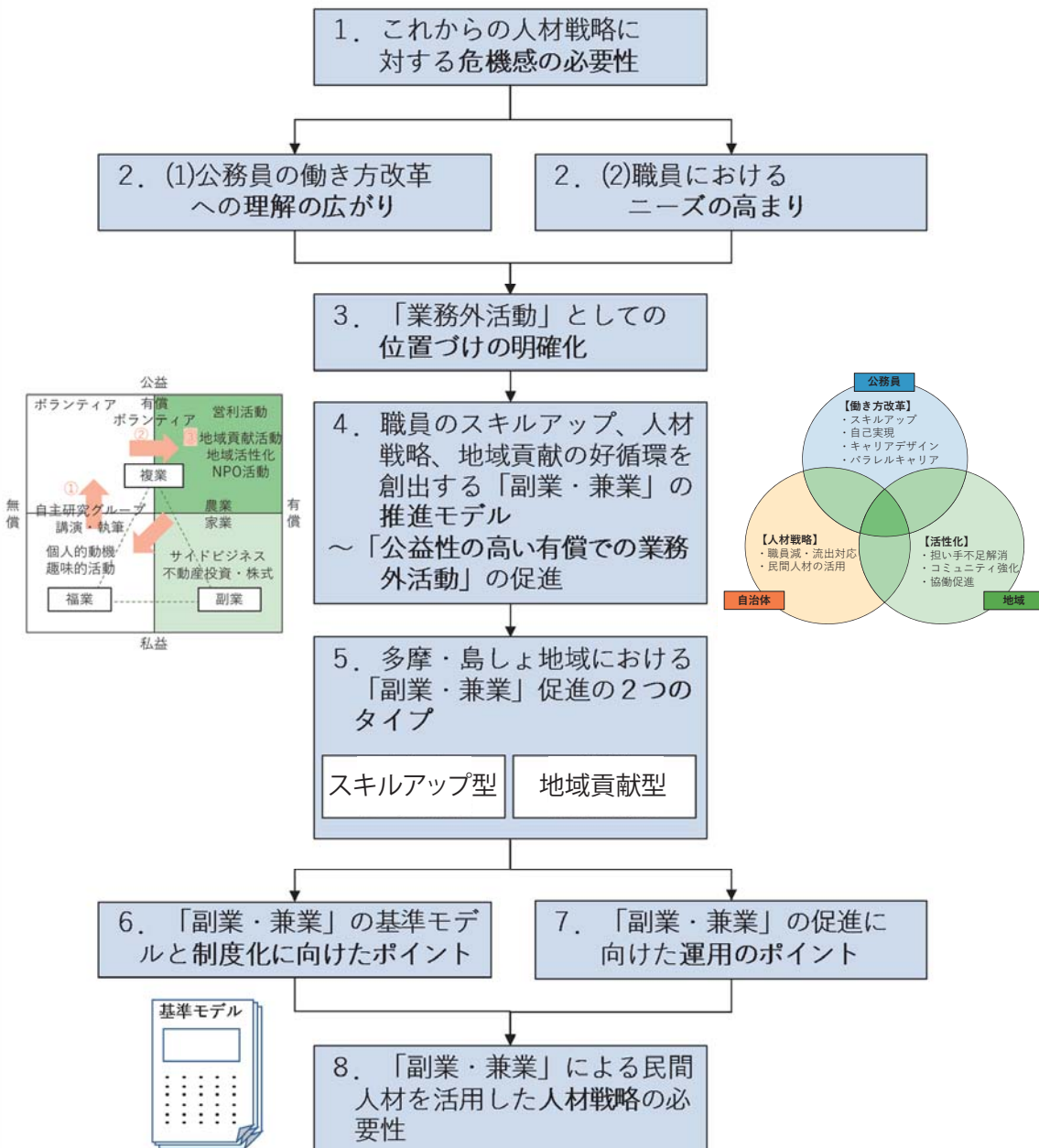


第 5 章

多摩・島しょ地域における公務員の 副業・兼業のあり方

第5章 多摩・島しょ地域における副業・兼業のあり方

多摩・島しょ地域における公務員の副業・兼業のあり方
(提言の全体像)



1. これからの人材戦略に対する危機感の必要性

地方分権改革以降の地方行財政改革の取組により、地方公務員の数が大幅に減少している。あわせて、非常勤・臨時職員の割合が高まり、正規職員の割合が低下するなど、職員構成の急激な変化も生じている。さらに今後は、第4次産業革命、Society5.0が進展する中、単純作業はAI・RPAに置き換えられ、住民サービスの向上・住民福祉の向上に直結する業務の位置づけが増していくと考えられる。少数の正規職員で、住民の個々のニーズに迅速かつ的確に応えられることがより求められるようになり、あるべき公務員像が大きく変わろうとしている。こうした将来を見据えた自治体としての人材戦略の確立が喫緊の課題となっている。

多摩・島しょ地域（特に多摩地域）においては、他県等と比べて相対的に優位な状況にあることもあり、人材戦略に対する危機感が薄い。政令指定都市である神戸市や勢いのある生駒市や新富町などでは、土木・建築の技術職の不足や、団塊の世代の大量退職に伴う知識・技術、ノウハウの喪失など、人材戦略に強い危機感を持って先進的な取組が推進されている。全国的な注目により取組の気運が高まりつつある中、多摩・島しょ地域が取り残され、気づいたときには優位性を失っている恐れもある。

「公務員の副業・兼業」は、それ自体が目的ではなく、こうした将来を見据えた自治体としてのこれからの人材戦略を考え、確立していく上で、有効な「エンジン」となり得る考え方・取組であり、その観点から活用・促進策を検討することが重要である。

2. 公務員の働き方改革への理解の広がりと職員におけるニーズの高まり

（1）公務員の働き方改革への理解の広がり

公務員における副業・兼業は、任命権者の許可がない場合は制限されており、一般に公務員が公務外で報酬を得ることに対して住民の理解を得にくいと考えられることから、これまで自治体において副業・兼業を積極的に推進するケースはあまりなかったといえる。しかし、住民アンケートの結果を見ると、自治体職員の副業・兼業に対して肯定的な意見が過半数を占め、その条件にも寛容な傾向が見られた。また、副業・兼業により職員が成長することに対する期待も高い。

先進事例においても、制度の導入時には議会や住民の反応を見ながら慎重に行っているケースが多いが、実際には大きな反発等は出ておらず、副業・兼業を適用する範囲を拡大しながら運用されている。

働き方改革が社会的に浸透しつつある中、自治体職員における多様な働き方への理解も広がりつつある状況が見て取れる。むしろ、副業・兼業を通じて職員のスキルアップやモチベーションアップを図り、職員の成長を通じて自治体としてのサービスや生産性の向上につなげるプラスの方向性を打ち出していくことが望まれる。

（2）職員におけるニーズの高まり

一方で、自治体職員の側においても、アンケート結果を見ると、自らのスキルアップやキャリアデザインを意識している職員が6割以上を占めており、こうした層は副業・兼業をやってみたいと考える割合が高い傾向が見られる。年代別に見ると、20～30歳代の若手では約7割が副業・兼業に意欲的であり、若手を中心に職員としてのスキルアッ

プやキャリアデザインを意識しての副業・兼業のニーズが高まっているといえる。

また、現状ですでに無報酬での業務外活動を実施している職員は、過半数の職員が報酬の必要性を感じており、無報酬での活動が負担になっているケースが一定程度存在することが伺われる。報酬があることでその活動の維持をサポートできる可能性があり、これも副業・兼業のニーズの一つと捉えられる。

さらに、現状に対する満足度が低い職員ほど副業・兼業の意欲が高い傾向が見られることから、公務特性でどうしても望まない業務に従事しなければならない場合に、副業・兼業によってモチベーションを維持する可能性も考えられる。

このように、さまざまな側面から、職員においても副業・兼業のニーズの高まりが見られる状況といえる。

3.「業務外活動」としての位置づけの明確化

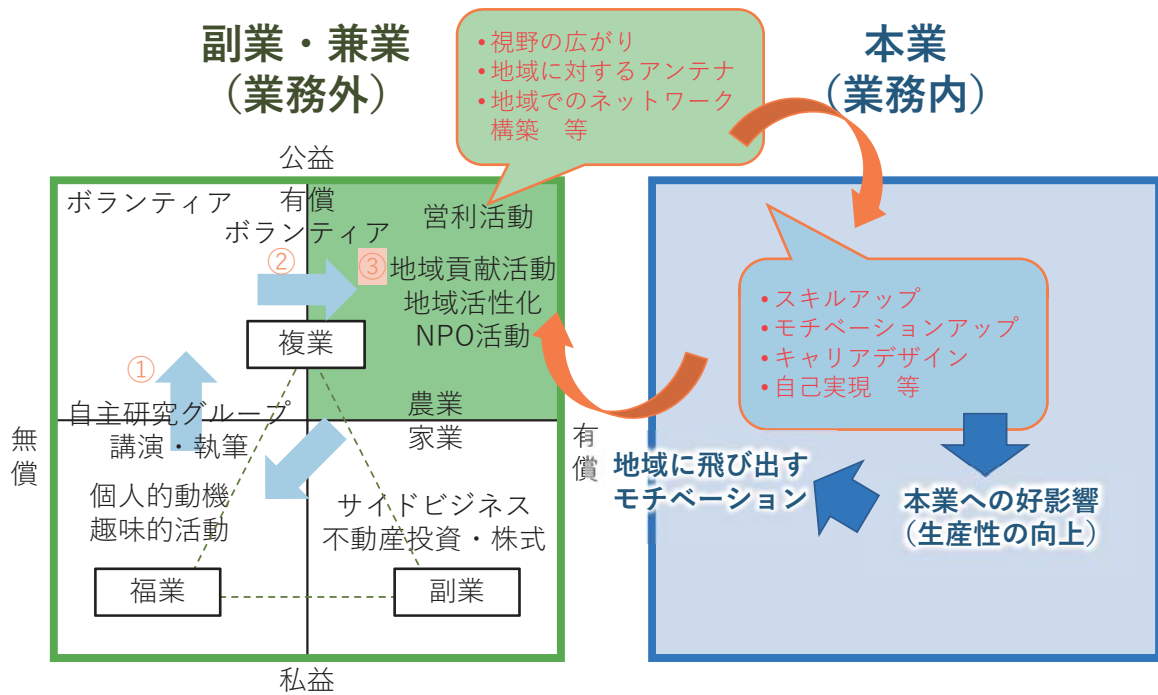
ただし、「副業・兼業」が、本業中に行う「内職」や「サイドビジネス」として誤ってイメージされている側面があり、特に高齢者層の住民においてその傾向が強い。公務員の副業・兼業にネガティブなイメージを持つ層は、本業への影響を危惧する割合が高く、職務専念義務違反と結びつけて捉えられている可能性も考えられる。「副業・兼業」はあくまでも業務外の活動であることを、地域住民全体の共通認識として確立する必要がある、その上で効果的な副業・兼業のあり方を検討・推進することが重要である。

自治体内においても「副業・兼業」の捉え方・運用がさまざまとなっており、制度・基準が明確でないことにより、担当課と職員との間で認識が異なるケースもみられる。結果として、不適切な「副業・兼業」を行って処分されるケースや、「副業・兼業」を過度に警戒して意欲やきっかけが阻害されているケースにつながっている。制度が正しく理解されておらず、不適切な運用の実態がある以上、適切な制度の運用がなされるように改正することは、自治体としてすぐに取り組むべき課題といえる。

その際に、「副業・兼業」は「業務外活動」であることを明確にし、法制度上認められる「業務外活動」の範囲・基準と、そのうち有償での活動が認められる範囲・基準（＝副業・兼業）を明確にすることで、適切な活動の促進につなげることが重要である。

業務外の副業・兼業として地域で公益的な活動を行うことにより、業務内では得られないような視野の広がりや地域におけるネットワークを構築することができ、地域に対するアンテナが高まり、地域のニーズに敏感に対応できるようになることが期待できる。そのことが、本業においても、業務の高度化や職員のスキルアップにつながり、モチベーションが高まるなど、好影響をもたらすことになる。さらに職員のキャリアデザインの多様化・自立化にもつながり、自己実現への道に通じることになる。こうした好影響が、地域に飛び出すモチベーションとなり、業務外活動をさらに促進するという、本業と業務外活動（副業・兼業）との相乗効果が期待できる。

図表103 業務外活動としての位置づけの明確化と本業との相乗効果のイメージ



なお、「副業・兼業」という言葉には、すでにマイナスのイメージや間違った意味が定着しており、それを覆すことは難しいと考えられることから、「副業・兼業」という呼称を一旦やめて、許可する活動の基準を再定義した上で、「有償の業務外活動」などの呼称に変更・統一することも一つのアイデアとして考えられる。

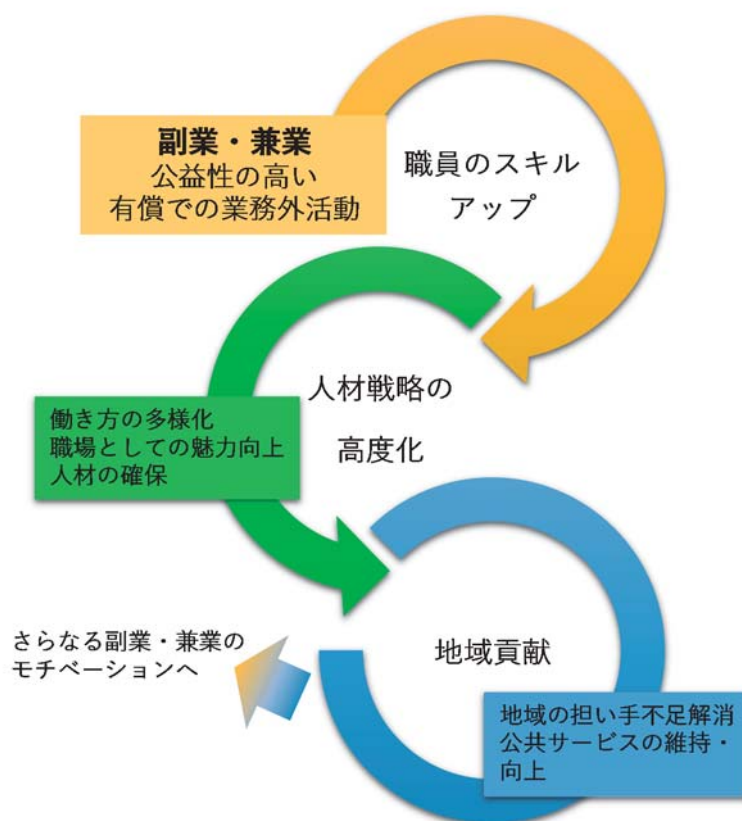
4. 職員のスキルアップ、人材戦略、地域貢献の好循環を創出する「副業・兼業」の推進モデル ～「公益性の高い有償での業務外活動」の促進

先進事例においては、職員におけるスキルアップを軸としつつ、特に小規模自治体においては、地域における担い手不足の解消という地域貢献も果たし得る、「一挙両得」の仕組みとして「副業・兼業」が制度化・運用されているといえる。さらにこうした取組が、職員の働き方の多様化につながり、職場としての魅力が向上することで、採用活動の強みや人材の流出を防ぐなど、「職員」・「行政」・「地域」における好循環を生む取組として捉えることができる。

こうした好循環を効果的に推進する観点でいえば、「副業・兼業」の中でも、「公益性の高い有償での業務外活動」を促進する仕組みを考えることが重要といえる⁸。

職員アンケートの結果を見ると、無償での公益的な活動（ボランティア）に関心があったり活動をしたりしている人は、有償での公益的な活動（今回ターゲットとする「副業・兼業」）にも関心が高い傾向が見られたことから、ボランティアの関心層の背中を押すアプローチ方法を検討することが重要といえる。

図表104 「職員のスキルアップ、人材戦略、地域貢献の好循環」のイメージ



8 公益性の低い有償での業務外活動（一定の範囲内の不動産投資や株式運用など）も法制度上認められるものはあるが、今回のターゲットからは除外する

図表105 公益性の高い有償での業務外活動の例
(地域課題の解決・地域活性化に資する地方公務員の副業・兼業（活動）の例)

地方公務員の副業・兼業（活動）		→	地域課題の解決・地域活性化
活動類型	活動例		対応する地域課題
地域の行事・イベントの手伝い	・ 神楽の舞い手 ・ 地域おこしイベントのスタッフ	▷	・ 地域の行事・イベントの担い手不足の解消 ・ 地域の行事・イベントの維持・継承
子どもの学習・スポーツの支援	・ 放課後の補習 ・ スポーツ少年団のコーチ	▷	・ 子どもの学習環境・機会の充実 ・ 子どものスポーツ活動の支援
子育て支援	・ 子育て家族に交流の場を提供 ・ 子ども食堂の運営	▷	・ 核家族などの子育て家族への支援 ・ 子どもの貧困・孤立対策
福祉・医療、高齢者支援	・ 高齢者の買い物支援 ・ 高齢者の移動支援	▷	・ 高齢者の生活支援・福祉の充実 ・ 多世代が交流する環境・機会の充実
防災・防犯の推進	・ 消防団・自治会活動 ・ 防犯パトロール	▷	・ 災害時の地域防災体制の維持・強化 ・ 地域における防犯体制の維持・強化
観光・宿泊、飲食業の活性化	・ 民宿や飲食店の手伝い ・ 体験観光の手伝い	▷	・ 観光の受入態勢・拠点づくり ・ 観光シーズンによる繁閑の調整・対応
地場産業・商工業の振興	・ 地場産品の職人 ・ 営利企業での短時間勤務	▷	・ 地場産品や特産品等の開発・製品化 ・ 地元民間企業・事業所の働き手不足の解消
農林水産業の振興	・ 小規模な農林業 ・ 漁協での魚選別	▷	・ 農林業の繁忙期の担い手不足の解消 ・ 漁協の人手不足の解消
家業の手伝い	・ 家業の農作業の手伝い ・ 家業の店舗の手伝い	▷	・ 地域に根付く家業の継承（後継者不足の解消）
講演・執筆活動	・ 講演・講師 ・ 自主研究、執筆	▷	・ 地域の対外的なPRの促進 ・ 地域における政策立案力の向上
職員同士の交流・啓発活動	・ オフサイトミーティング ・ 地域での勉強会の開催	▷	・ 職員のモチベーション・スキルの向上 ・ 地域住民におけるまちづくり意識の向上
不動産の活用、投資	・ 不動産・駐車場の賃貸 ・ 不動産投資 ・ 株式投資・FX・仮想通貨取引 ・ 太陽光発電投資・販売	▷	・ 地域資源の有効活用 ・ 地域を巻き込んだ公共施設マネジメントの推進
転売・広告収入	・ フリマアプリ（転売ビジネス） ・ 同人活動、アフィリエイト	▷	—
その他	・ その他	▷	—

5. 多摩・島しょ地域における「副業・兼業」促進の2つのタイプ

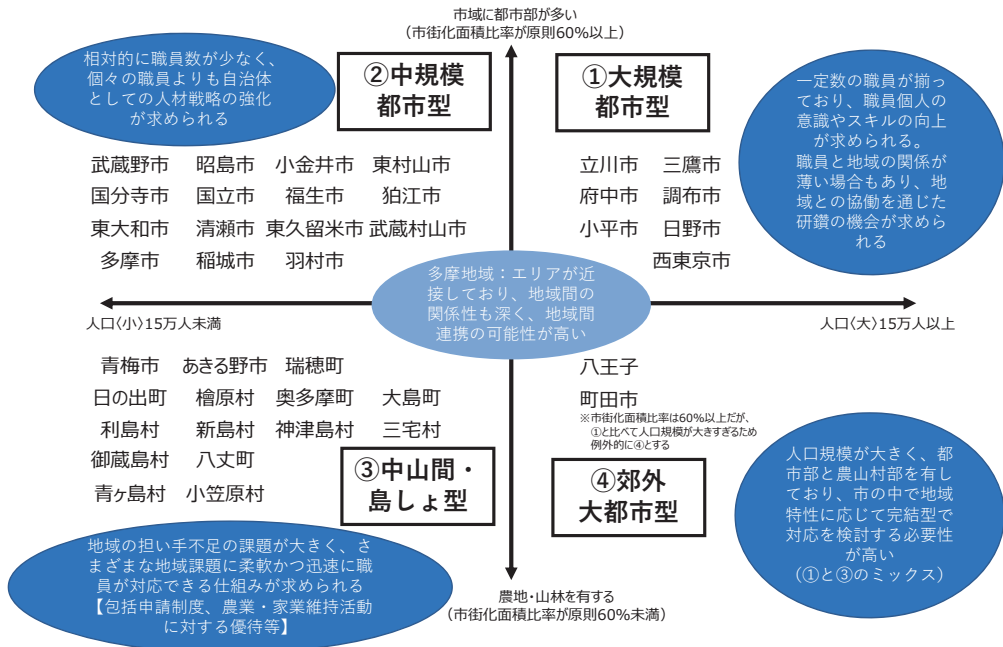
先進事例の取組を分析したところ、神戸市や生駒市などの都市部は主に職員の育成を目的とした「スキルアップ型」、新富町などの郊外部の小規模自治体は職員による地域貢献を意識した「地域貢献型」の2つに類型化できることがわかった。

(再掲) 図表20 副業・兼業の制度類型

類型	地域	主な狙い	主な活動エリア	代表事例
スキルアップ型	都市部	職員のスキルアップ	地域を限定せず	神戸市・生駒市
地域貢献型	郊外部	地域の発展・活性化	自地域内	新富町

多摩・島しょ地域については、人口規模と市街地割の2軸で4類型に分けて、地域特性に応じた分類・分析を試みたところ、「中山間・島しょ型」のエリアでは、コミュニティに根差した活動や地域産業の担い手としての活動に対する地域の期待や公務員の副業・兼業としての活動の実績が多い傾向が見られた。一方、都市部については、さらに「大規模都市型」「中規模都市型」「郊外大都市型」の3類型に分類したが、これらの類型の間には大きな差は見られなかった。

(再掲) 図表3 多摩・島しょ地域の特性に応じた地域類型の提案



したがって、多摩・島しょ地域においても、先進事例と同様に、都市部は概ね「スキルアップ型」に、多摩地域の中山間地域と島しょ部は概ね「地域貢献型」の2つに類型化して当てはめることができるといえる。それぞれの地域特性に応じて、「スキルアップ型」・「地域貢献型」の制度の設計・導入、運用・展開方法を参考にすることが、効果的・効率的な取組につながると考えられる。

6. 「副業・兼業」の基準モデルと制度化に向けたポイント

■基準の位置づけ

地方公務員における「副業・兼業」については、地方公務員法第38条第1項の規定⁹により、任命権者の許可が必要とされている。

その許可の対象範囲等については、「規則」に委任し、「職員の営利企業等の従事制限に関する規則」等の「規則」を定めている場合があるが、その取り扱いや具体的な内容については記されていないことが多い。そのため、規則の範囲等を明確化しておく必要があり、生駒市などでは「地域貢献活動を行う職員の営利企業等の従事制限の運用について」の「基準」を定めている。

以上を踏まえ、先進事例も参考に、次ページのとおり基準モデルを示す。四角囲みの文章をつなげることで、簡単に基準が作成できる仕組みとなっているので活用されたい。

なお、今回の基準モデルは「規則」に付随する「基準」を想定しているが、その取扱いは自治体によって様々であるため、実際に取り入れる際にはその自治体にあった形で、既存の例規の整理等と柔軟に対応されたい。

■通知文に入れるべき視点

基準を定めた際の庁内向け通知文に、以下の視点を周知することで、自治体として副業・兼業を後押ししている姿勢を見せるのが望ましい。

- ・より一層厳しい自治体経営が予想される少子高齢化時代にあって、持続可能なまちづくりを進めていくためには、住民と行政が互いの立場を認識し、自覚と責任を持ってそれぞれが役割を担い、協働しながら地域課題を解決していくことが必要である。
- ・職員が、職務外に積極的に地域貢献活動に参加することで、職員と住民の接点が広がり、活動が促進されることで、住民との協働によるまちづくりがより一層活発になることが期待できる。

9 「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。」

■基準モデル

「地域貢献活動を行う職員の営利企業等の従事制限の運用について」

職員の営利企業等の従事制限に関する規則（〇〇年規則第〇号）の規定に基づき、次のとおり定める。

(目的) 第1 この運用は、職員の職務外における地域貢献活動を促進するため、特に報酬を得て地域貢献活動に従事する場合における対象となる活動その他の事項に関する基準を定めることを目的とする。
--

【ポイント】

- ・許可の対象は、職務外における地域貢献活動であることを規定する。
- ・地域貢献活動については、地域団体だけでなく、NPO法人等の民間の活動も含んでいることを例示すること考えられる（例：「職務外においてNPO法人等の活動に参加し、職務を通じて得た知識・経験等を生かして地域の課題解決に取り組んでいけるよう」等）。

【スキルアップ型】の場合	【地域貢献型】の場合
(対象となる活動) 第2 対象となる活動は、次の要件をすべて満たす活動とする。 (1) 公益性が高く、継続的に行う地域貢献活動であって、報酬を伴うもの。 (2) 市〔町村〕内外の地域の発展、活性化に寄与する活動であること。	(対象となる活動) 第2 対象となる活動は、報酬を伴う次のいずれかの活動とする。 (1) 公益性が高く、継続的に行う市〔町村〕内の地域貢献活動であること。 (2) 市〔町村〕内の地域の発展、活性化に寄与する活動であること。 (3) 本市〔町村〕産業の発展に寄与する活動であり、任命権者が特に認めるもの。

【ポイント】

- ・「スキルアップ型」と「地域貢献型」で異なる。
- ・「スキルアップ型」は、地域内の活動に限定していない。特に都市部において、職員が他の市町村から通勤している割合が高い場合には、居住地等の勤務先以外の市町村で活動するニーズが高いことなどを反映したものである。ただし、制度の導入時は地域内に限定し、職員の活動が自地域の貢献につながっていることで、議会や住民からの反発を和らげることも考えられる¹⁰。

10 神戸市・生駒市とも、当初は自市内の活動に限定した内容でスタートし、後に市外の活動も認める方向に改定を行った。

- ・「**地域貢献型**」は、地域内の活動に限定するとともに、特に地域内の産業の発展に資する活動については広く認め、奨励する内容となっている。要件としては、地域要件など「**スキルアップ型**」よりも厳しい要件となっているが、すべての要件ではなく、いずれかの要件を満たせばよいとなっていることに加えて、任命権者が特に認めるものについても許可することとしており、地域活性化に資することを重視して、より幅広い活動を柔軟に認められるようになっていることが特徴といえる。

(対象職員)

第3 対象職員は、次のいずれも該当する者とする。

- (1) 一般職の職員（嘱託・臨時職員は除く）であること。
- (2) 活動開始予定日において在職1年以上であること。
- (3) 活動開始予定日の直前の人事評価において、評価が「中位」以上である者。

【ポイント】

- ・(1) 先進事例では、対象職員を一般職の職員に限定することとし、嘱託・臨時職員は除外するケースが多い。ただし、専門的な資格を有する非正規職員による申請に対応するため、非正規職員も対象に含めるケースもある。こうしたケースを踏まえて、今後は、会計年度任用職員の位置づけを明確にする必要がある。
- ・(2) 入庁直後の職員が、副業に振り回され、担当業務に支障が生じることを避けるため、一定の在職期間を要件としている¹¹。
- ・(3) 信用失墜行為を防ぐため、人事評価における評価で、「B以上」等中位以上の評価とする基準を設けている。評価結果を開示していない場合は、「勤務成績が良好である者」とだけ示すことも考えられる。活動開始予定日の直前の評価を対象とするケースが多いが、前2回分を対象とする例もある。

(許可基準)

第4 活動の許可基準は、次のとおりとする。

- (1) 勤務時間外、週休日及び休日の活動であり、職務の遂行に支障を来たすおそれがないこと。
- (2) 地方公務員法第33条の信用失墜行為の発生の恐れがないこと。
- (3) 活動先の団体と市〔町村〕との間に特別な利害関係が生じるおそれがなく、かつ特定の利益に偏ることなく、職務の公正の確保を損なうおそれがないこと。
- (4) 報酬は、地域貢献活動として許容できる範囲であること。
- (5) 市〔町村〕内外の地域の発展、活性化に寄与する活動であること。
- (6) 営利を主目的とした活動、宗教的活動、政治的活動、その他法令に反する活動でないこと。

11 神戸市・生駒市とも、慎重を期して当初は「在職3年以上」の基準でスタートしたが、のちに生駒市は「1年以上」に、神戸市は「6か月以上」に改正している（新富町は当初より「1年以上」）。なお、神戸市は非正規職員の副業・兼業も認めているため、臨時的任用職員は「概ね1か月以上」、再任用職員は「在職期間不問」としている。

【ポイント】

- ・（１）「職務専念義務」の観点から、業務遂行上、能率の低下を来たすおそれがないことが条件となり、業務外の活動であることと、業務の遂行に支障を来たすおそれがないことを基準とする¹²。
- ・なお、労働基準法第38条においては、「労働時間は、事業場を異にする場合においても、労働時間に関する規定の適用については通算する」と規定されており、公務員の副業・兼業においても適用されるため、こうした基準も念頭に置きながら、労務管理の観点でも許可・運用する必要がある。
- ・（２）「職員の品位の保持」の観点から、職員及び職務の品位を損ねるおそれがないことが条件となり、信用失墜行為の発生の恐れがないことを基準とする。
- ・（３）「職務の公正の確保」の観点から、団体との間に利害関係が生じるおそれや職務の公正を妨げるおそれがないことが条件となり、基準として規定する。具体的に利害関係の内容を例示することも考えられる（例：「当該年度及び過去５年以内に当該団体との契約、補助、指導、処分を行う職に就いていないこと」等。）¹³。
- ・（４）報酬は一定の範囲内と規定する¹⁴。
- ・（５）「２ 対象となる活動」で規定しているため、省略することも可能。
- ・なお、「審査内容」として、活動の性質（社会性／公益性／計画性等）や活動の分類（保健・医療・福祉の増進、社会教育の推進、まちづくりの推進等）の基準を示すことも考えられる。

（許可申請）

第５ 職員が活動を行おうとする場合は、次の書類により許可を受けなければならない。なお、書類の提出先は人事〔総務〕課長とする。

- ・様式１ 営利企業等従事許可申請書（兼変更許可・許可取下申請書）
- ・様式２ 活動実績・計画報告書
- ・その他任命権者が必要と認める書類

【ポイント】

- ・活動の許可申請書は、任命権者宛の書類となるが、提出先は人事〔総務〕課長とする。当然ながら、提出に当たって所属長の承認を得ることとし、様式には所属長の意見を記入する欄を設ける。

12 国家公務員における許可基準に倣って、下記のように規定することも考えられる。

- ・週８時間又は１箇月30時間を超えない。
- ・勤務時間が割り振られた日において、１日３時間を超えない。

13 国家公務員における許可基準に倣って、下記のように規定することも考えられる。

- ・国、地方公共団体、独立行政法人、国立大学法人、地方独立行政法人等は可。
- ・公益社団法人、公益財団法人、社会福祉法人、学校法人、更生保護法人、医療法人、特定非営利活動法人等は、活動実績の確認等が必要。
- ・一般社団法人、一般財団法人、自治会・町内会、マンション管理組合、同窓会等は、活動実績の確認等を厳格化

14 国家公務員における許可基準に倣って、下記のように規定することも考えられる。

- ・社会通念上相当と認められる程度を超えない額。

- ・申請書とともに、活動実績・計画報告書を提出することとすることにより、人事当局として職員の副業・兼業の内容を詳細に把握することにつながる。
- ・許可申請を提出する期限を設ける場合もある（例：「原則として活動開始予定日の1か月前までに所属長の承認を得て決裁の上、人事〔総務〕課長に書類を提出する」等。）。

（許可の通知）

第6 任命権者は、内容審査において要件を満たすと判断した場合は、条件を付して許可通知書を送付するものとする。ただし、任命権者は、内容審査において要件を満たさないと判断した場合は、理由を付して許可しない旨の通知を送付するものとする。

【ポイント】

- ・許可する場合はその条件を付して、許可しない場合もその理由を付して、審査結果の通知を申請者に送付することとする。

（活動報告）

第7 許可を受けた者は、毎年度2月末日までに、活動実績・計画報告書（様式2）を人事〔総務〕課長に提出しなければならない。

なお、許可期間終了を迎え、再度許可申請をする場合は、活動実績・計画報告書（様式2）の提出に併せて、営利企業等従事許可申請書（兼変更許可・許可取下申請書）（様式1）を提出しても差し支えないものとする。

【ポイント】

- ・許可期間は年度単位が基本となり、許可を受けた者には、毎年度末に活動実績・計画の報告を義務付けるとともに、許可申請を再度行うことで、人事当局として活動の状況を常に把握しつつ、継続的に活動することを妨げないこととする。

（活動内容の変更）

第8 許可を受けた活動の内容等に変更が生じた場合は、速やかに営利企業等従事許可申請書（兼変更許可・許可取下申請書）（様式1）を提出すること。

【ポイント】

- ・活動内容等の変更についても、都度申請を義務付けることで、状況を把握できるようにする。

(活動の中止)

第9 許可を受けた活動を中止する場合は、速やかに営利企業等従事許可申請書（兼変更許可・許可取下申請書）（様式1）を提出すること。

【ポイント】

- ・活動の中止についても、都度申請を義務付けることで、状況を把握できるようにする。

(許可の取消)

第10 任命権者は、次の事由のいずれかに該当する場合には、直ちに許可の取消を行う。

- (1) 活動開始後の人事評価が中位未満になったとき。
- (2) 職務の遂行に支障を来たすおそれがあるとき。
- (3) 職務の公正性を失う又はそのおそれがあるとき。
- (4) 法令に違反したとき。
- (5) 信用失墜行為を行ったとき。
- (6) 虚偽の申請・報告があったと認められたとき。
- (7) 活動先の団体と市〔町村〕との間に特別な利害関係が生じたとき。
- (8) その他任命権者が適切でないと判断したとき。

【ポイント】

- ・許可の対象職員の要件や許可基準に照らして、条件を満たさなくなった又はそのおそれがあると判断された場合には、申請者からの変更・中止の申請を待たずして、任命権者が直ちに許可の取消を行えるように、具体的な基準を示して規定する。

(その他)

第11 活動は法令を遵守して行うこと。

- 2 活動にあたり、許可の範囲内であるか疑義がある場合は、適宜人事〔総務〕課長を経由して任命権者に相談すること。
- 3 本運用について疑義が生じた場合は、その都度任命権者が決定するものとする。

【ポイント】

- ・法令を遵守して行うことと念押しするとともに、疑義が生じた場合の対応について規定する。
- ・許可を超えて活動を行った場合や法令に違反した場合などに、許可の取消を行うとともに、懲戒処分の指針に則り取り扱うことを明示することで、抑止力を働かせることも考えられる。
- ・退職後に活動団体等で引き続き活動を継続する場合には、職員の退職管理に関する条例等を遵守することを規定することも考えられる。
- ・確定申告について、各自行うことを明示することも考えられる。

■多摩・島しょ地域における広域的な取組の可能性**～「多摩・島しょ地域版 地方公務員の副業・兼業における共通モデル基準」の提案**

以上のように、地方公務員における「副業・兼業」の制度化に向けては、「スキルアップ型」と「地域貢献型」に大きく類型化できるとともに、基準モデルの各項目に記載したポイントを踏まえて、各自治体の状況に応じてアレンジをして制度の内容を検討し、導入・活用することが望まれる。

ただし、本来は地方公務員法の趣旨に則って、共通の基準で運用されるべきものであり、自治体によって基準の中身や解釈が異なっていれば、混乱をきたす原因になりかねないともいえる。ましてや、自治体間における人の流動性が高く、生活圏・通勤圏が広域にまたがっている多摩地域においては、共通のルールとすることで、行政域を越えた広域的な連携が促進され、一層の「副業・兼業」の活性化につながる可能性がある。

そこで、本基準モデルをベースに、多摩・島しょ地域の各自治体の担当者と協議・調整することにより、「多摩・島しょ地域版 地方公務員の副業・兼業における共通モデル基準」を作成し、共同で導入・運用することも考えられる。

様式例1 営利企業等従事許可申請書（兼変更許可・許可取下申請書） ※生駒市の例

(任命権者)		平成 年 月 日
殿		
所 属		
(申請者) 職 名		
氏 名		印
地方公務員法第38条第1項の規定により、下記の営利企業等従事に関する 許可を申請 ・ 変更許可を申請 ・ 許可取下を申請 します。(該当に○)		
営利企業、団体等の名称		
営利企業、団体等の所在地		
営利企業、団体等の事業形態		
従事する業務 (変更許可申請 の場合は、変更 後の業務内容 等)	職 の 名 称	
	職務の内容と 責任の程度	
	期 間 等	年 月 日から 年 月 日まで 1 週 ・ 1 月 平均 日 (1 日平均 時間)
	報 酬	1 無給 2 有給 (年額・月額・日額・時間 円)
営利企業等に従事を必要とする理由		
本務に与える影響		
その他備考 (変更許可申請の場合は、当初 の許可通知の年月日と文件番号 を記載すること)		
所属長の意見		所属長 印

※関係資料があれば添付してください。

様式例 2 活動実績・計画報告書（表面） ※生駒市の例

(任命権者)	平成 年 月 日
殿	所 属 (報告者) 職 名 氏 名
地方公務員法第38条第1項の規定により、許可を受けた（または許可申請中の）営利企業等への従事・活動に関して、下記のとおり報告します。	
1 許可通知の年月日・文件番号（すでに許可を受けている場合のみ）	
2 活動実績について	
・直近1年間の活動内容の詳細（活動日・活動場所も必ず記載すること） ・これまで受けた報酬の支払者・金額・累計額 （金額の記載例①月給●●円、例②時給○○円×●時間×●日＝月当たり●●円） ・活動の成果（いかに地域貢献につながったかなど）	
3 今後の活動計画・見込みについて	
・活動内容（予定）の詳細（活動日・活動場所も必ず記載すること）	

様式例2 活動実績・計画報告書（裏面） ※生駒市の例

・報酬の支払者・見込額・累計見込額（金額の記載は前頁の例のとおり） ・活動で見込まれる成果（いかに地域貢献につながると見込まれるかなど）	
4 活動に伴う職務の遂行への支障、職務の公正の確保・職員の品位の確保等について	
・本来の職務の遂行への支障の有無と、その理由 ・職員の占める職と当該活動先団体との間の関係性の有無（関係性が有る場合はその内容を、関係性が無い場合はその理由も併せて記載） ・職員の占める職の信用の保持及び職全体の名誉を損なうおそれの有無と、その理由	
その他参考事項	
所属長の意見	所属長 印

※その他関係資料があれば添付してください。

7. 「副業・兼業」の促進に向けた運用のポイント

先進事例をもとに、「副業・兼業」の促進に向けた制度の運用上のポイントについても整理する。

■まずやってみて、状況を見ながら基準をつくるスタンスで

「副業・兼業」は、前例のない取組であり、どういった内容の申請がどのくらい出てくるのか見込みが立てづらい面がある。職員による不適切な活動や失敗などが逆に新たな問題を生む危険性もある。

そのため、導入に際しては慎重になり、許可基準や申請手続等も厳格に検討・設計しようとせざるを得ない面がある。しかしながら、すべての状況を想定して周到に対策を立てた制度設計をしようとすれば、検討の時間・手間が膨大にかかり、制度を整えるには何年もの期間を要してしまうであろう。

先進事例では、制度をつくってまず実践し、状況を見ながら柔軟に制度を変更し、実際に出てくる申請内容の審査・検討結果を積みかねることで、徐々に基準を作り上げていくスタンスで、迅速に取組を推進している。いずれも制度導入後に大きな問題は発生せず、短期間の試行ですぐに基準を緩和し、副業・兼業をさらに促進する方向に舵を切っている。社会や住民における「働き方の多様化」に向けた意識の広がりや先行しており、職員のニーズも高まりつつある状況にあることから、自治体は実践しながら制度をブラッシュアップするスピーディな取組を推進する必要がある。

■制度の認知・活用を広げる工夫

先進事例を見ると、制度の導入直後には、実際に申請があがってくる件数は少なく、混乱をきたすことなくじっくりと対応し、制度の改善につなげられるが、庁内における制度の認知・活用をさらに広げることも並行して注力していく必要がある。

職員にとってもこれまでにあまり経験のない取組であることから、職員による「副業・兼業」としてどのような活動が申請・許可され、どのような実績や成果を生んでいるのか、具体的な事例が増えていくことにより、職員の認知度や制度活用の気運が高まっていくことが想定される。

先進事例では、制度導入後3年目くらいから活動の幅と数が広がり始める状況が見られている。こうした活動実績をわかりやすく紹介するとともに、庁内の経験者による報告会等を開催したり、具体的なイメージとともに制度のPRをしたりすることで、認知・活用を広げる工夫・取組を行うことが重要である。

■人事評価には直結させないまでも、人材戦略に位置づけ

「副業・兼業」を人材育成や人材戦略に結びつけて、その取組を促進していくための効果的な方法の一つとして、人事評価の中に組み込むことも考えられる。

しかしながら、「副業・兼業」はあくまでも業務外の活動であり、通常業務の状況や業務以外のさまざまな事情により、誰もが「副業・兼業」を行えるとは限らないことから、先進事例においても人事評価に「副業・兼業」の取組状況を直接取り込んでいるケースは見られなかった。人事評価は本業において行うことが基本であり、「副業・兼業」による効果は職員のキャリア生活そのものが豊かになり、それが巡り巡って本業に好影響を与える、という間接的な効果として捉えるべきであると考えられる。

ただし、今後の地方公務員のあるべき姿として、地域に飛び出す公務員像は一つの形として重要となっていくと想定される。人事評価の直接的な対象とはしないまでも、人材育成方針等の中にその趣旨を反映させ、人材戦略の一環として「副業・兼業」を促進することは、今後の方向性として検討する必要性が高まると考えられる。

8. 「副業・兼業」による民間人材を活用した人材戦略の必要性

公務員が副業することで、自治体の認識が変わり、新たに民間の副業を受け入れる土壌ができる。実際に、民間の人材サービス会社を通じて、副業・テレワークを前提とした民間人のキャリア採用の動きが広がりつつある。福山市、余市町、能勢町、福井県、生駒市などの先進事例では、いずれも想定を大幅に上回る民間人材からの応募があり、民間人材から大きな注目を集めている状況である。

このことは、官民を越えて人材の獲得・確保の競争が、今後一層激化していく可能性を示唆しているといえる。「副業・兼業」の促進は、労働市場のオープン化・流動化の側面があり、現在のところは少数の先進自治体が優秀な民間人材の獲得・活用につながる「勝ち組」となっている。しかしながら、今後「副業・兼業」を前提とした人材募集等の取組が多く自治体に広がっていけば、単に「副業・兼業」を制度化しているだけでは優秀な民間人材を引き寄せることはできず、働く場としていかに魅力的な組織であるかが問われるようになる。さらにそれが、官民の境なく競われる時代が来ることが予想される。

生駒市は、2019年10月に7分野で副業・テレワークを前提とした外部人材の募集を行ったが、その対象には民間人材のみならず、国家・地方公務員も対象としており、自治体間での人材の奪い合いを先取りしているともいえる。

これを自治体の人事当局サイドから見れば、「副業・兼業」は職員のスキルアップや地域貢献の促進という側面だけでなく、自治体としての外部人材の活用・確保という人材戦略としての視点も重要となる。その際には、「副業・兼業」により何を実現しようとするのか、ミッションの切り出し方が重要となる。地域経営における課題を、どのような人材を確保・育成することで解決していくのか、という人材戦略に置き換えて、短期間でいかなる人材に何の効果を求めるのか、を明確にし、採用戦略に反映させることが重要である。

おわりに

地方公務員の社会貢献活動に関する副業・兼業については、総務省の第32次地方制度調査会においても、今後人口減少が深刻化し、高齢者人口がピークを迎える2040年頃を見据えて、「公共私連携」によって地域コミュニティを支えていくために重要な視点として、議論が行われているところである。

公務員の副業・兼業の許可に関する基準については、地方公務員法や総務省通知、さらには国家公務員法に関する内閣人事局通知において、相当程度具体的に記載されているものの、許可基準を設定・公表している自治体が少ないことから、職員が副業・兼業が可能か判断する手掛かりが乏しく、躊躇するケースが多いことが課題とされている。

そこで、今後必要とされる対応として、各自治体において、許可基準を具体化・詳細化し、公表することが求められるとし、「営利企業への従事等に係る任命権者の許可等に関する実態調査」の結果や好事例を自治体に周知していくこととしている。また、副業・兼業による弊害を未然に防止するため、副業・兼業先の業務の把握や定期的な許可の更新等を併せて行うよう、自治体に助言していく予定ともしているところである。

このように、時代背景から、国の要請・助言により、副業・兼業の許可基準の明確化など、制度化の動きが全国的に進んでいくことが想定される。こうした時代の流れを積極的かつ先取的に捉えて、社会貢献の側面だけでなく、職員のスキルアップと人材戦略と地域貢献を好循環させ、相乗効果を発揮することで、地域としての経営力を高めていく視点を持つことが重要である。また、副業・兼業は、官民を超えて、さらには官官を含めて、労働市場を流動化させ、人材の獲得競争を激化させる側面もある。自治体としての人材戦略における危機意識を高め、迅速かつ強力に取組を推進することが求められる。