

## 公民連携の土台となる兼業・副業の実態についての一考察 —岡山県内の自治体を事例として—

○杉岡 秀紀（福知山公立大学）

### 1. はじめに

2025年1月、第217回国会の施政方針演説において、石破茂前総理が「地方公務員の兼業・副業の弾力化」について取り組むことを表明した<sup>1</sup>。これに先立ち、総務省では「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」を2023年10月に設置し、新しい時代にふさわしい地方公務員制度等について議論を重ねていた。2024年9月には同検討会内に「地方公務員の働き方に関する分科会」が設けられ、自治体など現場の声も踏まえた議論が進められた<sup>2</sup>。そして、2025年6月、その議論の集大成とも言える技術的助言「営利企業への従事等に係る任命権者の許可等に関する留意事項について（通知）」が全国の自治体へと発出された<sup>3</sup>。周知の通り、地方公務員法第38条では（1）営利企業の役員等の地位を兼ねること、（2）自ら営利企業を営むこと、（3）報酬を得ていかなる事業又は事務に従事することについては、任命権者の許可を必要としている。一方、非営利組織や無報酬活動はそもそも許可不要とされ、その全容は誰も把握できていない。ところで、国家公務員法と異なり、地方公務員法では制定時に「地方公共団体の実情及び人物経済（人的資源の有効活用）の観点から、任命権者の良識と的確な判断力により、特定の私企業の影響が公務に及ばない限りは、兼業を許可する方が実情に即した人事行政の運営が確保される」との考え方がとられていた。しかし、現実的には、多くの自治体は国基準の「原則禁止」方針を踏襲し、兼業・副業はおろか、自治体職員の挑戦意欲を過度に抑制してきた傾向がある。

そこで、本研究では、岡山県内の自治体を事例に、公民連携の土台となる兼業・副業の実態がどうなっているのかについての報告を行う。

### 2. わが国の地方公務員における兼業・副業実態

総務省が2024年に実施した調査（以下、総務省調査）によれば、ここ数年の兼業・副業許可件数は41,669件（2018）から41,587件（2023）へとほぼ横ばいで増えていない。2018年は「副業元年」と呼ばれ、国全体では、約267万人（2017）から約332万人（2022）へと兼業・副業人口が大幅に増加したにも関わらずである<sup>4</sup>。ただし、許可件数全体は伸びなかったものの「社会貢献活動の許可件数」は11,506件（2018）から13,498件（2023）へと大幅に伸張した。この点は自治体職員の地域貢献意欲が高まっている証として前向きに捉えられよう。

表1 営利企業への従事等に係る任命権者の許可基準の許可等に関する実態調査（許可件数）

	社会貢献活動の許可件数 ※1 (単位: 件)								※1 兼業許可の種類 (地方公務員法第38条) 類型Ⅰ: 営利企業を営むことを目的とする会社その他の団体の役員等を兼ねる 類型Ⅱ: 自ら営利企業を営む 類型Ⅲ: 報酬を得て事業又は事務に従事	
	類型Ⅰ		類型Ⅱ		類型Ⅲ		小計			
	H30	R5	H30	R5	H30	R5	H30	R5		
都道府県	36	56	1	6	1,318	1,259	1,355	1,321		
政令指定都市	19	16	2	0	530	763	551	779		
市区町村	355	386	86	72	9,159	10,940	9,600	11,398		
合計	410	458	89	78	11,007	12,962	11,506	13,498		

  

	その他の活動の許可件数								許可件数合計	
	類型Ⅰ		類型Ⅱ		類型Ⅲ		小計			
	H30	R5	H30	R5	H30	R5	H30	R5		
都道府県	471	322	402	207	4,955	3,540	5,828	4,069	7,183	5,390
政令指定都市	113	111	97	70	1,132	1,238	1,342	1,419	1,893	2,198
市区町村	1,342	1,320	1,659	1,745	19,992	19,536	22,993	22,601	32,593	33,999
合計	1,926	1,753	2,158	2,022	26,079	24,314	30,163	28,089	41,669	41,587

<sup>1</sup> 首相官邸（2025）「第217回国会における石破内閣総理大臣施政方針演説」

<sup>2</sup> 筆者も第3回分科会に参加し、話題提供を行った。その詳細は杉岡秀紀「地方公務員の兼業・副業の現在地と課題、展望」『地方公務員月報』10月号（総務省、2025）、同「地域を明るくする自治体職員の兼業・副業のための8つの処方箋」『月刊ガバナンス』7月号（ぎょうせい、757:）。を参照のこと。

<sup>3</sup> 総務省（2025）「地方公務員の兼業に関する技術的助言の通知」。

<sup>4</sup> 総務省（2023）「令和4年度就業構造基本調査結果」

(出所) 総務省 (2025)

次に地方公務員法 38 条第 2 項では人事委員会による兼業の許可基準の策定について定められているが、表 2 の通り、総務省調査によれば、2019 年時点で 703 団体、2024 年のフォローアップ調査でも 1,152 団体 (64.4%) しか基準を策定していないことが明らかになった。つまり、残り 636 自治体 (35.6%) は未策定のままである。

表 2 営利企業への従事等に係る任命権者の許可基準の許可等に関する実態調査 (許可基準)

	許可基準を設定している団体		基準の内容				基準の周知状況			
			H31.4.1時点		R6.4.1時点		H31.4.1時点		R6.4.1時点	
	H31.4.1時点	R6.4.1時点	国基準	独自基準	国基準	独自基準	庁内外	人事当局内	庁内外	人事当局内
都道府県	40	43	26	14	28	15	38	2	42	1
政令指定都市	17	17	14	3	13	4	16	1	16	1
市区町村	646	1,092	553	93	941	151	564	82	950	142
合計	703	1,152	593	110	982	170	618	85	1,008	144

(出所) 総務省 (2025)

### 3. 岡山県内の自治体における副業・兼業実態

岡山県では岡山県市町村振興協会が主体となり、2025 年度から「自治体における副業・兼業を検討する研究会」が立ち上がっている<sup>5</sup>。参加者は高梁市土木部都市整備課建築営繕室主任、真庭市総務部 総務課主査、新庄村産業建設課主事、鏡野町産業観光課主任、美咲町産業観光課主査の若手職員 5 名である。

この研究会の主導により、県内 26 市町を対象に 10 月 31 日～11 月 21 日の日程で「岡山県内市町村の副業・兼業に関するアンケート」が実施された。

質問項目は、大きく、①副業・兼業経験及びその理由、②副業・兼業の種類、③職場の副業・兼業環境及びその理由、④社会貢献活動実態、⑤副業・兼業の報酬について、⑥副業・兼業のメリット、⑦副業・兼業のためのインプットについて、⑧フレックスタイム制度について、⑨人事制度について、⑩総務省の技術的助言の認知度、⑪副業・兼業の許可基準について、⑫副業・兼業意識及びその理由といった具合である。

本要旨執筆段階では、まだ調査期間内であるため、報告が適わないが、大会ではその速報値について報告したい。

### 4. おわりに

「地方公務員の能力は誰のものか」。これは最近筆者が最も気になっている問いであり、実際に現場で兼業・副業に取り組む複数の職員から直接聞かれた根源的な問いでもある。

公務員には厳格な職務専念義務が法律上課せられているゆえに、一義的にはこの能力は職場、すなわち「所属する公務組織のため」のものであろう。

一方、地方公務員は憲法で明確に定められる全体の奉仕者として公共の利益のために働かなければならず、その限りにおいて、この能力は広く「地域社会全体のため」とも言える。

加えて、兼業・副業という観点から改めて考えれば、職業選択の自由という基本的人権がある限り、公務員は公務員であると同時に一人の労働者でもあり、その能力は「自分自身のため」とも当然解釈される。すなわち、自律的なキャリア形成や自己実現という個人的なニーズのためにも存在する。

今後、公共的課題の解決のためには公と民による連携が欠かせない。その際、これまでは二者による連携が前提であったが、これからの時代は二刀流、すなわち「一人複数」により、公と民を繋ぐことも想定される。全体としてはまだまだ萌芽的な動きであるが、人口が減り、日本全体の公務員数も減少する中での一つの知恵として注目し続けたい働き方であり、生き方である。

<sup>5</sup> 筆者も助言者として全ての研究会に参加している。