



「プラスワン」で磨く 自治体職員のキャリアと心

「プラスワン」と自治体職員

これからの自治体職員のキャリア・デザインを考える際、あわせて考慮すべき要素に「プラスワン」が挙げられます。

一般に「プラスワン」とは、仕事やプライベートな生活とは別に、趣味やさまざまな社会活動など、「もう一つ」に従事することです。ワーク・ライフ・バランスの大切さが強調され、働き方改革が推進されてきたなかで、「プラスワン」はより注目度を高めてきました。

「プラスワン」に関して、自治体職員の世界で目覚ましいのは、「地域に飛び出す公務員ネットワーク」（以下、「飛び公ネット」と略）の活躍ぶりでしょう。十年あまりの活動実績の一部が、先般、『飛び出す！公務員 時代を切り拓く98人の実践』という、いわば「証言集」として取りまとめら

れました*1。

この中で「公務員特に地方公務員は、本来的に仕事をして給料さえもらえばいいというものではなく、プラスワンで地域活動や社会貢献活動をすべきものであり、それを形にしたのが『飛び公』運動*2」だと述べられています。同書を手に取りますと、多彩な活動を手がけた「飛び公」たちの成果が煌びやかに並んでいます。

「プラスワン」というと、取り組まれてきた活動の中身のユニークさに耳目を奪われがちかもしれません。しかし、それだけではありません。上記引用のように、地域活動や社会貢献活動といった広い意味での地域づくりに資する意義を抜きに考えるのは不当でしょう。そして、とくに注目したいのは、**個々人のキャリア形成に与える影響やそこから組織全体にもたらす効用**といった観点です。「プラスワン」はそれだけ深く広がりを持ったテーマです。

ワーク・ライフ二元論を超えて

「プラスワン」といいますが、そのあり方は多様です。何をどうプラスするのかで、随分と異なります。副業・兼業・複業などで元々の本務以外の仕事をこなすというのであれば、「もう一つ」のワークに相当します。また、趣味やボランティア、コミュニティ活動に従事するならば、「もう一つ」のライフと考えることもできるでしょう。

ただし、注意が必要なのは、そう簡単にワークかライフかと割り切ってしまうわけにはいかないことです。「プラスワン」がワークだからといって、生活の糧を得る、利益を追求するといった経済的な目的だけで取り組んでいるとは限りません。すでに見たように、そこには、利益を度外視した自己実現や社会貢献の意味が込められるこ



東京都立大学法学部教授
大杉 覚

【おおすぎ・さとる】東京大学大学院修了。行政学、地方自治論。総務省地域づくり人材の養成に関する研究会座長など、各種委員等を歴任。主な著書に、『コミュニティ自治の未来図』（ぎょうせい）、『これからの地方自治の教科書 改訂版』（第一法規）がある。



>>> キャリアデザイン時代に向けた組織の取り組み

とは当然あります。本務であつてもそうですが、「プラスワン」であればなおさら、後者により重きを置いたとしても不思議はないでしょう。

ライフでの「プラスワン」についても事情は同じです。趣味と実益を兼ねるといったように、自己実現や社会貢献だけではなく、それらに加えて収益を得るなど経済的なインセンティブをとまなう場合はいくらでもありえるからです。こう考えると、ワーク・ライフ・二元論を単純に当てはめ、この「プラスワン」はワークなのかライフなのかなどと、無理に分類しない方がよいでしょう。

例えば、仕事（ワーク）、家庭（ライフ）、地域活動（コミュニティ）、自己実現（セルフ）などの要素を効果的に組み合わせながら人生を豊かに暮らすことが大事だという考え方もあります^{*}。それらの組み合わせ方は、人それぞれに、そして同じ人でもライフステージに応じて多様であつていいはずです。

これと似た発想は、最近注目を集め各地で展開されてきたワーケーション（「ワーク＋バケーション」）にもうかがえます。ワークなのか、バケーションなのか、両者がいい形で融合したものなのか、いずれにせよ、従来の意味でのワーク・ライフ・二元論的な発想を超えたものだからこそ、若い世代を中心に支持を集め、広く活用されつつあるのでしょう。

「プラスワン」に適した勤務条件の整備を

「プラスワン」をスムーズに実現するには、それ相応の条件整備が必要になります。近年の働き方改革の流れのなかで、民間企業では、その企業の働き手が「プラスワン」の活動に従事しやすいように勤務条件を改めようとする動きがうかがえます。こうした背景には、政府が施策として、副業・兼業の促進を後押ししてきたことが挙げられます。

「働き方改革実行計画」（2017年）では、副業の推進が掲げられ、これを受けて「モデル就業規則」（厚生労働省）が改定されました（2018年1月）。従来あつた、許可なく他の企業の業務に従事してはならない旨の規定が削除され、かわつて「労働者は、勤務時間外において、他の会社等の業務に従事することができる」との規定が追加されたのです。

また、副業・兼業を禁止・制限できる場合として、

- ① 労務提供上の支障がある場合
- ② 企業秘密が漏洩する場合
- ③ 会社の名誉や信用を損なう行為や、信頼関係を破壊する行為がある場合
- ④ 競業により、企業の利益を害する場合

など、もつともな理由の場合に制限して列挙しています。副業・兼業の許可基準を明確化しようとしている点は重要でしょう。

こうした「モデル就業規則」改定にあわせて、「副業・兼業の促進に関するガイドライン」が策定（2018年）・改定（2020年）されています。

日本経団連によれば、実際に、企業が就業規則を改正し、副業・兼業を解禁しているのは、全体からすればまだまだ少数派の2割程度であつて、業種別に見ても、積極的に取り組んでいる業種とほとんど導入が進んでいない業種との差が大きいのが実情です^{*}。

とはいえ、副業禁止さえすれば会社への帰属意識が高まるどころか、それを理由に退職者が出るなど逆効果が生じることがあることもあつて、新たに副業規定を設けようとする企業が増えていともいわれています。また、働き手側でも、副業規定の有無を会社選びの基準とする動きも見られるなど、じわりと浸透しつつあるようです^{*}。

コロナ禍でテレワークが進むなか、企業人材に対する見方が労使双方の側で変化してきたことも影響しているでしょう。また、人手不足・人材不足感が広がるなか、社員は副業・兼業解禁だけではなく、社内では見つかからない人材を調達する手法として、他社の副業・兼業人材に期待が高まっています。

こう考えると、将来的には「プラスワン」はまだまだ拡張する可能性が認められそうです。

求められる 自治体の柔軟な対応

では、自治体においてはどうかでしょうか。民間企業に比べれば、自治体行政の守備範囲は広いことから、超多角経営事業体^①といつて差し支えないのですが、それに見合った専門職の採用は一部を除いて十分になされているわけではありません（国（中央省）に比べても民間人登用は少ないといえます）。また、ジェネラリスト指向が強いこともあって、専門人材を育てにくい人事ローテーションのシステムがとられています。

ですから、時代に即応した専門的な対応については、委託等のアウトソーシングに依拠した外部リソース頼りというのが実情でしょう。外部リソースを積極的に活用する一方で、内部リソースである自治体職員を活用はどうかといえば、総じて消極的なのが一般的で、副業・兼業に対してはとくに慎重姿勢が示されてきたといつてよいでしょう。

しばしば誤解されているのは、実態としての自治体の慎重姿勢ほどに、法令で厳しい副業・兼業規制がなされているわけではない点です。

地方公務員法では、職務に専念する義務（第35条）および地方公務員の営利企業等従事許可制度（第38条）が定められています。前者は、「勤務時間及びその職務上の

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」と規定していますが、**職務専念義務はあくまでも勤務時間内のことであって、時間外を拘束するものではありません。**

また、後者は、「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」とありますが、無許可での営利事業への従事等を禁じているものであって、**制限こそすれ、副業・兼業自体を禁止しているわけではありません。**

ところが、公務員は副業・兼業はできない、と頭から思い込んでいる人が少なくありません。実は当の自治体職員でさえも、そう考えているふしがあります。

確かに、任命権者による許可基準が明確に示されておらず、また、その運用方針が明確でない自治体が多いのは事実です。そ

のため、実質的に副業・兼業について禁止に近い運用がなされているのです。

そうなりますと、公務外の「プラスワン」の活動を副業・兼業で従事しようにもできなくなります。こうした慣行が組織風土として定着しますと、公務外にはみ出し、飛び出すことを恐れるばかりではなく、地域や民間事業者などとの適切な付き合いにも消極的になってしまいます。延いては公務の範囲そのものを萎縮して捉えがちになりかねません。

神戸市の地域貢献応援制度、生駒市（奈良県）の副業応援制度など、一部の自治体に規定を整備する動きが見られ、それに続く自治体も出てきました。「プラスワン」としては追い風です。

もともと、最近ではコロナ禍により通常業務に加えてプラスアルファの対応が求められるようになったこともあって、副業・兼業のあり方を見直すところではなく、せつかくの機運がしばらくしまわなにか心配です。事情が事情だけにやむを得ない面があるとはいえ、**職員人財育成は短期的な視点ではなく、長期的なビジョンでのぞむべきだと強調しておきたい**と思います。

相互承認を大切に 職場環境づくり

以上述べた勤務条件の整備は、「プラスワン」成立のための必要条件ではありません



>>> キャリアデザイン時代に向けた組織の取り組み

が、それだけでは十分ではありません。「プラスワン」の活動に従事する場合、その職員本人にとっては本務外の自発的かつ個人的な取り組みかもしれませんが、**職場の上司・同僚など役所内はもちろん、地域の人々にも理解、納得してもらつ、少なくとも許容してもらつ**ことが必要だといえます。こうした「プラスワン」成立のための十分条件を、「相互承認」と呼ぶことにしましょう。

本務だけでも忙しいのに「プラスワン」などしている余裕などあるのか。本務をまずこなせるようになってから考えろ。公平さを求められる公務員が特定の活動に関わるなんて問題ではないか。公務員は営利事業に関わるのを許していいのか。こうした声は必ずといってよいほど起ります。先述したように、副業・兼業に関して自治体が萎縮し、禁止の方向に判断が傾きがちなのも、こうした声に押されてしまい、誤解を招くぐらいならばと防御姿勢をとつてしまふからでしょう。

しかし、こうした壁・限界を自ら設けるような対応をしていては、職員が適切なキャリアを形成することも、組織・職務へのエンゲージメント（愛着を持った関わり）を醸成していくことも望みようがありません。副業・兼業の基準を明確にして、本務同様、「プラスワン」が堂々と認められるよう、当人がきちんと主張しアピールする努力は当然として、「プラスワン」に踏み出そうとする職員を温かく見守る職場環境

づくりがまずもって不可欠だと考えるべきです。

職場のなかで相互承認が大切だというのは、単に周囲の理解や納得を得るということだけにとどまりません。職場「公認」の「プラスワン」で輝く職員の存在は、自ずとインフルエンサーとなつて、他の職員にも影響を与え、「プラスワン」の効用を組織内に伝播させるからです。「プラスワン」は強制されて行ふべきものではないだけに、この点は重要です。このように考えますと、相互承認をどれだけふくよかに行えるかがこれからの自治体経営を左右するといつてよいでしょう。

「プラスワン」で心を作る

「働くことは物を作るだけではなくて、人の心をも作つてくれる」、これは障害者

雇用のファームで生産されたワインがサミット晩餐会や国際線ファーストクラスなどで採用された実績があることで有名な、ころみ学園創設者の川田昇さんのことばです^{*7}。公務サービスについてもそうあつてほしいものです。しかし、現実には、「公務員は、基本的に命令で仕事をする、自分の好きで仕事をするわけではない^{*}」ので、ともすると、目先の業務を作業としてこなすばかりで、心を作る^{*} ことを見失いがちです。近年、若年層を中心に自治体職員での早期退職やメンタル不調の増加傾向が指摘され

る一因でもあるでしょう。

冒頭に紹介した『飛び出す！公務員時代を切り拓く98人の実践』に名を連ねた証言者のなかにも、さまざまな経緯で（定年など以外に自らの意思で）公務員を辞める選択をした人もいます。「プラスワン」との両立が難しかった場合もあるでしょうし、「プラスワン」に軸足を移したステップアップの場合もあるでしょう。そして、多くの自治体職員にとっては、「プラスワン」とは心を作る^{*} 機会であつて、それを本務にも活かしていくことが基本となるはずです。

「プラスワン」を手がかりに、働くことの原点に立ち返り、自らの人生を見つめ直してみてはいかがでしょうか。

〈出典〉

- *1 椎川忍・牧慎太郎・澤田史朗・野崎伸一・井上貴至・前神有里・後藤好邦・吉弘拓生編『飛び出す！公務員時代を拓く98人の実践』学芸出版社、2021年
- *2 同上（*1）3頁
- *3 小紫雅史『地方公務員の新しいキャリアデザイン』実務教育出版、2021年
- *4 大杉寛「地域づくり人材としての若手『プラスワン』公務員『地域づくり』2021年11月号、4頁
- *5 日本経団連『副業・兼業の促進―働き方改革フェーズIIとエンゲージメント向上を目指して』（2021年10月12日）https://www.keidanren.or.jp/policy/2021/090_honbun.pdf
- *6 例えば、「収入倍増、禁止したら退職者増……広がる副業、会社選びの条件にも」朝日新聞デジタル 2022年3月18日8:00、<https://digital.asahi.com/sp/articles/ASQ3J3H0GQ3GULFA009.html>
- *7 川田昇『ぶどう畑の笑顔』大揚社、1982年、まえがきより
- *8 前掲（*1）書、270頁、椎川忍の発言