

東京市町村自治調査会

市町村職員向け情報提供誌

vol.037

発行日:2025年7月15日

7

2025

ニュースレター



2024(令和6)年度 調査研究報告書の紹介…………… 2

多摩・島しょ地域における持続可能な地域公共交通に関する調査研究

多摩地域における都市農業の課題と活用に関する調査研究

地域の未来予測を踏まえた多様な主体との広域的な協働のあり方に関する調査研究

2024(令和6)年度 調査研究報告書の解説…………… 5

「多摩地域における都市農業の課題と活用に関する調査研究報告書」について

かゆいところに手が届く！—多摩・島しょ自治体お役立ち情報—… 10

自治体に対するカスタマーハラスメントについて

調査課 高橋 力哉(昭島市派遣)

公務員の副業・兼業に関して～調査研究のその後について～

調査課 川端 健太郎(八王子市派遣)



公益財団法人 Think-tank Tama & Toshio

東京市町村自治調査会

2024(令和6)年度 調査研究報告書の概要

1. 多摩・島しょ地域における持続可能な地域公共交通に関する調査研究

(1) 背景・目的

鉄道、バス、タクシーなどの地域公共交通は、地域住民や観光等で地域に訪れた人にとって、必要な移動手段です。しかし、近年、人口減少やライフスタイルの変化などによる利用者の減少のほか、運転士不足や運行コストの上昇などに伴い、運賃の値上げや減便、路線廃止が検討されるなど、地域公共交通を取り巻く環境は厳しさを増しています。こうした状況に対して、現在の地域公共交通のあり方を見つめ直し、自治体として限られた財源のなかでいかに対応するかが課題となっています。

本調査研究では、地域住民等の移動手段の確保や利便性の向上を念頭に、国や東京都等の交通分野の支援策の取組状況を整理した上で、自動運転車やデマンド交通の導入など先進的な取組をする自治体の事例を調査し、将来にわたり持続可能な地域公共交通の検討に資することを目的として実施しました。



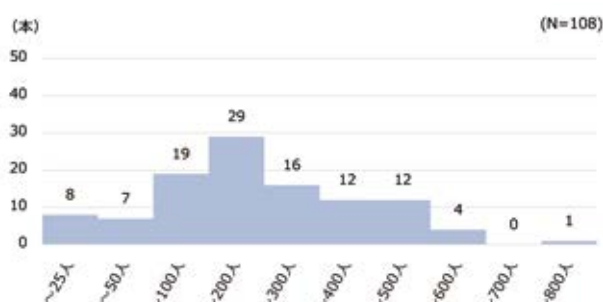
(2) アンケート調査結果

多摩・島しょ地域の自治体と住民に対してアンケート調査を実施しました。

自治体アンケートでは、多摩地域の自治体は、交通政策において「交通空白地の解消」と「交通弱者の生活の足の確保」を重視している一方、「交通渋滞の緩和」や「温室効果ガスの削減」のような、都市型の交通政策の項目はあまり重視されていないことがわかりました。また、多摩地域のコミュニティバスは、1日1台当たりでみるとデマンド交通よりもかなり多くの利用者を運んでおり、自治体が支え続ける意味のある、効率的な交通手段となっていることがわかりました。

住民アンケートでは、将来にわたってバスの路線や運行サービス水準を維持するため、税金として追加負担を許容するひと月当たりの金額は、回答者及びその家族のバス利用状況や年齢階層、地域等によって違いがあるものの、多摩・島しょ地域の自治体における人口1人当たり公共交通運営費補助額の平均値・中央値よりもずっと高い結果となりました。このことから、将来の生活の足の維持確保に対して、住民からは現状を上回る予算措置のもとで、自治体による施策遂行が求められていると判断できます。

▼多摩地域のコミュニティバスの1日1台当たり利用者数（多摩地域のコミュニティバス系統108本を対象に実施した調査から）



(3) 提言

主に多摩・島しょ地域の自治体に対し、新技術に移りすることなく、引き続き定時定路線バスの活性化策を深掘りすることが重要であると提言しました。その理由として、(1)デマンド交通に比べて定時定路線バスの方がかなり効率的な輸送手段である、(2)多摩地域の定時定路線バスは改善の余地(ポテンシャル)を多く残している、(3)納税者は生活の足の確保を重視しているため、自治体は交通分野への財政支出の拡大を一考する余地があるといえる、の3つを提示しました。

2. 多摩地域における都市農業の課題と活用に関する調査研究

(1) 背景・目的

当調査会において実施した 2017(平成29)年度調査研究「多摩地域における都市農業の保全と振興に関する調査研究—人口減少下の多摩地域における都市農業・都市農地の活用方策—」では、「都市農業振興基本法」制定(2015(平成27)年)により市街化区域内農地が「宅地化すべきもの」から「都市にあるべきもの」に大きく位置付けが転換したことに着目し、市街化区域内農地を中心に都市農業の保全と振興に関する提言を行いました。

その後、関連する法律の改正によって、耕作放棄地における対策が強化されるなど、市町村には多様な主体と協働した対応が一層求められています。また、農地のあり方も多様化しており、様々な分野と連携した事例も蓄積されています。併せて、都市農業の保全には、農地や農家への支援だけでなく、地域の理解が重要です。

本調査研究では、前回調査研究からの変化を踏まえ、多摩地域の農地の現状や課題を整理した上で、都市農業の多様な機能に着目した新たな取組を調査し、都市農業の保全はもとより、都市農業を活用したまちづくりの推進に寄与することを目的として実施しました。



(2) 多摩地域の状況、課題

多摩地域の各市町村の農業分野計画において言及されている主な課題は3分類11項目に整理することができました。また、多摩地域自治体アンケートでは、「農地・農業」を活かした施策の実施状況について、2017(平成29)年度調査研究と比較して、各分野の政策への活用状況についての設問では、「シティプロモーション・ブランディング」「障がい者福祉」が前回調査と比べて大幅な増加傾向にある点が特徴として挙げられます。自治体が課題に感じていることについての設問では、上位3つの課題は「担い手の確保・育成」「農地保全(遊休化・減少への対応)」「農地・農業に対する住民からの苦情の予防・対応」でした。

▼各市町村の産業分野計画において言及されている主な課題

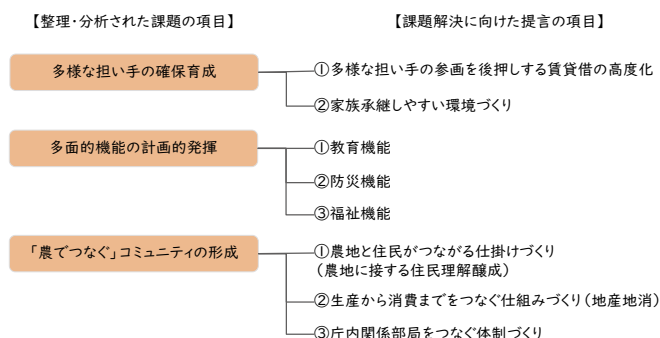
課題項目	備考(掲載頻度、内容例示)	
農業経営関係	■ 農業経営・営業支援 ■ 担い手の確保・育成 ■ 生産・加工技術支援 ■ 自然環境の変化への対応	■ 高(販路開拓支援、収益改善等) ■ 高(新規就農、多様な属性の担い手の確保・育成) ■ 高(環境保全型農業、住民への配慮等) ■ 中(獣害、災害時のインフラ維持等)
土地利用関係	■ 土地利用のゾーニング・集約化 ■ 農地保全(遊休化・減少の抑制) ■ 農地保全(税負担軽減) ■ 多面的機能発揮	■ 中(農地の細分化・分断化、主たる担い手への集約) ■ 高(農地の遊休化の防止、農地減少の防止) ■ 中(相続税等の税負担軽減による農地減少の防止) ■ 高(農地の多面的な活用)
まち(地域)関係	■ 地産地消推進 ■ 地域内連携 ■ 周知・認知度向上	■ 高(直売所整備、域内流通促進等) ■ 高(地域での6次産業化、商工・異業種連携等) ■ 高(ふれあいの場、食育等)

(3) 提言

アンケート結果等を整理・分析することで見てきた、「多様な担い手の確保育成」「多面的機能の計画的発揮」「農でつなぐ」コミュニティの形成」の3つの課題に対して、8つの項目別に提言を行いました。

提言は10年後の「都市農業の次なる転換期」に向けて「(1)目指すべき方向性」「(2)市町村として取り組んでいくべきこと」「(3)市町村を取り巻く主体に期待されること」の3点で構成しています。

▼市町村が取り組むべき課題の構造・構成



3. 地域の未来予測を踏まえた多様な主体との広域的な協働のあり方に関する調査研究 (2023(令和5)年度～2024(令和6)年度)

(1)背景・目的

急速な少子高齢化を伴う人口減少やインフラの老朽化などにより、自治体を取り巻く環境は一層厳しくなることが予想されています。

こうした状況において、様々な地域課題を解消し、ウェルビーイングなまちづくりを行うため、各自治体には、自治体間での協働はもとより、地域社会を支える住民組織、企業、大学等の多様な主体とも協働し、貴重な資源を効果的に活用した広域的な取組を展開していくことが期待されています。

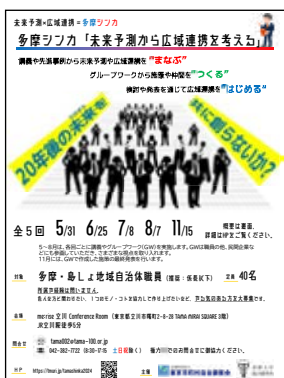
本調査研究は、変化が著しい社会情勢を踏まえ、将来を見据えた上で、多摩・島しょ地域自治体の特性を活かした、多様な主体との広域的な協働のあり方について提案することを目的として行いました。なお、本調査研究は多摩大学総合研究所との共同調査研究として2年間をかけて実施しました。

(2)2023(令和5)年度実施内容

①広域連携に関する国や都のこれまでの取組と制度の把握、②「協創」「協働」の新しい潮流の理解、③多摩・島しょ地域の現状把握・未来予測という3点について、文献調査や企業、行政等へのヒアリングを行い、「広域連携」の傾向や課題、多摩・島しょ地域の未来に関する理解を深めました。また、その上で④多摩地域自治体の広域連携に関する実態を把握し、⑤新たな「広域連携」の種となる事例を収集しました。④についてはアンケート調査や多摩地域自治体へのヒアリングを実施し、⑤では、関係者へのヒアリングを中心に行いました。そして、その成果について、自治体職員や自治体との連携を望む民間企業社員を集めたシンポジウムで発表し、広域連携の必要性や今後のあり方を広く共有する場を設けました。



(3)2024(令和6)年度実施内容



1年目の調査研究結果から、多摩・島しょ地域自治体の広域連携の課題として、会議体を中心で連携のバリエーションが少ないこと、成果が不十分という認識のもとに継続し形骸化していること、連携の主体の多様性がないこと、何よりも広域連携に対する必要性が十分に共有されていないことが挙げられました。

そこで、このような課題に対して、広域連携の「必要性の共有」、自治体の枠を超えた「人づくり」「仲間づくり」、課題を見える化する「地域の未来予測等のデータ活用」という視点を取り入れた研究会「多摩シンカ～未来予測から広域連携を考える～」(全5回)を実施しました。研究会は自治体職員と民間企業社員が1つの班になり、多摩大学松本祐一教授や特別講師をお招きして講義を行い、講義から得られた様々な知見を活用して、各班で設定したテーマを基に新たな広域連携事業に関する検討を行いました。最終回に実施した発表会では、これまでの取組を班ごとに発表しつつ、多くの自治体職員、民間企業社員に聴講生として参加してもらい、今後の広域連携の必要性やあり方を広く共有する会とし、研究成果を実践に活かせるよう実践的な研修プログラムとして実施しました。

2024(令和6)年度 調査研究報告書の解説

「多摩地域における都市農業の課題と活用に関する調査研究報告書」について

本調査研究において、共同調査研究で協力いただいた三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社に、改めて報告書について解説いただきました。

三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社
 上席主任研究員 阿部 剛志
 主任研究員 福塚 祐子

1. はじめに

本調査研究は「都市農業」を対象として実施したものであるが、「都市農業」という言葉を聞いた時にどのような空間・風景をイメージするだろうか。例えば、「農業者が葉物野菜を一面で栽培している畑・耕地の風景」を思い浮かべる人もいれば、「農業者が果樹を育てている園地の風景」を思い浮かべる人もいるだろう。または「一般市民が区画貸しで利用している市民農園」や「農業者や団体が運営する農園に多様な人が集って農作業を楽しんでいる風景」を思い浮かべる人もいるだろう。

このように、「都市農業」では多様な営みがされているところ、共通した特徴として改めて押さえておきたいのは、都市農業が営まれる農地は、基本的に農業者が所有する私有地(私的財産)であるという点である。

国や自治体は、農政や都市計画、税制等の政策手段を用いて、農地の保全や多面的機能(公益性)の発揮などの施策を講じていくことになるが、その対象となる農地は私有地であり、農業者(所有者)の経営・生活に直結するものであることを、都市農業に係る業務に従事する市町村職員は常に心にとめておきたいものである。

2. 政策における「都市農業」の位置づけ

この「都市農業」を巡っては、実はいまから10年前の2015(平成27)年に「コペルニクス的転回」と言っても良いような政策的な大転換が起きたのである。

多摩地域で「都市農業」が営まれる農地のう

ち、大半は都市計画法(昭和43年法律第100号)において市街化区域(すでに市街地を形成している区域及びおおむね10年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域)に指定された区域内にある。

市街化区域の定義からもわかるように、市街化区域内にある農地は都市政策において「宅地化すべきもの」と長年位置付けられ、主要な農業振興施策も講じられてこなかったのである。

しかし、2015(平成27)年の都市農業振興基本法(平成27年法律第14号)の制定とこれに基づき2016(平成28)年に策定された都市農業振興基本計画では、それまで「宅地化すべきもの」と位置付けてきた市街化区域内農地について、今後は環境共生型の都市を形成する上で「あるべきもの」へとその位置づけを大転換させたのである。

語弊をおそれずにわかりやすくいえば、「農地がすべて宅地化され、宅地のみで形成される都市が政策的に素晴らしい」とされていたものが、「農地が保全され、宅地と農地が混在して形成される都市が政策的に素晴らしい」と国が認め、その方針を示したのである。

わが国の政策において、これだけの大転換はそうそうあるものではないが、政策の大転換が社会的に肯定されてきていることは、「都市農業」が現代の都市、我々の暮らしにとって欠かせないものになっていることの証左ともいえるのではないだろうか。

2015(平成27)年の政策大転換から10年を迎えようとしている中、この10年間にどのような政

策が講じられてきたのか、また、各種政策はどのように現場の都市農業を変化させているのか、市町村の都市政策・農業政策にどのような影響を及ぼしているのか、といった観点で多摩地域の実情を詳細に調査・分析した結果が本報告書にとりまとめられている。

以下本稿では、同報告書の中で特に注目してほしいエッセンスを抽出して紹介する。

3. 「都市農業」を巡る法制度の変化

前述した都市農業振興基本法は理念的な法律であり、同法を踏まえた実効性ある法制度がこの10年間にいくつも創設されてきている。例えば、都市政策においては、生産緑地法改正による特定生産緑地制度の創設や、都市計画法改正による「田園住居地域」の創設、地区計画農地保全条例制度の創設などである。また、農業政策においては、都市農地の貸借の円滑化に関する法律の制定により、市街化区域内農地(生産緑地地区内の農地)の貸借円滑化が図られたり、市街化区域内農地に限った話ではないが、全国的な農業従事者減少を受けて農業参入と農地利用を促進する観点から、農地取得時の「農地の下限面積要件の廃止」がされ、新たに農地を取得することに対するハードルが格段に下げられたりする制度変更も見られた。

これらに加え、この10年間の法制度の変化について詳しく知りたい人は、同報告書Ⅱ章を参照されたい。

4. 法制度の変化を受けた「都市農業」現場の変化

都市に「あるべきもの」とされた市街化区域内農地であるが、多摩地域においてはその農地の減少が続いている。2019(令和元)年度から2022(令和4)年度の3年間で市街化区域内農地(宅地化農地と生産緑地の和)は3,264haから3,066haへと約6%減少しており、多摩地域の市町村行政においても農地の保全が大きな課題となっている。

一方で、農地利用に関心を有する主体は増加傾向にある。図表1は多摩地域の30市町村を対象として実施したアンケートの結果である。各市町村に対して農地利用に関する意向・問い合わせをした主体を尋ねたところ、2017(平成29)年に比べて2024(令和6)年では新規就農者、障がい者福祉に関わる福祉法人のほか、農地を持たない地域住民・市民からの問い合わせが増えるなど、多様な利用ニーズが見られるようになっている。実際に、農地を所有していない市民が新たに農地を取得した事例も多摩地域で2023(令和5)年4月～2024年(令和6)年8月までに10市町村で確認されている。

さらに、市町村の政策現場における「都市農業」に対するニーズや活用状況も大きく変化している。

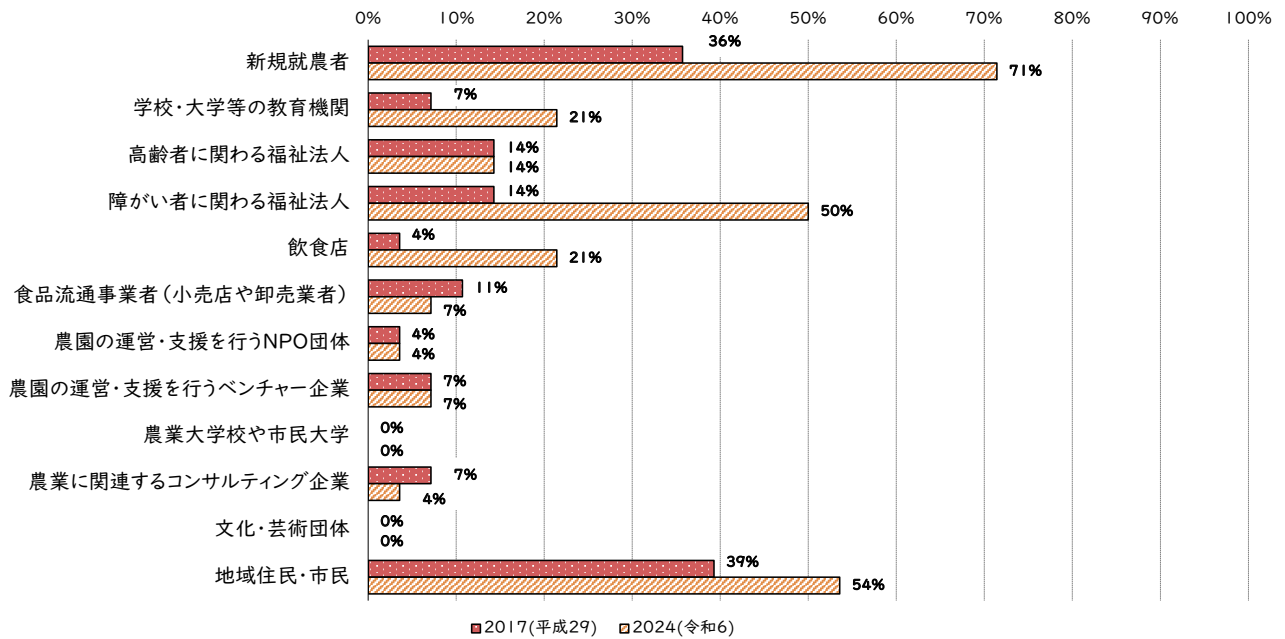
図表2をみると、シティプロモーション・ブランディングの割合が大幅に増加したほか、国が政策の旗を振る「農福連携」など障がい者福祉の施策展開も広がっている。

以上のように、多摩地域では農地が減少する一方で、農地を活用しようとする動きに広がりが見られてきている。このような動きがある中で、市町村はどのようにして農地を活かしたまちづくりを進めていけば良いのか。本稿の後半では、多摩地域の市町村に期待される役割に言及していきたい。



▼図表1 各市町村が「農地利用に関する意向・問い合わせ」を受けた主体¹

(n=28)



<出典> 報告書 P56

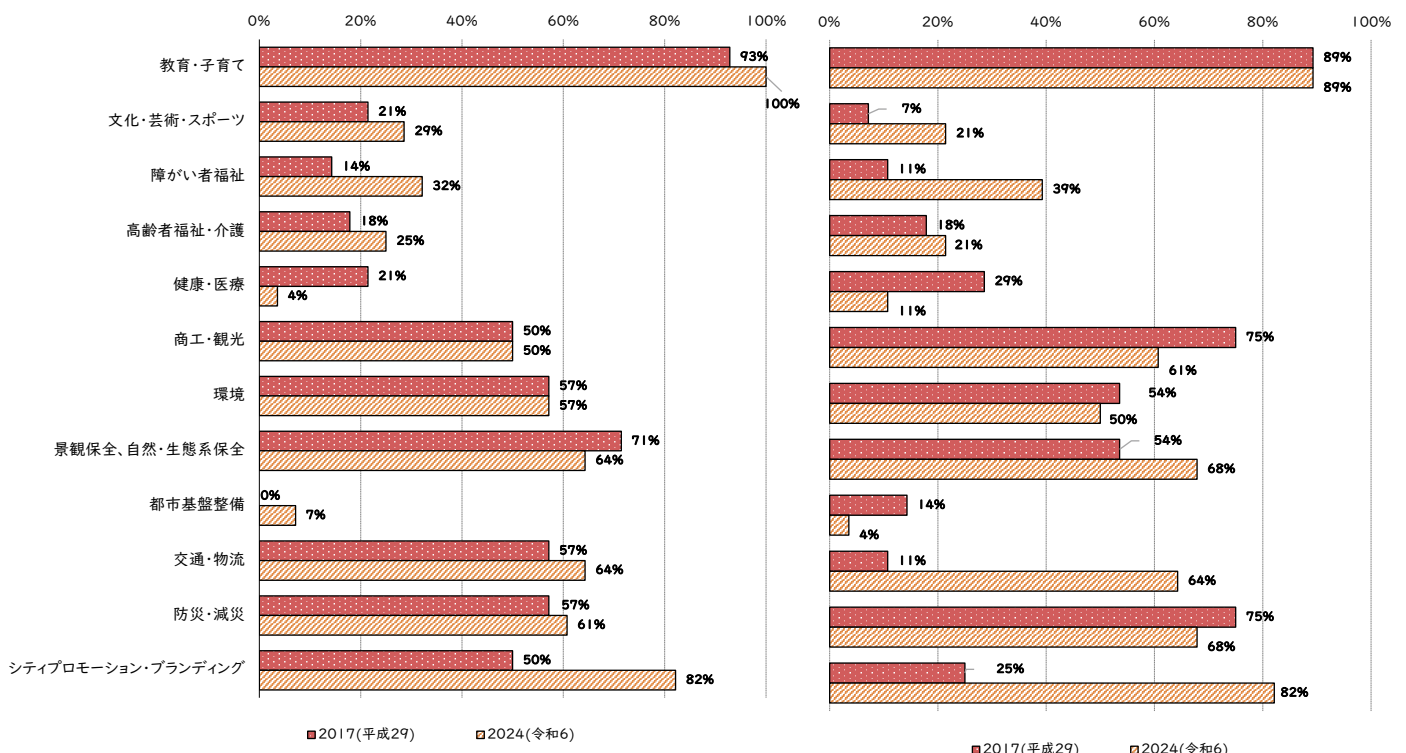
▼図表2 各市町村の各政策分野における「農地・農業」を活用した施策の実施状況

【企画部局】

(n=28)

【農業振興部局】

(n=28)



<出典> 報告書 P55

1 2017（平成 29）年の値は「多摩地域における都市農業の保全と振興に関する調査研究」（2018（平成 30）年3月）にて実施したアンケート結果を引用している。2017（平成 29）年度調査研究では、市街化区域農地を有する市町村のみを対象としてアンケートを実施したため、2024（令和 6）年度の結果についても檜原村、奥多摩町の両町村を除いた 28 団体で集計した結果を示している。

5. 10年後に再来する「都市農業の次なる転換期」

市街化区域の農地では、2022(令和4)年以降生産緑地の多くが特定生産緑地へ移行しており、10年後に更新手続の時期が訪れる。また、市街化調整区域では、2024(令和6)年度末までに、10年後に目指すべき農地の効率的・総合的な利用の姿を描く地域計画の策定が求められている。

このように多摩地域の農業は、当面10年間は農地保全の枠組みが整いつつあるが、裏を返すと、10年後の2030年代初頭には、都市農業・農地を残すか否か、どのように残すかを問う「都市農業の次なる転換期」が再来するといえる。都市農業・農地の縮減を少しでも食い止めるためには、10年後に所有者である農業者に農地を残す選択をしてもらえるよう、今まさに市町村が対策を講じなければならないのである。

6. 多様な担い手の確保

―農業者の概念を変えることが必要

<農業の担い手の対象を広げる>

今回の調査では、農地保全とともに担い手の確保が市町村の大きな課題として認識されていることがわかった。東京の販売農家数は2020(令和2)年に1万戸を割り込み、後継者がいない農業者が半数以上を占める中で、東京の農業・農地を維持・発展させていくためには、新たな担い手を確保し農地の貸借を促進していくことが不可欠である。近年、農地所有者の貸借に対する抵抗感は薄れてきており、認定農業者などへの貸借は進められているが、それを遥かに上回るスピードで耕作放棄が進むおそれがある。今後は、既存農業者にとどまらず、新規就農者や企業、NPO法人等の農業者以外への貸借を促進していく潮流を作っていくことが必要である。そのためには、市町村は貸借に対する理解促進、貸借のマッチング等の仕組み・体制づくりを強化し、従来の農

業の概念を超えて、既存の農業者以外による農地利用も推し進め、地域で農業を継承し農地を保全していく機運を高めていくことが重要となる。

<現在だけでなく、過去・未来の農業者を支援する>

農業の担い手の枠を広げていく際に、次世代の最も重要な担い手が農業者(現所有者)の後継者(法定相続人)である。東京都でも、後継者を対象とした働きやすい環境づくりや、施設や機械等の導入を支援する等、後継者支援を拡充している。従来、農業の担い手確保の施策は、新規就農者が中心であったが、後継者だからこそ抱える問題もある。親とは異なる農業経営を志向する場合や相続時の対策等、家庭内で閉じずに相談できる体制や学びの環境を充実させ、円滑に農業を継承・発展できる体制を支援していくことが、即効性のある取組として重視されている。

また、農業をリタイアした人も、農地に対する関わりを持ち続けてもらうことが重要である。市町村は現役の農業者だけでなく、リタイアされた農業者とも関係を継続させ、農地の貸借を推進し、新たな担い手をサポートする態勢づくりを進めていくことが期待される。

7. 多面的機能の発揮促進

―機能を見据えた計画的な施策展開と部署間連携が重要

多摩地域では、宅地と農地が近接しており、それゆえに、都市農業には新鮮な農産物の供給だけでなく、多面的な機能が期待できる。教育分野では、都市農業は地域やSDGsを学ぶこれ以上ない素材を提供できる。また、防災分野では、空地の少ない市街地にて農地が延焼遮断の機能を果たすことが期待できる。さらに、福祉分野では、特に障がい者の就労支援の場として期待できる。しかし、本調査において、都市農業が有する多面的機能を活かし切れて

いないと感じているとの声が市町村職員から聞かれた。

多面的機能を発揮させるためには、農地が存在すればよいのではなく、農地をフィールドとして、教育、福祉、防災等の農業以外の方が参加する活動が行われていることが重要となる。これらの活動を一層促進するには、市町村の庁内での連携が不可欠である。

農業振興に係る計画だけでなく、教育や福祉、防災等の計画に農業との連携を位置付け、庁内で計画的に農地・農業を活用した施策を展開していく仕組み・体制を構築していくことが求められる。

多面的機能の発揮や異業種との連携に対する農地所有者の受け入れ意向や、機能発揮が求められる地域や立地条件、活動主体の有無等の要件を整理し、特に多面的機能の発揮を継続・発展が求められる農地を特定し、重点的に支援を行っていくことが有効である。農地が年々減少する中で農産物の供給に加えて多面的機能を発揮する、地域にとってより価値の高い農地を計画的・優先的に保全していく視点も今後求められるようになってくると考えられる。

8. 農でつなぐコミュニティの形成 —東京農業の魅力は農産物を介した人のつながり

東京では農産物の8割が共同直売所や農家の庭先販売等で市場を介さず、消費者に直接販売されている。言い換えると、農産物を介した人と人のつながりを生むことが、東京の農業の最大のポテンシャルといえる。東京都では単独世帯が半数以上となるなど、地域のつながり強化が課題となっている。

新たに地域に居住した住民が、地元産野菜等の直売を通して、旧住民との間に接点ができ交流を育む契機となる。あるいは健康志向が高まる中で、身近な農作業体験ができる場を通じて交流が生まれるといった形で地域コ

ミュニティ形成の萌芽になることが期待できる。さらには、国分寺市のこくベジ²の取組のように、地産地消を活かしたまちづくりを進めることで地域内外との交流・集客にもつながっていく。

この農を活かして地域に生まれる人と人のつながりが、多様な地域課題解決を生み出す連携を作っていく素地となる。市町村では、農業部局だけでなく庁内でこのような農のポテンシャルを共有し、庁内で連携して活用していくことが求められている。

9. おわりに

先に述べたように、都市農地は都市に「あるべきもの」として位置づけられた。これまで、農家の方々の努力や事情により農地は残されてきたが、今後は都市に「あるべきもの」として、どのように残し活用していくかを地域で考え、継承していくことが求められる。全国的にみると農業の衰退は著しく、基幹的農業従事者はこの20年間で半減し、さらに20年後には2割程度になることも見込まれ、多摩地域でも安定した地元産の農産物の供給に対する期待は一層高まることが想定される。また、農地や農業に関わる人が増え、地域の課題解決やビジネスチャンスにつながる都市農業のポテンシャルも明らかになりつつある。

市町村職員には、創意工夫を持って、分野の垣根を越えて、都市農業の振興や農地の保全活用に取り組み、より豊かな地域づくりにつなげていくことを期待したい。

2 こくベジプロジェクト推進連絡会ウェブサイト「国分寺三百年野菜「こくベジ」」(<https://kokuvege.jp/>) (2025年5月20日確認)



かゆいところに手が届く！

- 多摩・島しょ自治体お役立ち情報 -

市町村職員が日頃の業務で感じている疑問や他の自治体や民間企業の動向など、知りたいと考えている事項について、東京市町村自治調査会が調査し、問題点や課題などを明らかにすることを目的に実施しています。

自治体に対するカスタマーハラスメントについて

調査課 高橋 力哉（昭島市派遣）

1. はじめに

昨今、新聞やテレビ等の報道で「カスタマーハラスメント（以下「カスハラ」という。）」という言葉を見聞きする機会が増えています。これを読んでいる皆さんの職場でも、皆さんご自身がカスハラを受けた経験がある、あるいは同僚の方がカスハラを受けているのを見たことがあるのではないのでしょうか。中には、ご自身が実際にカスハラを受けているにも関わらず、カスハラとはどういうものなのか正しく理解できていないために、それと気づかず対応している場合もあるかもしれません。

本稿では、カスハラとはどういうものなのか改めて説明しつつ、自治体に対するカスハラの状況や、2025（令和7）年度に東京都が施行したカスハラ防止のための条例をご紹介します。また、カスハラを受けた場合の対応例もいくつかをご紹介します。本稿が、カスハラが発生した際の皆さんの対応の一助となれば幸いです。

▼図表1 北海道札幌市が作成したカスハラ防止啓発ポスター¹



1 北海道札幌市「カスタマーハラスメント防止啓発の取り組み」
(https://www.city.sapporo.jp/somu/shiminokoe/customer_harassment.html)（2025年5月16日確認）

2. カスハラとは

カスハラとは、顧客等（行政においては住民や議員等）からの暴力や悪質なクレーム等の著しい迷惑行為を指します。具体的には、図表2に記載したような行為が挙げられます。皆さんの中にも、業務の中でこのような行為を受けたことがある方がいるのではないのでしょうか。

カスハラは、民間企業や店舗等だけでなく、自治体をはじめとした行政に対しても行われています。カスハラを受けることによって、職員の仕事への意欲・生産性の低下や、心身への悪影響から通院や休職に至るケースもあります。このようにカスハラは、一職員にとどまらず、組織全体で対応すべき重大な問題です。

近年ではカスハラ防止のために通話を録音する、名札を苗字のみかつ平仮名表記のものに変更する、啓発ポスターを窓口に掲示するといった取組を進める自治体が増え始めています。興味深い取組としては、大阪府寝屋川市では2025（令和7）年4月、カスハラの防止及び職員のプライバシー保護等の観点から、「ビジネスネーム」という、本名とは別の名前を業務中に使うことを認めました²。

3. 自治体に対するカスハラの状況

2025（令和7）年4月25日、総務省自治行政局公務員部女性活躍・人材活用推進室は、「地方公共団体における各種ハラスメントに関する職員アンケート調査結果」及び「地方公共団体における各種ハラスメント対策に関する取組事例集」³を公表しました。このうち前者では、2024（令和6）年11月26日から同年12月16日までの期間で、団体規模や地域性等を考慮の上、無作為に抽出した388の都道府県及び市区町村から、一般行政部門に属する一般職の職員20,000人（うち常勤職員14,191人、非常勤職員5,809人）を対象としたアンケート調査を実施し、11,507人（うち常勤職員7,953人、非常勤職員3,519人、任用形態無回答35人）からの回答を回収しました。このアンケートは、カスハラを含む職場における各種ハラスメントについて、地方公共団体における発生状況や職場の特徴、予防・解決のための取組に関する認識等について尋ねたものです。ここではカスハラに係る調査結果について、一部を抜粋してご紹介します。

まず、過去3年間に回答者自身がカスハラを受けた（受けたと感じた）ことがあるか尋ねたところ、35.0%が「受けたことがある」と回答しました。この結果を年代別で分析すると、

▼図表2 カスハラの具体例

カスハラの具体例

- ・ 身体的な攻撃（暴行、傷害等）
- ・ 精神的な攻撃（脅迫、中傷、名誉棄損、侮辱、暴言、土下座の要求等）
- ・ 威圧的な言動（大声で責める、反社会的な者とのつながりをほのめかす等）
- ・ 継続的な（繰り返される）、執拗な（しつこい）言動（頻繁なクレーム、同じ質問を繰り返す等）
- ・ 拘束的な言動（不退去、居座り、監禁、長電話等）
- ・ 明らかに業務内容と関係のない顧客等からの言動（セクハラ、プライバシーの侵害、個人の属性に関する言動等）

＜出典＞総務省「地方公共団体における各種ハラスメントに関する職員アンケート」の設問文をもとに筆者作成

2 大阪府寝屋川市「職員の名札リニューアル・ビジネスネームの導入」(https://www.city.neyagawa.osaka.jp/organization_list/somu/jinjishitsu/jinjitanto/24887.html)（2025年5月1日確認）

3 総務省「地方公共団体における各種ハラスメントに関する職員アンケート調査結果及び各種ハラスメント対策に関する取組事例集の公表」(https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01gyosei11_02000240.html)（2025年4月30日確認）

最も多く「受けたことがある」と回答したのは30代で44.7%、次に20代以下で40.0%、40代で37.4%という順となりました。同様に、部門別に分析したところ、「受けたことがある」と回答した割合が最も多い部門は広報広聴で66.3%、次に各種年金保険関係と福祉事務所が同率で61.5%、戸籍等窓口が59.9%という順で多くなりました。

カスハラを受けるきっかけとなった理由について、最も割合が高かったのは「行政サービスの利用者・取引先の不満のはけ口・嫌がらせ」であり、その割合は72.5%でした。次いで、「行政サービスの利用者・取引先の制度に対する理解不足」が47.1%、「行政サービスの利用者・取引先の勘違い」が30.2%と続きました。なお、「窓口対応や電話対応等における職務上のミス」、つまり職員の対応が一因となった割合は15.2%にとどまりました。

受けたカスハラの内容に関して、最も割合が高かったのは「継続的な（繰り返される）、執拗な（しつこい）言動（頻繁なクレーム、同じ質問を繰り返す等）」で72.3%、次いで「威圧的な言動（大声で責める、反社会的な者とのつながりをほめかす等）」が66.4%、「精神的な攻撃（脅迫、中傷、名誉棄損、侮辱、暴言、土下座の要求等）」が52.0%、「拘束的な言動（不退去、居座り、監禁、長電話等）」が13.5%、「明らかに業務内容と関係のない行政サービスの利用者・取引先からの言動（セクハラ、プライバシーの侵害、個人の属性に関する言動等）」が2.4%、「身体的な攻撃（暴行、傷害等）」が2.4%、「その他」が1.6%、「無回答」が0.4%と続きました。

的な攻撃（脅迫、中傷、名誉棄損、侮辱、暴言、土下座の要求等）」が52.0%となりました（図表3参照）。

カスハラを受けたことによる心身への影響をみると、「怒りや不満、不安などを感じた」が80.4%と最も高く、次いで「仕事に対する意欲や生産性が低下した」が57.6%、「眠れなくなった」が13.5%という順となりました。そのほかにも、「仕事を休むことが増えた」「通院したり服薬をした」といった回答もあり、カスハラは対応する職員の心身や仕事へのモチベーションに対し、少なからぬ悪影響を与えていることが分かります。

4. 東京都カスタマー・ハラスメント防止条例について

東京都は、社会全体でカスハラの防止を図り、カスハラのない公正で持続可能な社会の実現を目指すことを目的に、2025（令和7）年4月1日付けで「東京都カスタマー・ハラスメント防止条例⁴」（以下「条例」という。）を施行しました。この条例の内容について、同じく東京都の「カスタマー・ハラスメントの防止に関する指針（ガイドライン）⁵」を参考に紹介

▼図表3 カスタマーハラスメントの内容（複数回答・回答者全体の割合）

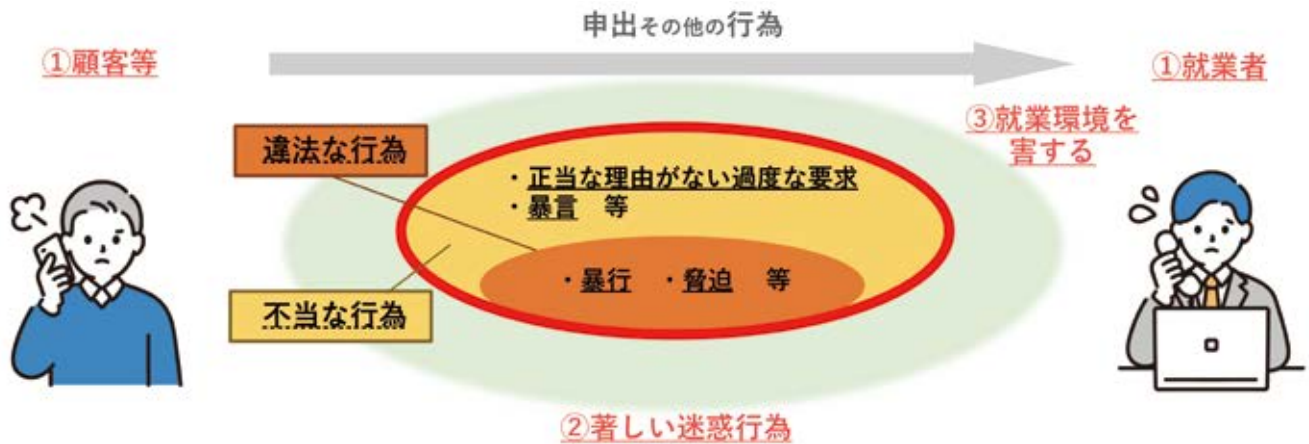


＜出典＞総務省「地方公共団体における各種ハラスメントに関する職員アンケート」の設問文をもとに筆者作成

4 東京都産業労働局「東京都カスタマー・ハラスメント防止条例」(https://www.hataraku.metro.tokyo.lg.jp/plan/kasuhara_joureii/index.html) (2025年5月1日確認)

5 東京都産業労働局「カスタマー・ハラスメントの防止に関する指針（ガイドライン）」(<https://www.hataraku.metro.tokyo.lg.jp/plan/kasuharashishin/index.html>) (2025年5月1日確認)

▼図表4 カスハラの実態イメージ図



＜出典＞東京都産業労働局「カスタマー・ハラスメントの防止に関する指針（ガイドライン）」

します。

まず、条例第2条第5号において、カスハラを「①顧客等から事業者に対し、②その業務に関して行われる著しい迷惑行為であって、③就業環境を害するもの」とし、この①から③までの要素をすべて満たすものをカスハラと定義しています（図表4を参照）。ただし、すべて満たさない場合であっても、②そのものは刑法等で処罰される可能性があること、また、民法に基づき損害賠償請求をされる可能性があることに留意が必要です。自治体においては、行政サービス提供の相手方である住民や議員は「顧客等」、都内の国の機関や自治体職員は「事業者」に当たるとしています。

こうしたカスハラについて、条例第4条では「何人も、あらゆる場において、カスタマー・ハラスメントを行ってはならない。」と、行為の禁止を規定しています。条例において、この禁止規定に違反した場合の罰則規定はありませんが、前述のとおり刑法等に基づく処罰の可能性のあること、また、カスハラは働く人を傷つけるだけでなく、商品やサービスの提供を受ける環境や事業の継続に悪影響を及ぼすものとして、個々の事業者だけでなく社会全体で対応する必要があることから、禁止を明示することによりカスハラを抑止する効果を見込んでいるとしています。

また、カスハラの代表的な行為類型として、

①顧客等の要求内容が妥当性を欠く、②顧客等の要求内容の妥当性にかかわらず、要求を実現するための手段・態様が違法又は社会通念上不相応である、③顧客等の要求内容の妥当性に照らして、要求を実現するための手段・態様が社会通念上不相応である、の3点を挙げています。ただし、事業者の業務内容によって顧客等との接し方が異なることや、実際に発生した個別事案の状況等によって判断が異なる場合もあり得ること、提示した行為類型は限定列举ではないことに留意が必要です。加えて、上記に当てはまらない正当なクレームは、業務改善やサービス向上につながるものであり、不当に制限されてはならないこと、また、顧客等の中には障がいのある方など合理的配慮が必要な人も存在することにも留意する必要があります。さらに自治体においては、住民からの要求等が住民の生命や財産に関わる問題を背景とする場合が考えられます。そのため、例えば生活保護制度における要保護者への対応や、公共料金等の徴収の現場など、それぞれの現場の特質を十分に考慮の上、カスハラに該当するかどうかを判断する必要があります。

条例では、顧客等や事業者、事業者それぞれの責務を持つよう定めています。大まかには、顧客等にはカスハラを行ってはならないこと、事業者には顧客等の権利を尊重の上、カ

スハラ（カスハラ）の防止に努めなければならないことと
しています。事業者に対しては、就業者がカス
ハラを受けた際には就業者の安全を速やかに
確保すること、カスハラを行った顧客等に対
して必要かつ適切な措置を講ずることに努め
なければならないことを規定しています。

この条例の制定を受け、多摩・島しょ地域の
自治体においても、職員へのカスハラ防止に
関する方針や、対応マニュアルの策定等の取
組が広がりはじめています。

5. カスハラへの対応例

私たちが日常業務の中でカスハラに直面し
た場合、どのように対応すればよいのでしょ
うか。ここでは、いくつかの自治体が作成した
マニュアル等を参考に、カスハラへの対応例
を3つご紹介します。皆さんの職場における
対応の参考となれば幸いです。

もしかしたら、皆さんの職場においても「対
応マニュアル」のようなものが既に作成され
ているかもしれません。「マニュアルの存在は
知っているが、読んだことはない」という方は、
カスハラやそれに類する行為（不当要求等）が
あった際、どのように対応すべきか事前に確
認しておくだけでも、いざというときに自信
を持って、冷静かつ適切に対処できるよう
になります。マニュアルを一読することは、対応
において心強い後ろ盾となるはずです。

なお、カスハラかそうでないかは、その状況
によって判断が分かれる場合があります。そ
のため、対応が困難だからといって、安易かつ
一方的にカスハラと決めつけないよう、十分
留意することが求められます。また、カスハラ
への対応にあたっては、組織として一貫性の
ある対応をとるために、自分ひとりで判断せ
ず、必ず上司に状況を報告し、対応方針につ
いて相談しましょう。

(1) 対応者を孤立させない

カスハラに対応する職員は、多大な精神的
ストレスを受けます。特に、自分ひとりで対応
しなければならない場合はなおさらです。

例えば、対応後に「お疲れさま」や「大変だっ
たね」といった労いの言葉をかけることで、対
応者に「あなたはひとりではない」という気持
ちを伝えることができます。また、窓口であれ
ば複数人で対応にあたる、電話であれば他の
職員と代わるがわる対応するなど、特定の職員
に負担が集中しないよう配慮することも有効で
す。毅然とした対応をする職員に対し、上司が
理解と支援の姿勢を示すことも非常に重要で
す。このように、組織が一体となってカスハラ
に対応する体制を整えることが、職員を孤立さ
せない環境づくりにつながります。

(2) 対応の打ち切りをルール化する

こちらが説明しているにも関わらず、同じ
内容の主張や要求が何度も繰り返されたり、
それが長時間にわたり展開されたりするこ
とがあります。怒鳴り声や暴言など威圧的な言
動を受けることもあるでしょう。対応する職
員は多大な時間と労力を費やし、精神的に疲
弊するだけでなく、他の業務の進捗にも支障
が出てしまいます。それが連日続くと、職員の
休職や退職につながり、欠員が生じることで
部署全体の業務に影響が及ぶ恐れもあります。

こうした行為に対し、例えば〇分以上ある
いは〇回以上同じ内容の主張が繰り返される、
又は暴言や不当な要求等があった場合は対応
を打ち切る、というように、職場のルールとし
て対応打ち切りの基準を設けることが有効で
す。岩手県一関市は、2025（令和7）年2月に
策定したマニュアル⁶で「常習的に同じ行為を
繰り返す顧客については15分程度」を対応時
間の限度と定めています。ルール化すること
で、それまで長時間の対応を強いられていた
職員は「打ち切ってよい」という判断ができる

6 岩手県一関市「一関市不当要求行為等対応マニュアル」
(<https://www.city.ichinoseki.iwate.jp/index.cfm/7,179847,c,html/179847/20250225-194118.pdf>)
(2025年5月23日確認)

ようになり、精神的負担の大幅な軽減が期待できます。

(3)警察への相談や通報を躊躇しない

例えば、大声を上げる、机を叩くなどして要求を無理にでも通そうとした場合は「威力業務妨害罪」など、カスハラは法律に抵触する可能性がある行為です（図表5参照）。

自治体においては、そうした行為が予期される場合や、実際に行為を受けた場合でも、警察への相談や通報をためらってしまいがちです。それは、「警察へ相談や通報するほどのことなのだろうか」といった迷いから生じるものかと考えられます。しかし、カスハラに対しては組織として毅然と対応する姿勢を示すこと、また、職員を守るために、法律に抵触する行為があった場合には即座に警察へ110番通報するという意識が必要です。なお、通報に至る事態が予期される場合は、事前に警察へ相談のうえ連携を依頼しておくことが有効です。

6. おわりに

カスハラに対しては、個人だけでなく、組織全体で毅然とした対応をしていくことが必要です。特に組織においては、カスハラ防止指針を制定するなど、職員をカスハラから守るという強い姿勢を対外的に明確に示し、具体的な対策に積極的に取り組む必要があります。ただし、繰り返しになりますが、対応が困難だからといって安易かつ一方的にカスハラと決めつけるのではなく、その状況に応じて慎重に判断する必要があります。また、正当な意見や要望をカスハラに発展させないよう、気を引き締めて業務に臨むことが求められます。

私たち自身も職場において、委託など取引先との関係からカスハラを行う立場になり得ます。また、職場を離れば一顧客の立場になります。その際には、買い物先や飲食店等で働く方々に対して、カスハラにあたるような言動をしないよう十分注意し、誰もが安心して働ける社会の実現を目指していきましょう。

▼図表5 犯罪に該当し得る行為等の例

犯罪に該当しうる行為等（例）		罪名（刑法）
1	物を壊す、殺すといった発言による脅し。	脅迫罪(刑法222条)
2	(名誉毀損的言辞(ことば)を伴う)大声での恫喝、罵声、暴言の繰り返し。	名誉毀損罪(刑法230条)
3	(侮辱的な)大声での恫喝、罵声、暴言の繰り返し。	侮辱罪(刑法231条)
4	(虚偽の風説の流布又は偽計を用いた)SNSの投稿で自治体の信用を毀損させる行為。	信用毀損罪(刑法233条)
5	長時間の電話。度重なる電話。時間の拘束、業務に支障を及ぼす行為。 頻繁に来庁し、その度にクレームを行う。複数部署にまたがる複数回のクレーム。 大声、暴言で執拗にオペレーターを責める。	偽計業務妨害罪(刑法233条)
6	庁舎内で大きな声をあげて秩序を乱す。 大声での恫喝、罵声、暴言の繰り返し。 脅迫的な言動、反社会的な言動。物を壊す、殺すといった発言による脅し。	威力業務妨害罪(刑法234条)
7	言いがかりによる金銭要求(欺罔行為(人を欺く・騙す行為))が伴うもの。	詐欺罪(刑法246条)
8	従業員へのわいせつ行為(暴行又は脅迫が伴うもの)。	不同意わいせつ罪(刑法176条)
9	事務所(敷地内)への不法侵入。 正当な理由のない業務スペースへの立ち入り。	建造物侵入罪(刑法130条)
10	一定時間を超える長時間の拘束、居座り。	不退去罪(刑法130条)

<出典> 東京都産業労働局のウェブサイト⁷をもとに筆者作成

7 東京都産業労働局「TOKYO ノーカスハラ支援ナビ」(https://www.nocushara.metro.tokyo.lg.jp/customer_harassment/)
(2025年5月16日確認)

かゆいところに手が届く！

公務員の副業・兼業に関して～調査研究のその後について～

調査課 川端 健太郎（八王子市派遣）

1. はじめに

公務員の副業・兼業と聞くとどのようなイメージを持ちますか。公務員は副業・兼業を制限されている、住民から理解が得られないというイメージが強いのではないのでしょうか。実際には完全に制限されているわけではなく、職種などによって実施することが可能です。また、近年、自治体における人材戦略の施策としても検討されており、今後拡大していく可能性があります。

2019（令和元）年度に当調査会では「公務員の副業・兼業に関する調査研究～職員のスキルアップ、人材戦略、地域貢献の好循環を目指して～」（以下、「前回調査研究」という。）調査研究を実施しました。前回調査研究では、文献調査や先進事例、多摩・島しょ地域自治体や職員、住民へアンケートを行い、職員、行政、地域の3つの観点から公務員の副業・兼業のあり方について提言を報告書にまとめています。

本稿では、自治体アンケートや新たな取組事例を調査することで、前回調査研究からの変化についてご紹介いたします。前回調査研究では地域活性化に資するものに絞って調査研究を行っていますが、社会的な変化も鑑みて、副業・兼業の枠を営利企業まで広げている事例を取り上げます。

副業・兼業に関する詳細な内容に関しては、前回調査研究報告書を当調査会ウェブサイト¹で公開していますので、是非ご一読ください。

▼図表1 公務員の副業・兼業に関する調査研究報告書



<出典>公益財団法人 東京市町村自治調査会

2. 副業・兼業の規定 （前回調査研究報告書第2章参照）

国家公務員の副業・兼業は国家公務員法（第103条、第104条）で規定されており、人事院が公表している「義務違反防止ハンドブックー服務規律の保持のためにー」²で事例も含め基準が紹介されています。

一方、地方公務員における副業・兼業は地方公務員法第38条で規定されています。国家公務員と異なり、任命権者の許可を得ることで副業・兼業が可能となります。自治体によって独自のガイドラインや指針を設けているケースもありますが、多くは国家公務員の

1 東京市町村自治調査会「公務員の副業・兼業に関する調査研究報告書」(<https://www.tama-100.or.jp/0000000900.html>) (2025年5月16日確認)

2 人事院「服務・懲戒制度」(https://www.jinji.go.jp/seisaku/kinmu/fukumu_choukai.html) (2025年5月16日確認)

基準に準じて公益性が高い地域貢献活動を対象としています。例を挙げると、労務等の対価の意味合いを持たない謝礼などにあたる、研修講師や執筆、地域の協議会などの委員や消防団、営利を主目的と判断されない範囲での農業や不動産業などがあります。また、許可の要件として職場での人事評価が一定以上であることなど、業務そのものの以外にも基準を設けているケースもあります。このように、自治体ごとに判断基準が分かれることもあり、許可される職種や業務内容にあたるかなどを、所属している自治体に確認する必要があります。

また、本業以外に仕事を持つことを副業あるいは兼業と言われていますが、法令上の定義はありません。副業と兼業の違いについては出典元によって異なり、副業と兼業をほぼ同様の意味として使用している場合もあります。そのため、本稿では引用などを除き、「副業・兼業」と表記します。

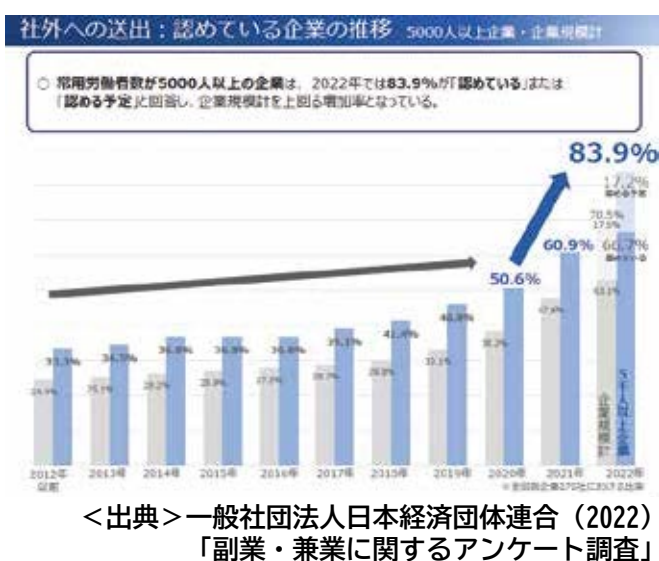
3. 前回調査研究からの社会的な変化について

第217回国会における石破内閣総理大臣施政方針演説（2025（令和7）年1月24日閣議決定）において、地方公務員の副業・兼業の弾力化が言及されているように、近年の社会的な変化を背景に様々な検討がなされています。地方公務員に関しては総務省の働き方分科会³で検討が行われていますが、本稿では社会的な変化について分かりやすく記載されている、人事院の人事行政諮問会議⁴の会議内容を基にご紹介します。

人事行政諮問会議の最終提言（2025年3月24日）において、国家公務員の新たな主体的な学び支援の1つとして兼業・副業経験の後押しが挙げられています。

会議資料によると、若い世代は自身のキャリアを自律的に形成したいという志向が強く、副業・兼業に対する意欲も高いとされています。内閣府が実施した「満足度・生活の質に関する調査報告書 2022～我が国の Well-being の動向～」⁵（2022（令和4）年7月29日）では、副業・兼業を実施している正規雇用者は8%程度おり、実施意向を含めると半数を超えるとされています。そういったニーズの高まりを受けて、民間企業では2022年度以降、副業・兼業を認める企業が増加しています。

▼図表2 副業兼業を認めている企業



このような流れを受けて、国家公務員の副業・兼業も後押ししていくべきとの最終提言がなされています。地方公務員に関しても、総務省の働き方分科会の経過や石破内閣総理大臣の施政方針演説から読み取れるように、今後、制度・需要共に一層拡大していく可能性があります。

また、人事行政諮問会議の会議資料の中で、公務員の副業・兼業に関する市民意識の一例として、当調査会の前回調査研究が活用されています。当時の調査では、多摩・島しょ地域に在住している住民624名を対象に行ったア

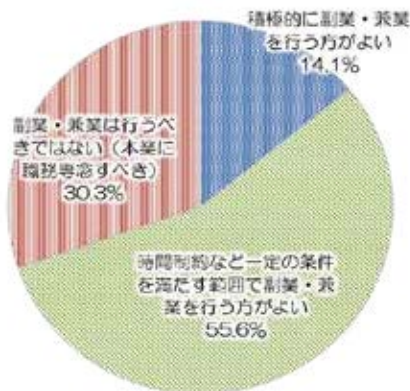
3 総務省「社会の変革に対応した地方公務員制度のあり方に関する検討会」(https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/shakainohenkaku/index.html) (2025年5月16日確認)

4 人事院「人事行政諮問会議」(<https://www.jinji.go.jp/civilservicehrmadvisoryboard/>) (2025年5月16日確認)

5 内閣府「満足度・生活の質に関する調査」(<https://www5.cao.go.jp/keizai2/wellbeing/manzoku/index.html>) (2025年5月16日確認)

ンケート調査で 69.7%が公務員の副業・兼業に肯定的な回答をしています。

▼図表3 副業・兼業に関する住民の意識調査



<出典>公益財団法人 東京市町村自治調査会(2019)「公務員の副業・兼業に関する調査研究報告書」

4. 多摩・島しょ地域自治体の副業・兼業に関するアンケート結果

前回調査研究との比較を目的に行った、多摩・島しょ地域自治体のアンケート結果を一部抜粋してご紹介します。別途、当調査会ウェブサイト⁶で調査結果一式を掲載していますので併せてご覧ください。

◇副業・兼業に関するアンケート

調査対象:多摩・島しょ地域39市町村

対象部門:人事労務の主管課

調査基準日:2024(令和6)年度末

調査項目:前回調査研究と同様の内容

※前回調査と比較しやすいようアンケート結果は下記表記で記載します。

【2019年度調査】

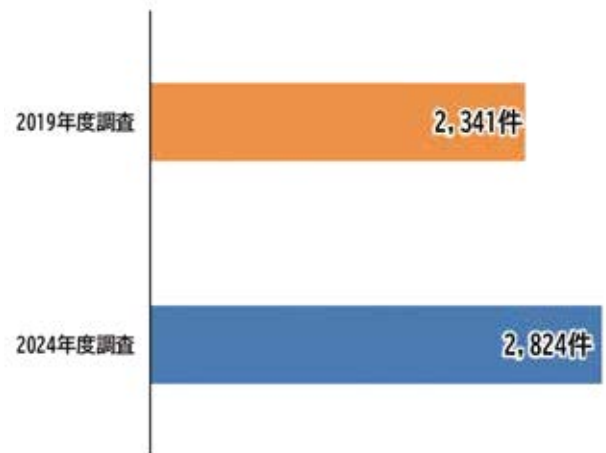
- ・ 前回調査研究
- ・ 調査対象期間:2015(平成27)年度～2019(令和元)年度の5年間

【2024年度調査】

- ・ 本稿における調査
- ・ 調査対象期間:2020(令和2)年度～2024(令和6)年度の5年間

(1)副業・兼業の実施数(設問2)

▼図表4 39市町村の副業・兼業の申請件数(N=39)



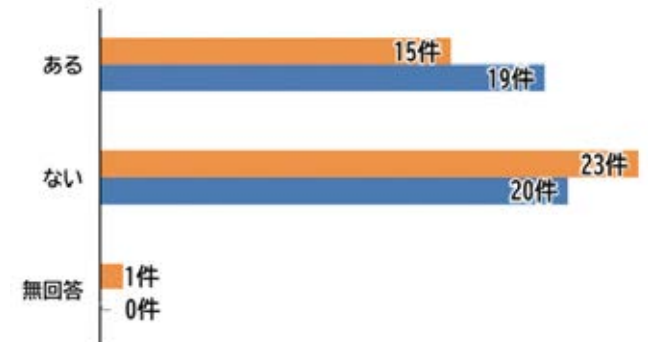
▼図表5 2024年度調査における申請件数別(N=39)



申請件数の総数は500件程度増えており、増加傾向にあると言えます。申請件数別だと0件の自治体が2自治体減り、101件以上の自治体が2自治体増えています。

(2)定義や対象・範囲の規定の有無(設問4)

▼図表6 副業・兼業の定義、対象・範囲の規定の有無(N=39)

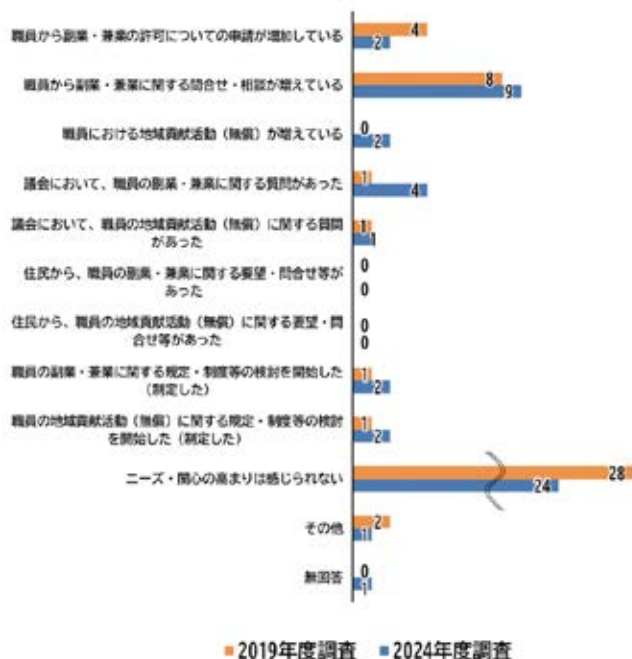


6 東京市町村自治調査会「かゆいところに手が届く!多摩・島しょ自治体お役立ち情報」(<https://www.tama-100.or.jp/category/8-0-0-0-0-0-0-0-0-0.html>)(2025年5月16日確認)

2019年度調査時から副業・兼業の定義や対象・範囲の規定を新たに設けた自治体が4自治体増えています。

(3) ニーズ・関心の高まり(設問6)

▼図表7 職員におけるニーズ・関心の高まり
(N=39、複数回答)



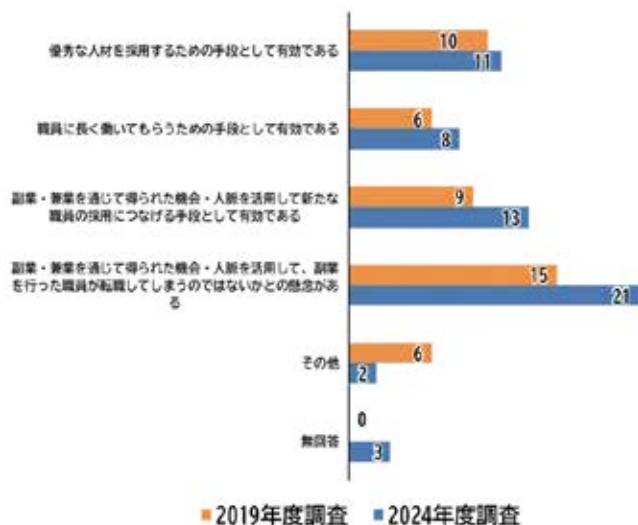
申請数が増加していると実感している自治体は4自治体から2自治体となっています。一方でニーズ・関心の高まりを感じられない自治体は28自治体から24自治体となっています。この5年で新たに無償の地域貢献活動も含め、規定・制度の検討を開始した(制定した)自治体が2自治体ありました。

職員による問合せの相談は8自治体から9自治体に増加しましたが、住民からの質問や要望は2019年度調査から変化がありませんでした。一方で議会での関連質問があった自治体は1自治体から4自治体に増加しています。



(4) 人材確保施策としての可能性(設問15)

▼図表8 人材確保策としての可能性
(N=39、複数回答)



優秀な人材確保の手段や職員採用に繋がる手段、離職防止の手段(長く働いてもらうための手段)として有効であると回答する自治体が1~4自治体増加しており、全体的に人材確保施策として有効と認識している自治体が増加していました。一方で、転職の要因になると懸念する自治体が6自治体増加しています。

(5) まとめ

多摩・島しょ地域全体の申請件数としては500件程度増加していますが、各自治体ではニーズの高まりを実感するほどの増加傾向ではないようでした。また、職員や住民からの問合せに関しては大きな変化が見られませんでした。議会での関連質問は増加していました。

人材確保の施策としても前回より有効性を見出している自治体はやや増加していますが、それ以上に人材流出を懸念している自治体が増加しているという結果が見て取れました。

5. 大阪府の事例

大阪府では2024(令和6)年4月より、営利企業で有報酬による副業・兼業を行う際の許可要件の明確化を行い、職員の多様なニーズに対応できるよう取り組んでいます。

(1)許可要件の明確化の経緯

大阪府では2024年に、現行の組織・人員体制が社会経済情勢や職員の状況などに合致しているか、各制度が職員のやる気やスキルアップにつながるものとなっているかといった観点から、組織・人事給与制度全般について点検を行いました。その結果、職員の多様化するニーズに対応できるよう、社会・地域への貢献や自身のスキルアップを実現できる環境の整備に取り組んでいく必要があると認識しました。

副業・兼業は近年の多様で柔軟な働き方への需要の高まりや人口減少に伴う労働力の減少等を背景として、民間企業において拡充されてきています。このような背景を踏まえ、保有資格の活用や、社会・地域への貢献、自身のスキルアップなど、職員の多様化するニーズに対応できる環境整備の一環として、営利企業等の従事制限の許可要件について見直しを行いました。

(2)職員の実施意向

2023(令和5)年度に制度改正等の検討にあたり、職員の就業意欲やキャリアビジョン等の参考とするために職員約8,800名を対象にアンケートを行いました(回答率約68%)。

アンケートの中で副業・兼業の実施意向を確認すると、55.9%の職員が実施の意向を

持っていることが分かりました。実施意向のある職員の中で実施したい理由として、収入増加のため(35.3%)、スキル・能力向上のため(11.1%)、新たな人脈構築のため(3.5%)、地域貢献ができるため(3.8%)、副業で得た経験を業務に活かせるため(2.2%)という結果でした。

(3)明確化した許可要件の内容

営利企業等の従事制限の許可要件については、図表9のとおり許可要件の基準を明確化し、職員が安心して副業・兼業を行える環境を整備しました。

(4)2024年度実績

要件の見直しを行った2024年度の副業・兼業の許可件数は2023年度と比較して増加しており、許可された事例の中には、塾講師や販売員などがあり、要件の明確化の際に例示した業務での副業・兼業が行われていました。

(5)現状での課題

制度自体や要件を見直したことが職員に浸透していない点は課題に感じています。

今後、職員アンケートなどを通じて、利用しやすい制度となっているかを分析し、制度の周知と定着を図るため、周知の仕方などを工夫していく予定です。

▼図表9 許可要件の概要

【許可基準の例】

- ・ 兼業時間は週8時間以内又は1か月30時間以内、また勤務時間が割り振られた日において1日3時間以内の範囲を超えないこと
- ・ 原則として、兼業する事業の責任者とならないこと
- ・ 報酬が社会通念上相当と認められる程度を超えないこと など

【想定される業務例】

行政嘱託員、部活指導員、塾講師、地域活動やOB会等の役員、コンビニ等の販売員、飲食業のスタッフ、司会業、モデル・タレント業、新聞・牛乳配達、農林水産業、土木業、自作販売(アクセサリー、アート作品、アプリ開発) など

<出典>大阪府「組織・人事給与制度の今後の方向性(案)(令和6(2024)年3月)」をもとに筆者作成

6. おわりに

2019 年度に行った前回調査研究からの社会的な変化、多摩・島しょ地域自治体の現状、新たな取組についてご紹介しました。

社会的には公務員の副業・兼業に関して検討が重ねられており、今後、職員のニーズに合わせて拡大していく可能性が高くなっています。多摩・島しょ地域自治体アンケートから申請件数が増加していることが読み取れましたが、各自治体ではニーズの高まりを実感するほどの増加傾向ではないようでした。一方で職員流出の危機感が高まっていることが読み取れました。

今後、社会的な変化やニーズ・関心の高まりにより公務員の副業・兼業に関して、自治体でも人材戦略の一環として対応していく必要があります。人材流出に繋がる可能性もありますが、社会全体で副業・兼業が広がっていく中で、自治体のみ制限をかける弊害も考慮して、対応を定めていく必要があるのではないのでしょうか。前回調査研究報告書第5章に人材戦略としての仕組み作りと基準のモデル、ポイントなどをまとめています。是非ご一読ください。

また、前回調査研究では触れていなかった営利企業での副業・兼業が広がっていく可能性も高くなっています。基本的な考え方はこれまでと変わらないものの、組織として戦略的に取り組めるよう大阪府の事例のように、より明確な基準を明示する必要があります。職員にとっても明確な基準があることで、働き方の一つとして副業・兼業を選択肢として検討することができ、職場環境への満足度も高まります。職員の職場への満足度の向上は職員の拡充に繋がり、市民サービス向上にも寄与します。

本稿が多摩・島しょ地域自治体における、公務員の副業・兼業に関する人材戦略の一助になれば幸いです。

○テーマ募集に関して

本稿は前回調査研究からの追跡調査として実施しました。本誌「東京市町村自治調査会ニュースレター」2月号での掲載や、2月と7月に多摩・島しょ地域自治体の企画部門宛で「かゆいところに手が届く！－多摩・島しょ自治体お役立ち情報－」のテーマ募集を行っています。当調査会で過去に行った調査研究のその後や、細部のみ調査して欲しいなどのご要望も受け付けています。積極的にテーマ案のご応募をいただけますと幸いです。





公益財団法人 Think-tank Tama & Tosho

東京市町村自治調査会

公益財団法人東京市町村自治調査会は、1986(昭和61)年10月に市町村の自治の振興を図ることを目的に、東京都多摩・島しょ地域の全市町村の総意により設立された行政シンクタンクです。現在、東京都、八王子市、立川市、府中市、昭島市、調布市、町田市、東村山市、清瀬市、あきる野市の職員が派遣されており、多摩・島しょ地域の広域的課題や共通課題に関する調査研究・普及啓発のほか、市町村共同事業、広域的市民活動への支援などを行っています。

1 沿革

1964(昭和39)年	「東京都市町村連絡協議会」設置 (市と町村の共通事項について協議調整)
1985(昭和60)年	「東京市町村協議会」に改組 (市町村共通の課題に対する調査研究機関としての機能拡充)
1986(昭和61)年 10月1日	「東京市町村協議会」解散、「財団法人東京市町村自治調査会」設立 (体系的な調査・研究を積極的に行政施策へ反映させる必要性)
1994(平成6)年 7月1日	東京市町村自治調査会内に「多摩交流センター」設置 (『多摩地域移管百周年記念事業「TAMAらいふ21」』の成果の継承、市民交流活動の一層の推進)
2012(平成24)年 4月1日	公益財団法人移行

2 主な事業内容

(1) 市町村の行財政等に関する調査研究

- ①東京都内市町村の広域的・共通的な課題についての調査研究
- ②多摩地域ごみ実態調査
- ③多摩・島しょ地域データブック～多摩・島しょ地域主要統計表～
- ④市町村税政参考資料
- ⑤市町村財政力分析指標

(2) 市町村共同事業の実施及び支援

- ①多摩・島しょ 39 市町村共同事業
- ②オール東京 62 市区町村共同事業「みどり東京・温暖化防止プロジェクト」

(3) 市町村の自治に関する普及啓発

- ①情報提供誌「東京市町村自治調査会ニュースレター」の発行
- ②出前講座の開催
- ③調査研究結果発表シンポジウムの開催

(4) 広域的市民活動への支援

東京の市町村



サマージャンボ 7 億円 **サマージャンボミニ 5,000万円**

当さんのチャンス広がる!

1等・前後賞合わせて7億円
1等5億円、前後賞各1億円

1等・前後賞合わせて5,000万円
1等3,000万円、前後賞各1,000万円

この宝くじの収益金は、市町村の明るく住みよいまちづくりに使われます。

7月11日金 同時発売 各1枚 300円

●発売期間：7月11日(金)～8月11日(月)
●抽せん日：8月21日(木)

PCやスマホでネット購入!

宝くじ公式サイト <https://www.tamaboji-official.jp>

2025年市町村振興宝くじ

サマージャンボ宝くじ等収益金の活用実績と予定（市町村分）

貸付事業

1 短期貸付

年 度	貸付額(千円)
2022(令和4)	580,000
2023(令和5)	590,000
2024(令和6)	500,000

2 長期貸付

年 度	貸付額(千円)
2022(令和4)	4,782,700
2023(令和5)	5,206,000
2024(令和6)	5,127,300

助成事業（2025(令和7)年度抜粋）

事 業 名	助成予算額(千円)
多摩・島しょ広域連携活動助成事業	223,949
多摩26市自治推進事業	348,814
東京39市町村の自治に関する調査研究等事業	100,000
多摩地域パーパーレス化・デジタル化推進事業	5,000
多摩・島しょ行政手続のオンライン化・事務処理効率化推進事業	1,170,621
東京39市町村の自治に関する実態調査及び普及啓発等事業	129,400
東京自治会館本館再整備事業	392,000
市町村職員共同研修事業	35,000

発 行 公益財団法人 東京市町村自治調査会
〒183-0052 東京都府中市新町2-77-1 東京自治会館 4階
TEL:042-382-7722
URL:<https://www.tama-100.or.jp>

責任者 榎本 雅人



本誌のバックナンバーや過去の調査研究報告書をご覧ください

