

桐生市議会 総務委員会 行政視察報告書

視察都市 兵庫県神戸市（人口 1,496,425 人：令和 6 年 2 月 1 日現在）

視察日時 令和 6 年 4 月 24 日（水）

(午前) 午後 9 時 30 分 ～ (午前) 午後 11 時 00 分

視察項目 ・ 地域貢献応援制度

◎視察概要

視察項目 ・ 地域貢献応援制度

○司会：神戸市 市会事務局 政策調査課 小山 政次 様

(1) 説明要旨

○神戸市 行財政局 人事課 中村 克也 様

○神戸市 行財政局 人事課 大久保 里穂 様


○神戸市 行財政局 人事課 中村 克也 様より

【神戸市 地域貢献応援制度の概要】

- 神戸市では、市長の強い思いから、「多様で柔軟な働き方の実現」に向けて、様々な制度の導入を行ってきた。

多様で柔軟な働き方の実現

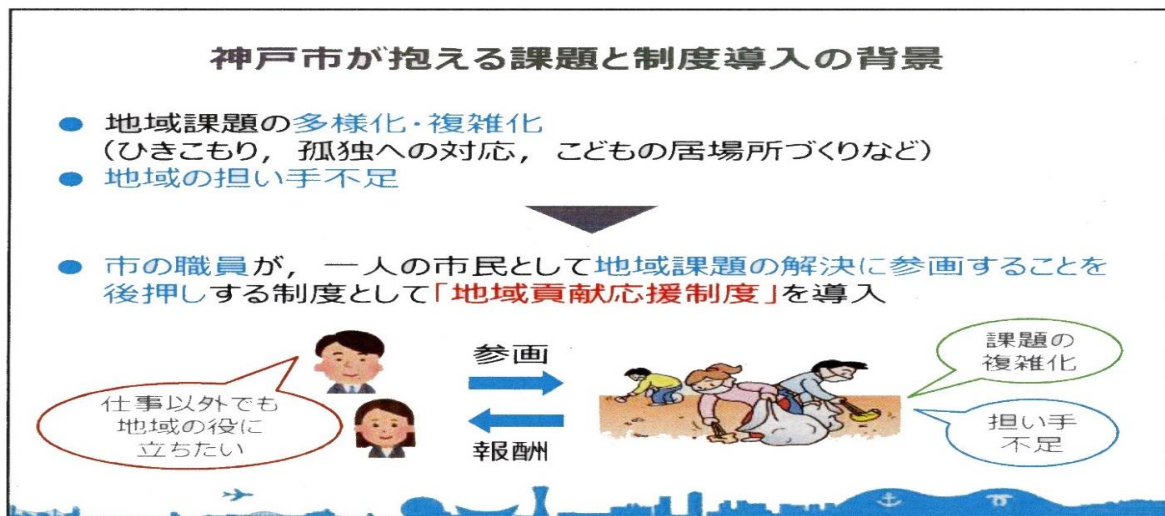
<div style="border: 1px solid #0070c0; padding: 5px; margin-bottom: 5px; background-color: #0070c0; color: white; text-align: center; font-weight: bold;">在宅勤務制度</div> <div style="text-align: right; margin-bottom: 5px; background-color: #808080; color: white; padding: 2px 5px; font-weight: bold;">H27.9 導入</div> <ul style="list-style-type: none"> ● 自宅を勤務公署 ● 希望する職員にLTE端末等を貸与 ● メール・庁内イントラ・ファイルサーバ等 職場に近い状態で業務が可能 ● フレックスタイム制との併用が可能 	<div style="border: 1px solid #0070c0; padding: 5px; margin-bottom: 5px; background-color: #0070c0; color: white; text-align: center; font-weight: bold;">フレックスタイム制</div> <div style="text-align: right; margin-bottom: 5px; background-color: #808080; color: white; padding: 2px 5px; font-weight: bold;">H29.11 導入</div> <ul style="list-style-type: none"> ● すべての職員対象 ● 週休日の設定可能（育児・介護など） ● 全員が勤務するコアタイムは10時～15時 ● フレキシブルタイムは7時～22時
<div style="border: 1px solid #0070c0; padding: 5px; margin-bottom: 5px; background-color: #0070c0; color: white; text-align: center; font-weight: bold;">地域貢献応援制度</div> <div style="text-align: right; margin-bottom: 5px; background-color: #808080; color: white; padding: 2px 5px; font-weight: bold;">H29.4 導入</div> <ul style="list-style-type: none"> ● 営利企業従事等制限の許可の一形態 ● 報酬等を得て行う、公益性の高い活動が対象 ● NPOの手伝い、地域の団体活動、 ソーシャルビジネス等 	<div style="border: 1px solid #0070c0; padding: 5px; margin-bottom: 5px; background-color: #0070c0; color: white; text-align: center; font-weight: bold;">高齢者部分休業制度</div> <div style="text-align: right; margin-bottom: 5px; background-color: #808080; color: white; padding: 2px 5px; font-weight: bold;">H29.11 導入</div> <ul style="list-style-type: none"> ● 退職後の第2の人生設計に配慮 ● 55歳に達した職員が対象 ● 勤務時間の半分を超えない範囲内で 休業を取得できる ● 一定時間以上休業する場合は、非常勤 職員を配置



- 具体的には、「在宅勤務制度」「フレックスタイム制」という、「家で業務ができる」、「勤務時間を変更できる」という働き方がある。
- 「高齢者部分休業制度」
これは、元々は退職が近い職員を想定してつくられた制度。
「空いた時間を地域の活動に使ってもらいたい」という思いもあり、「55歳以上の職員は勤務時間を短くすることも可能」とする制度
- 「地域貢献応援制度」
導入時期としては、少しずれているが、上記の高齢者部分休業制度と合わせて導入したのがこの制度である。

【地域貢献応援制度 導入の背景】

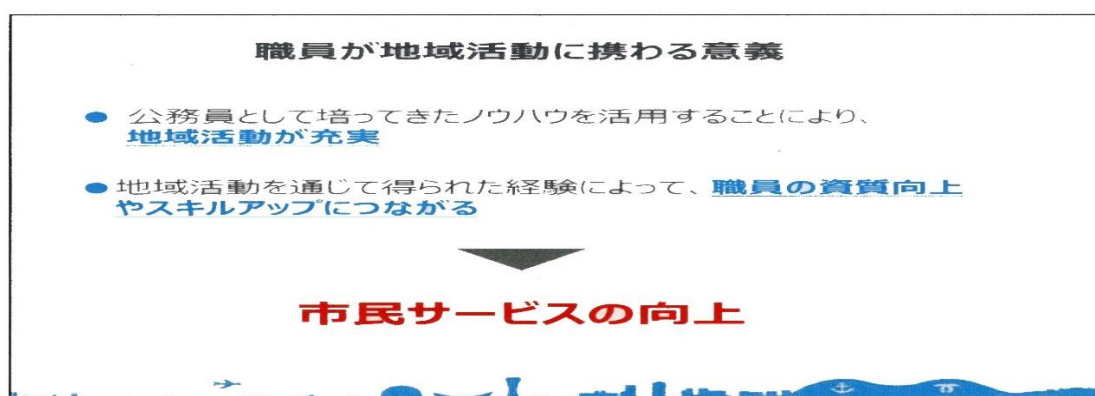
- 神戸市にも、高齢化の課題がある。
- 家族構成、地域社会のあり方などが大きく変化してきているなかで、地域の方が抱える課題も、多様化・複雑化してきている。「ここ数年」などではなく、十年、二十年、そのようになってきている。
- 具体的には、「引きこもり」「孤独」「子どもの居場所づくり」など、家庭状況等々が変化するなかで(地域課題が)大きく変わってきている状況である。



- こうした地域課題に対して、行政としても取り組みを進めてはいるが、課題解決には地域の方、NPO等の活動が不可欠である。
一方で、そういった方々は、「高齢化が進んでいる」「担い手不足である」などの声が各部署から上がってきている状況であった。
- こうしたなかで、「行政経験のある市職員が、地域に入ることによって地域の団体の活動を活発化させていこう」、ということで、この「地域貢献応援制度」を導入した。

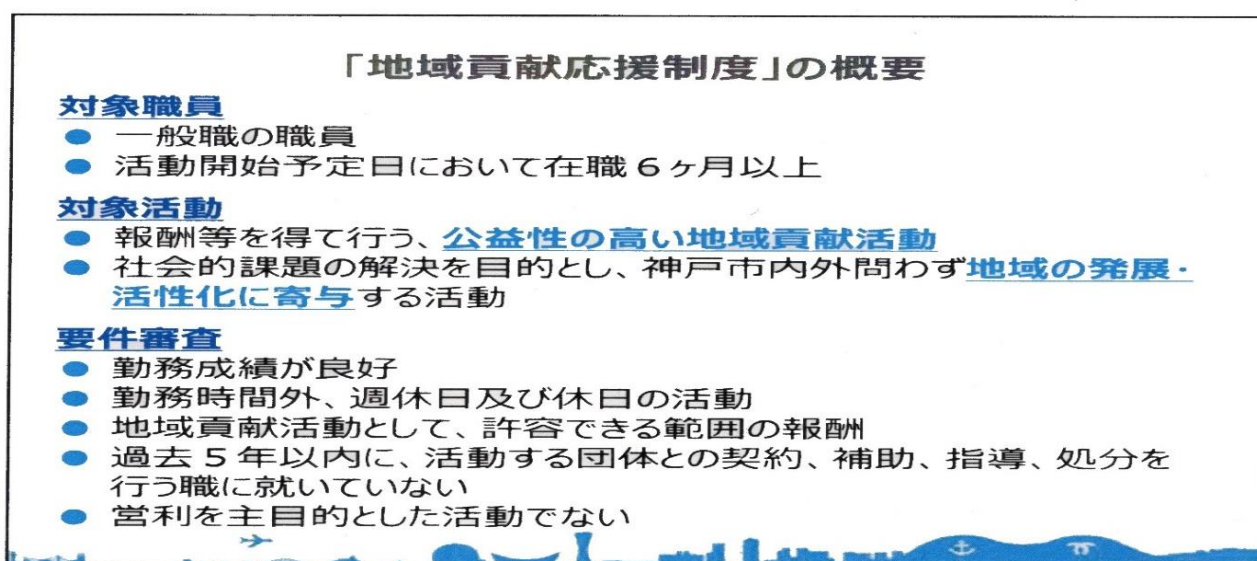
- 市職員の経験が有れば、「申請書類の作成」、「企画のアイデア」などに、その能力が活かされるのではないかと考えて、この制度を導入した。
- 職員側の課題もあった。
元々、NPO 活動などをしたいという職員は存在していたが、報酬が出る団体も一般的であり、「お金が出るのであれば、そういった活動ではできないのではないか」ということで躊躇する、という職員の声も聞いていた。
- このような、地域側の課題と、職員のマインドの課題を解決するために、この制度を導入している。

【職員が地域活動に携わる意義】



- 地域活動を充実させるということの他に、「職員の成長・育成・仕事へのモチベーションアップ」という、本来の業務にもメリットがあると考えている。
また、市の内部業務に携わっている職員が、経験の幅を広げることで、「公務員としてのモチベーション」をキープしできるようにしていきたい、という狙いもある。

【地域貢献応援制度の概要】



- 対象職員は、
「一般職の職員であり、活動開始予定日の時点で在職 6 カ月以上」
の職員である。
 - 対象活動のポイントとしては、「公益性の高さ」、「社会課題の解決が目的になっている」
「地域の発展・活性化に寄与する」という点である。
 - この「地域」というのは、神戸市内に限らない。市外の活動も可としている。
 - 要件審査について
 - ・「勤務成績が良好」
 - ➡本来業務が十分にできていない職員は、それ意義のことをする前に業務に専念せよ、
という主旨である。一般的には、「普通の評価」が得られていれば、可としている。
 - ・「地域貢献活動として、許容できる範囲の報酬」
 - ➡社会通念上許容される範囲かどうか、基準は難しいが、個々に判断している。
 - ・「過去 5 年以内に、活動する団体との契約、補助、指導、処分を行う職に就いていない」
 - ➡対外的な公務の公平性（を担保して、市民の）信頼を失うことが無いように、この規定を入れている。
 - ・「営利を主目的とした活動でない」
- 以上の要件を審査して、個々の活動を個別に「対象か対象ではないか」を判断している。

【営利企業への従事等の制限について】

営利企業への従事等の制限について

地方公務員法

（営利企業への従事等の制限）

第38条

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22条の2第1項第2号に掲げる職員を除く。）については、この限りでない。

2 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。

- 地域貢献応援制度については、「営利企業の従事許可」のなかの類型という形で運用をしており、任命権者の許可を得なければ、報酬を得て従事することはできない、ということである。
- 通常の営利企業に関するもので、許可を出す場合というのは、「団体役員になる」「農業を行う」「講演を行う」などに、限定的に出していたが、このなかで、新たに「地域貢献応援制度」という類型をつくり、幅広い活動を対象に許可を出すことができるようにしてきた。

【具体的活動例や制度利用者の声】

実績・制度利用者の声

制度利用累計：93件（R6年3月末時点）



活動内容：須磨海岸での障害者支援活動
 須磨海岸を障害を持っている方や高齢者、小さな子供を持つ親など、皆が気軽に楽しめるユニバーサルビーチにすることを目的に、NPO法人を設立。副理事長として、法人団体の運営、企画、管理、渉外などを担当している。



活動内容：手話通訳活動
 手話を必要とする市民が来庁されたことを機に手話を学び始め、より多くの人の役に立ちたいという思いから、NPO法人へ手話通訳者として登録し、手話通訳活動を行っている。

- 上記、上の写真の例では、職員がNPO法人を立ち上げて副理事長に就任している。須磨海岸という海水浴できる海岸に、「ユニバーサルビーチ」として、障害者の方が入れるようなエリアを設置したりしている。シートを砂の上に敷いて、車いすで移動できるようにしたりしている。メディアでも取り上げられた。
- 下の写真の例は、手話通訳の活動である。市職員として、業務上必要になり手話を覚えた職員だが、それを「より活かしていきたい、広めていきたい」ということで、NPO法人に登録して活動している。

実績・制度利用者の声



活動内容：空き家・空き地を活用した地域コミュニティの活性化

灘中央市場の活性化と地域の魅力向上に向けて、社会課題となっている「空き家・空き地」を活用し、コミュニティ農園の運営や、空き店舗を改修した地域住民の交流の場の提供を行っている。



活動内容：地域活動団体のスタッフとして活動

からとの未来を考える会（唐櫃地域が抱える課題を住民自らが考える場）に参加し、住民として、少子高齢化・市営住宅跡地問題などの地域課題の解決に向けて地域の人たちと活動を行っている。

- 上記、上の写真は「灘中央市場」という小売市場で、人が減ってきてるなかで、新たな居場所づくりとして、コミュニティ農園を作った例である。行政が“まちづくり”としてやったり、地域の方が「やりたい」と思われるようなアイデアであるが、それを、市職員が具体的に地域に入って、公務外で行っている、という事例になっている。
- 下の写真は、唐櫃(からと)という地域で、「からとの未来を考える会」という地域団体に入って、地域課題の解決に、その地域住民でもある職員が報酬を得ながら、従事している例である。

(2) 主な質疑応答

【事前提出質問】

◎① 「地域貢献応援制度」を導入後の変化について

- (1) 職員の「知見が広がった」、「業務へのモチベーションが向上した」などの効果はありましたでしょうか？

また、その成果として「職員提案が増えた」などの変化はありますでしょうか？

- (2) 市民から「地域に貢献してくれて助かっている」などの声はありますでしょうか？
- (3) 職員の働き方(残業や休暇申請)などに変化はありましたでしょうか？

④ 神戸市 行財政局 人事課 中村 克也 様

①-① 元々、職員の知見やモチベーションの向上を狙って導入した制度である。

前述の事例も紹介したが、この制度を活用した職員が、違う活動を、新たなに開始するなどの、広がりも見せている。

そのように、モチベーションが上がっている職員もいる。

この制度の導入によって、それが、職員提案と、どのように関連しているかの具体的な把握の仕方がなく、職員提案と制度との関連は不明である。

しかし、業務へのアイデア出しには繋がっていることを期待はしている。

①-② 直接に、そういった声があるかどうかの確認は、できていないが、この制度導入移行、複数年継続されている活動もあり、地域に評価されているのではないかと、認識している。

①-③ 職員の働き方への直接の影響は、確認のしようがなく、不明である。

◎② 今後、「地域貢献応援制度」を、どのように運用していこうと考えておられますか？

④② 神戸市 行財政局 人事課 中村 克也 様

特に、制度上の課題は感じていない。

よって、引き続き、利用件数を増やすような、庁内周知が必要だと考えている。

◎③ 人事評価にはどのように活用しておりますか？

④③ 神戸市 行財政局 人事課 中村 克也 様

本来業務での業績、そこで発揮された能力を評価対象としている。

従って、職務外の内容については、直接的には、人事評価には影響しない。

しかし、間接的に、この活動の経験が業務に活かされることはあると思う。

【当日質疑応答】

◎ 河原井委員

説明いただいたなかで、地域貢献応援制度の概要で(活動する地域は)「神戸市内外を問わない」となっているのは、市外居住の職員がいるために、このようになっているのか？どのような理由があって、このようにしたのか？

④ 神戸市 行財政局 人事課 中村 克也 様

実際、神戸市(役所)は、近隣から通っている職員もいる。

そのような職員が地元で活動することを想定している。実際に、そのような(活動の)事例もある。

周辺の市町村にも、良い影響を与えないといけない、とも考えている。

ただ、元々、他市への影響を考えて始めた制度ではない。

◎関口委員

- ① 地域貢献応援制度を、始めようとしたきっかけは、どのようなものであったか？
- ② これまでの実績は？
- ③ 具体的活動内容は？

④神戸市 行財政局 人事課 中村 克也 様

- ① 一番大きなきっかけは、市長の意向であった。
「市職員に、本来業務の枠を超えて、もっと能力を発揮して欲しい」と、日々、言っていた。
- ② 平成 29 年度より導入した。
平成 29 年度：2 件
平成 30 年度：9 件
令和元年度：24 件
令和 2 年度：27 件
令和 3 年度：35 件
令和 4 年度：55 件
令和 5 年度は、集計途中の数字でも、(昨年度実績の)55 件を大きく超えている現状である。よって、件数としては増えてきている。
- ③ 具体的活動内容としては、特に多いのは、「保健」、「こどもの健全育成」、「芸術・文化」の分野が多い。
(例)
 - ・空き家活用した子どもの学習支援を廉価で行う事業
 - ・子育てイベントの実施
 - ・障害福祉系 NPO に登録して利用者支援(他都市の例)
 - ・丹波篠山市(神戸市から車で 1 時間ほどの所)の空家活用まちづくり活動

◎ 北川委員

- ② 団体から「人手が欲しい」という依頼を受けるということはあるのか？
- ② 報酬が出ない活動も、説明いただいた実績件数に入っているのか？

④ 神戸市 行財政局 人事課 中村 克也 様

- ② そのようなパターンは、今のところ把握はしてない。
- ② 報酬が出ないものは申請の必要がないので、実績件数には入っていない。

◎ 石渡委員長

- ① 市職員が、民間の団体の活動に参加するなかで、その団体が必要とする許可が通りやすくなってしまふなどの心配はないか？
- ② この制度が、行政書士の(職分を)脅かしたりはしないか？

③ この制度を利用した職員に、本業の方がおろそかになってしまうようなことは無いかな？

④ 神戸市 行財政局 人事課 中村 克也 様

① そのようなリスクは想定していない。

職員が(参加している団体などで)経験を基にアドバイスをし、(申請が)上がってきたとしても、(アドバイスの有無に関わらず基準に基づいて)裁量の範囲内で許可できるものであれば、職員の助言なるなしに関わらず、○にはなる。

当然のことではあるが、「違法なものでなければ」である。

② (この制度で想定している)活動では、コンサル的業務や行政書士など業務などの民業を圧迫しかねないものは許可しないし、これまでそのような申請もなかった。

③ 書類での申請時に、およその「年間の活動計画および時間数」を提出させている。それをもって、業務に影響が有るか無いか、の判断を申請時にしている。

年度末には、実際の活動実績を報告させている。

万一、本来業務に(地域貢献応援制度の)活動が影響して、おろそかになるようなことがあれば、個別に指導するし、それでも変化がなければ、状況をヒアリングすることも想定はできる、と考えている。

⑤ 新井委員

この制度を導入して、「成功例」といえるような例はあるだろうか？

④ 神戸市 行財政局 人事課 中村 克也 様

「高齢者部分休業制度」の申請件数は、そこまで多くはなく、実際に申請している職員の申請理由は、「家族の介護」か「自身の体調のため」が多い。

これは、当初想定した成果ではない。

しかし、この「高齢者部分休業制度」は、元々、「地域貢献応援制度を活用してもらうためのもの」ということではなく、柔軟な働き方を実現するためのものである。

よって、職員の働きやすさには繋がっている、と考える。

⑥ 辻委員

職員のなかにも、家業として農業やお寺などをされている方がいると思うが、報酬の上限は決められているのだろうか？

④ 神戸市 行財政局 人事課 中村 克也 様

報酬の上限は、この制度では設定していない。

個々の活動が、社会通念上認められるような妥当なものかどうか、で見ている。

特段、「年収でいくらまで」のような定めはない。

(NPOの代表を務めるような事例でも一般的に見て)「高い収入」を得ているような事例はなく、「ボランティア的な活動に適正な報酬が出ている」ものである。

- ◎ 桐生市議会 事務局 総務委員会担当書記 須藤あき穂
- ① 例えば、野球が得意な職員がいたとして、その職員が野球教室を開くことなども対象になり得るだろうか？
 - ② 職員がこの制度を申請した場合の一件当たりの報酬の上限は？
 - ③ この制度実施に至るまでに、条例や規約を定めるとか、策定委員会で検討するなど、どのようなステップを経て導入に至ったのか？
- ④ 神戸市 行財政局 人事課 中村 克也 様
- ① そのような、「野球教室」「ピアノ教室」のようなものは、既に民間のものがあるので、「地域課題の解決」には該当しない。
よって、そのような申請は受け付けていない。
 - ② 個々の事例で判断するが、営利企業などでの(活動の)許可として、一つの目安になるのが、例えば、大学での講演であれば、一般的な大学教授の講演料を参考にして「1時間1万円が上限」と設定している。実際は、大半がそれを下回る。
 - ③ 元々、営利企業での従事を許可するかどうかは、規則として入ったものなので、その規則のなかで、運用として人事当局側で定めたものである。
よって、特に大きな手続きや意思形成の手続きを踏んだものではない。
人事課として、「制度をつくり、導入し、運用を始めた」、というものである。
- ◎ 石渡委員長
- ① 神戸市の人事評価で、職員のモチベーションを上げるための特徴にはどのようなものがあるのだろうか？
 - ② 「360度評価」は、いつから、どのように運用されているか？
 - ③ 「360度評価」によって、「上司が委縮してしまう」というような事はないか？
- ④ 神戸市 行財政局 人事課 中村 克也 様
- ① 人事評価でモチベーションを上げるというところでは、メリハリ(をつける)と
いうか、「頑張った職員が報われる制度」という考えがある。
評価の良かった職員に対しては、「勤勉手当の割り増し加算」を入れている。
これは全て等級による。
人事評価自体は、一人ひとりの絶対評価で行っているが、勤勉手当に加算をするか
どうかは、相対化ということで、各局室部内で「上位25%の職員はボーナスが〇%
上がる」のようにしている。逆に、下位区分であれば、減額もあり得る。
 - ② 「360度評価」に関しては、導入から10年も経っていない。
人事評価に入れてはいないが、部下職員が上司に
対して、良いところも悪いところも記載をしている。
しかし、この(記載が)悪いから評価が下がるというものではない。
あくまでも、「上司のマネジメントに対して気づきを与えるもの」という位置づけ
である。

- ③ 課長級以上が、「360度評価」を受けている。
よって、私などは「言う方」になる。
この点に関しては、(上司に言うことを)躊躇したら、制度の意味がない。
言いにくいことも、あえて書くようにしている。
匿名で複数名の部下から、(上司に対しての評価が)上がってくる。
文書の作り方などで、分かってしまうこともあるかな、とも。
年一回、年度末の期末に(課長級以上の職員が)上司から評価を伝えられるときに
「部下からこんなこと言われていたぞ」と、伝える。

◎ 辻委員

この制度の他に、「市長の意思」で実施したような施策はあるだろうか？

④ 神戸市 行財政局 人事課 中村 克也 様

あらゆる分野で、多々あると思う。

例えば、「タワーマンションの規制」は、いろんところで出来てきたときに、「景観を損なう」「長期的視点で見ると持続可能性が低い」というような考えで、神戸市では規制をする、と決めたりもした。

(神戸市は)都会ではあるが、海も山もあり、田舎の部分もある。

そこで、「生物多様性」「森林・山の保全」というような自然保全の意識も高く、そういった観点での、考え方の方向性はよく出されていると思う。

(了)

◎視察成果による当局への提言または要望等

神戸市では、全国的に見ても先駆的な取り組みとして、平成 29 年度から市職員が報酬を得て、地域貢献活動ができる「地域貢献応援制度」を導入している。市長の「職員の本来持っている能力を地域で発揮してもらいたい」という意向から出発した制度である。

この制度では、社会課題の解決を目的とし、その活動場所は神戸市の内外を問わない。「神戸市職員が、地域の発展・活性化に寄与する活動」としている。この活動を通じて、神戸市職員は、障害者支援活動、手話通訳活動、空き地空き家を活用した地域コミュニティの活性化、地域活動団体のスタッフとしての活動など、地域課題の解決に向けて、地域の人たちと共に活動を行っている。実績として累計で 93 件もの制度利用者がいる。活動事例でも、職員が地域の現場で奮闘する姿が見受けられた。

許可されるのは、「公益性の高い地域貢献活動」に限定されているが、市職員が培ってきたノウハウなどの活用は、様々な課題克服のための地域活動を充実させ、同時に、その活動経験が、職員の資質向上やスキルアップにもつながり、そして「地域愛」の醸成をも促すという相乗効果を生んでいる。

このような制度があれば、市職員が戸惑いやためらいを持つことなく、報酬の伴う地域貢献活動や有償ボランティア活動をしやすくなるのではないか。当市でも、「知識、ノウハウを地域活動に活かして地域貢献をしたい」という職員の意識の醸成を促し、また、その意志を受け止められるような制度づくりが行われていくべきである。

また、この活動自体が評価されるわけではないが、職員のモチベーションを上げる制度として、頑張った職員が報われるように勤勉手当の加算も行っているとのことである。

「地域担当職員制度」が始まった桐生市においても、これからの選択肢のひとつとして、この取り組みを大いに参考とし、市職員が「官民共創」のまちづくりに向けた地域貢献活動ができる制度の導入をしていただきたい。職員各自の能力が、地域課題解決の現場で遺憾なく発揮され、市民生活の質の向上を実現できる桐生市としていただきたい。