地方公務員の働き方に関する分科会
地方公務員の兼業について
報 告 書

令和７年６月

目次

第１　はじめに 1
第２　兼業が許可制とされている趣旨 3
第３　国家公務員の兼業との関係について 4
第４　地方公務員の兼業の現状について 6
第５　地方公務員の兼業を取り巻く環境の変化 7
(1) 民間・国家公務員の兼業の主な動向 7
(2) 地方公務員の兼業の主な動向 8
第６　総務省におけるこれまでの取組 10
第７　分科会における議論の経過 11
第１回分科会（令和６年９月 30 日） 11
第２回分科会（令和６年 12 月 25 日） 11
第３回分科会（令和７年１月 27 日） 12
第４回分科会（令和７年３月 17 日） 13
第５回分科会（令和７年５月 20 日） 14
第８　地方公務員の兼業における対応の方向性 15
１　基本的な考え方 15
(1) 任命権者の許可制としている趣旨 15
(2) 営利企業の従業員との兼業 17
２　各論 19
(1) 兼業先との相反する利害関係等の確認 19
(2) 社会通念上相当と認められる報酬額の範囲 20
(3) 兼業先の勤務時間数の確認 20
(4) 職員の健康確保への配慮 21
(5) 兼業の自発性の確保 22
(6) 兼業しやすい職場づくり 22
(7) 住民に対する説明責任、透明性の確保 23
(8) 自営兼業における考え方 23
第９　中長期的な対応の方向性 25
第 10　おわりに 26
地方公務員の働き方に関する分科会委員名簿 27
検討経緯 28

第１　はじめに

総務省では、自治体を取り巻く環境が大きく変革する中で、地方公務員制度の理念やその実現のための手法が時代に即したものとなっているのかとの問題意識のもと、新たな時代にふさわしい地方公務員制度やその運用のあり方について、総合的な見地から検討を行うため、「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」（以下「検討会」という。）を令和５年 10 月から開催し、この検討会のもとに、「地方公務員の働き方に関する分科会」（以下「分科会」という。）を令和６年９月に設置したところである。

分科会では、人口減少、多発する自然災害など、住民が求める役割は複雑、高度化し、自治体を取り巻く状況は一層厳しさを増している中、「人」に着目して、職員が自らの能力を存分に発揮できるよう、時間外勤務、ハラスメントなどの阻害要因を極力排除し、研修等の能力開発機会、兼業・副業などの促進要因を増やすことで、自己成長と社会貢献が両立できる、真に「やりがい」が感じられるような職場にしていくための検討を行うこととした。

検討すべきテーマは多岐にわたるが、喫緊の課題として、阻害要因の一つと考えられる地方公務員のハラスメント対策については、総務省において、初めて、全国の自治体の職員を対象とした各種ハラスメント等の実態把握のためのアンケート調査を実施するに当たり、調査項目やその分析のあり方について、分科会で３回にわたり議論を重ねた。これを踏まえ、先般、総務省から当該調査結果の公表及び技術的助言[1]が発出されたところである。今回の取組を契機の一つとして、各自治体での各種ハラスメント対策がさらに効果的なものとなるような取組が進むことを期待したい。

他方、促進要因の一つと考えられる地方公務員の兼業[2]については、そのあり方について、近年の兼業を取り巻く環境の変化、自治体等からの意見なども踏まえ、これまでに５回にわたり議論を重ねた。この議論の過程においては、職員の健康確保、時間外勤務の縮減、職場づくりといった観点にも視野を広げて議論を行った。ここに、その成果として、職員自らの能力が存分に発揮される公務現場となることを期待し、短期的な対応及び更なる検討に一定の時間を要

---

[1] 地方公務員法（昭和 25 年法律第 261 号）第 59 条（技術的助言）及び地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 245 条の４（技術的な助言）に基づく技術的助言のことを指す。（以下同じ）なお、当該助言は「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等を踏まえた各種ハラスメント対策の効果的かつ積極的な取組について」（令和７年４月 25 日総行女第 20 号）を指す。

[2] 地方公務員法第 38 条（営利企業への従事等の制限）のことを指す。

する中長期的な対応も含め、兼業を中心とした報告書を取りまとめるものである。

第２　兼業が許可制とされている趣旨

日本国憲法第 22 条第１項においては、「何人も、公共の福祉に反しない限り、居住、移転及び職業選択の自由を有する。」と規定されており、地方公務員も含めて、職業選択の自由が保障されているところである。

しかしながら、地方公務員は、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務し、職務の遂行に当たっては全力を挙げてこれに専念しなければならないことから、地方公務員法第 38 条第１項においては、職員は、任命権者の許可を受けなければ、営利企業の役員等の地位を兼ね、も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もしくは事務に従事してはならないとされている。

その上で、兼業を許可するに当たっては、「職務遂行上、能率の低下を来すおそれがないこと」、「相反する利害関係を生じるおそれがなく、かつ、その他職務の公正を妨げるおそれがないこと」、並びに「職員及び職務の品位を損ねるおそれがないこと」、つまり、「公務能率の確保」、「職務の公正の確保」及び「職員の品位の保持」の３点の基本的な原則（以下「基本的原則」という。）を満たすことが求められている。

第３　国家公務員の兼業との関係について

国家公務員の兼業については、国家公務員法（昭和 22 年法律第 120 号）第 103 条（私企業からの隔離）において、職員は、人事院規則の定めるところにより、所轄庁の長の申出により人事院の承認を得た場合を除くほか、営利を目的とする営利企業の役員等の地位を兼ね、又は自ら営利企業を営んではならないことが、同法第 104 条（他の事業又は事務の関与制限）において、職員が報酬を得て、営利企業の役員等との兼業以外の兼業を行う場合には、内閣総理大臣及び所轄庁の長の許可を要することがそれぞれ定められている。

同じ公務員でありながら、法律の建て付けが異なっていることについて、昭和 25 年 11 月 24 日衆議院地方行政委員会における地方公務員法案の説明の中で次のように述べられている。

「（略）営利企業等の従事制限につきましては、地方公共団体の実情を考慮いたしまして、国家公務員法の場合に比べまして、やや制限を緩和し、任命権者の許可を受けさえすれば、営利企業等に従事することができるものといたしたのであります。」

また、昭和 26 年当時の地方公務員法逐条解説[3]の中で、次のような記述がある。

「（略）職員でありながら営利企業等に従事し、あるいはまた、報酬を得て他の事業、若しくは事務に従事することは、本来、職員として許されるべきことでない。ただ、全体の奉仕者としての性格に反せず、且つ、職務の公正且つ円滑な執行を害するおそれがない場合においては、一定の場合に限って、営利企業等に従事し、あるいは他の事業もしくは事務に従事することを認めることは、地方公共団体の実情及び人物経済という点からいって、必ずしも弊害がない場合があるであろうことが予想される。そこで、本条においては、職員は、任命権者の許可をもって、営利企業等に従事することを認めるかどうかの要件としたのである。もとより、この規定の運用にあたっては任命権者の良識による適正な判断が期待される。」

さらに、「営利企業の地位につくこと等を任命権者の許可制とした理由」について、地方公務員法制定時の解説[4]に次のようなものがある。

「地方公共団体の場合、特に規模の比較的狭少な市町村においては、公務員たるべく適当な有識者有能者等であって、何等かの私企業に関係している者が極めて多いという実情にあり、地方公共団体の実情及び人物経済という点から申しまして、国家公務員法のように一律的にこれを禁止することは適当ではなく、むしろ、任命権者の良識に俟ち、その適格な判断力により、特定の私企業の影響

---

[3] 地方自治庁公務員課長藤井貞夫（1951）『地方公務員法逐條解説』、学陽書房、p. 172。
[4] 地方公務員法制定時参考資料　一、p. 187。

が公務に及ばない限りにおいてはこれを許可することの方が実情に即した人事行政の運営が確保されるのではあるまいかと考え、このように規定致した次第である。」

以上のように、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務し、職務の遂行に当たっては、全力を挙げてこれに専念しなければならないことは、国家公務員と地方公務員に共通する原則であるが、営利企業への従事等の制限の考え方には違いがある。

第４　地方公務員の兼業の現状について

地方公務員の兼業許可件数については、総務省が令和６年度に調査したフォローアップ調査結果の確定値によれば、全体の許可件数は 41,587 件と前回調査[5]と比べてほぼ横ばい（前回調査 41,669 件）。このうち、社会貢献活動に関する許可件数は 13,498 件となっており、前回調査から 1,992 件増加している。

また、兼業の許可基準を設定している団体は、1,152 団体で全体の 64%となっており、前回調査と比べると 25 ポイント増加している。このうち、許可基準の内容が国基準となっている団体が 982 団体、独自基準となっている団体が 170 団体と、基準を定めている団体のうち 85%が国基準となっている。

さらに、許可基準を対外的もしくは庁内に周知している団体は、1,008 団体で全体の 56%となっており、前回調査と比べると 21 ポイント増加している。

＜参考：フォローアップ調査結果【確定値】＞

■ **許可件数**　（単位：件）

	社会貢献活動		社会貢献活動以外		許可件数合計	
	平成30年度	令和５年度	平成30年度	令和５年度	平成30年度	令和５年度
都道府県	1,355	1,321	5,828	4,069	7,183	5,390
指定都市	551	779	1,342	1,419	1,893	2,198
市区町村	9,600	11,398	22,993	22,601	32,593	33,999
合　計	11,506	13,498	30,163	28,089	41,669	41,587

※ 想定される「社会貢献活動」の分野
①伝統行事や地域イベントの振興に関する活動
②地域ブランドや地場産品のプロモーション活動
③地域の防災、防犯に関する活動
④スポーツや文化芸術活動の指導・支援
⑤若者自立支援や生涯教育に関する活動
⑥住民の生活支援や福祉に関する活動
⑦環境の保全や監視に関する活動
⑧移住者受入れや定住促進に関する活動

■ **許可基準の有無及び基準の運用状況等（令和６年４月１日現在）**　（単位：団体）

	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（47団体）	40	43	26	14	28	15	38	2	42	1
指定都市（20団体）	17	17	14	3	13	4	16	1	16	1
市区町村（1721団体）	646	1,092	553	93	941	151	564	82	950	142
合計（1788団体）	703	1,152	593	110	982	170	618	85	1,008	144

[5] 令和元年度に実施した調査のことを指す。

第５　地方公務員の兼業を取り巻く環境の変化

(1) 民間・国家公務員の兼業の主な動向

政府の「働き方改革実行計画」（平成 29 年３月 28 日働き方改革実現会議決定）の中で「（略）副業や兼業は、新たな技術の開発、オープンイノベーションや起業の手段、そして第２の人生の準備として有効である。我が国の場合、テレワークの利用者、副業・兼業を認めている企業は、いまだ極めて少なく、その普及を図っていくことは重要である。（中略）ガイドラインの制定など実効性のある政策手段を講じて、普及を加速させていく。」とされ、平成 30 年１月に厚生労働省より「副業・兼業の促進に関するガイドライン」（以下「厚生労働省ガイドライン」という。）が策定・公表されたところであり、同ガイドラインは、令和２年９月及び令和４年７月に改定されている。

こうした中、国家公務員についても、公務以外の時間を、公益的活動等を行うことにより、社会貢献や自己実現に資するよう有効に活用していくことは有意義であると考えられ、また、未来投資戦略 2018（平成 30 年６月 15 日閣議決定）では、「国家公務員については、公益的活動等を行うための兼業に関し、円滑な制度運用を図るための環境整備を進める」とされ、平成 31 年３月 28 日に、昭和 41 年通知[6]に定める許可基準に関する事項を明確化する通知（以下「平成 31 年通知[7]」という。）の発出など、取組が進められてきた。

さらに、令和６年の人事院の公務員人事管理に関する報告では、国家公務員の兼業に関し、兼業制度の見直しは、公務の魅力を向上させ、人材確保につながり得るものであるとした上で、職員アンケートにおける兼業に関する職員の意識の把握や、民間企業へのヒアリングによる兼業・副業の実態の把握を行うこととし、兼業制度の見直しについて、人事院として、具体的な検討を進めていくことが示された。また、同報告においては、公務の公正な執行の確保への懸念、兼業可能な範囲についての検証の必要性等の課題に対応しつつ、職員の自律的なキャリア形成や自己実現等につながるような制度の在り方を念頭に置く必要があるということも示されている[8]。

---

[6] 国家公務員法第 104 条の規定による許可に関する留意事項を現在の内閣官房内閣人事局が示した通知。「職員の兼業の許可について」（昭和 41 年２月 11 日付け総人局第 97 号）のことを指す。（以下同じ）

[7] 「「職員の兼業の許可について」に定める許可基準に関する事項について（通知）」（平成 31 年３月 28 日付け閣人人第 225 号）のことを指す。

[8] 人事院『公務員人事管理に関する報告』（令和６年８月８日）p. 15。

加えて、令和７年度における人事管理運営方針（令和７年３月 31 日内閣総理大臣決定）では、国家公務員の兼業については、時代の要請を踏まえ、国家公務員法に定める兼業に関する規定の周知と適正な運用を図ることが示された[9]。

(2) 地方公務員の兼業の主な動向

令和２年６月の第 32 次地方制度調査会答申の中の「民間人材と地方公務員の交流環境の整備」において、次のように記述されている。

「地域社会における多様な主体の連携・協働の基盤として、人材が組織の枠を越えて地域社会で活躍できるような環境の整備が重要である。このため、地方公共団体は、公務以外の職を経験した人材を獲得する機会や、職員が公務に就きながら公務以外の経験を得る機会を増やすなどの工夫を積み重ねていくことが考えられる。実際、地方公共団体では、共や私の担い手との連携・協働、地方行政のデジタル化への対応、マーケティングや企画立案等の職について、企業、ＮＰＯ等の職を経験した人材へのニーズが高まっている。また、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人材の希少化等を背景として、地方公務員も地域社会のコーディネーターや有為な人材として、公務以外でも活躍し、地域の課題解決等に積極的に取り組むことが期待されるようになっている。

これに対応し、民間と公務を行き来する人材を任期付職員として任用する、任期付短時間勤務職員として民間と公務を兼業する任用を行う等、多様な任用形態を活用して、民間人材を地方公務員として任用している事例が見られるところであり、民間人材に求める役割に応じて適切な任用形態を活用していくことが考えられる。

また、地方公務員の営利企業への従事等の許可を行う事例が見られるが、許可制とされている趣旨に十分留意しつつ、基準を公表するなどにより許可の透明性や予測可能性を確保するほか、職員の具体的な職務内容を明確化していくなど、公務と公務以外との「１人複役」が可能となる環境整備を進めることが求められる。」

また、令和６年 12 月 24 日に新しい地方経済・生活環境創生本部において決定された地方創生 2.0 の「基本的な考え方」において、地方公務員の兼業について言及されている。

---

[9] 内閣官房内閣人事局『令和７年度における人事管理運営方針』（令和７年３月 31 日内閣総理大臣決定）

具体的には、以下の５本の柱に沿った政策体系を検討し、本年夏に、今後 10 年間集中的に取り組む基本構想の取りまとめが進められることとなっている。

① 安心して働き、暮らせる地方の生活環境の創生

② 東京一極集中のリスクに対応した人や企業の地方分散

③ 付加価値創出型の新しい地方経済の創生

④ デジタル・新技術の徹底活用

⑤ 「産官学金労言」の連携など、国民的な機運の向上

また、この基本構想における地方の役割として、『地方は、「産官学金労言」から成る地域のステークホルダーが知恵を出し合い、他の地域の好事例も学びつつ、地域自らが真剣に考え、行動を起こし、自主的・主体的に取り組む。』とされている。

上記５本の柱のうち、「① 安心して働き、暮らせる地方の生活環境の創生」の具体的な内容として、『魅力ある働き方、職場づくり、人づくりを起点とした社会の変革により、楽しく働き、楽しく暮らせる場所として、「若者・女性にも選ばれる地方（＝楽しい地方）」をつくる』とされているところであり、このための考えられる施策の一つに、「地方公務員の兼業・副業の弾力化」が挙げられているところである。

第６　総務省におけるこれまでの取組

総務省では、平成 31 年３月に国家公務員が許可基準に関する事項を明確化したことを受け、同年４月に各自治体に対し、国家公務員の兼業許可基準の取扱いについて、各自治体の任命権者が許可を行う場合や人事委員会が許可の基準を定める場合の参考として情報提供[10]を行った。

さらに、民間や国家公務員の兼業の動向、第 32 次地方制度調査会での議論の動向なども踏まえ、令和２年１月に各自治体に対して、次の兼業許可に関する技術的助言[11]を行うほか、社会貢献活動に関する兼業許可等の事例の展開を行った。

技術的助言の具体的な内容は、以下のとおり。

- 兼業許可の公平性を確保する観点からは、国家公務員の取扱いを踏まえ、各自治体において詳細かつ具体的な許可基準を設定すべきものであること。
- 兼業許可の透明性や予測可能性を確保し、社会貢献活動の兼業を希望する職員が許可申請を躊躇なく行えるようにする観点から、各自治体において許可基準を公表すべきものであること。
- 各自治体において兼業許可に一定の有効期間を設定した上で、兼業先の業務内容の報告を受けるなど、その実態把握等を定期的に行うべきものであること。

その一方、一部の自治体からは、「兼業許可基準が曖昧であることから、必要以上に兼業を制限している団体もあること」や「自治体における優良事例を示すことで判断に困っている自治体の一助となること」といった意見が寄せられた[12]。

---

[10] 「「職員の兼業の許可について」に定める許可基準に関する事項について（通知）」について（送付）（平成 31 年４月 26 日付け事務連絡）のことを指す。

[11] 「営利企業への従事等に係る任命権者の許可等に関する調査（勤務条件等に関する附帯調査）」の結果等について（通知）（令和２年１月 10 日付け総行公第１号）のことを指す。

[12] 令和５年 11 月に地域に飛び出す公務員を応援する首長連合（地域に飛び出す公務員の活動を応援していくため、平成 23 年に設立された首長連合）と総務省自治行政局公務員部長が懇談を行った際に寄せられた意見。

第７　分科会における議論の経過

次に、分科会における兼業に関する議論の経過を振り返る。

第１回分科会（令和６年９月 30 日）

地方公務員の兼業許可制度の概要や地方公務員の兼業を巡る近年の動向などについて、意見交換を行った。

委員からは、

- 柔軟に兼業・副業を認め、個性的な才能を持つ人材が集まり魅力のある自治体となることで、人材の獲得や定着につながるのではないか。
- 役所としては社会貢献活動の方が望ましい感覚は理解できるが、営利目的だからといって兼業してはいけないというのは疑問に思う。
- 許可手続が明確でなく、兼業許可を得なかったために処分された職員もいる。
- 公務員の兼業は過剰規制になっているのではないか。兼業が規制されている趣旨から考える必要がある。
- 日本では、労働時間が長いため兼業が進んでいない。兼業を進める背景として、労働時間を短くすることや柔軟な働き方をどうしていくかという議論もあるのではないか。

といった意見が挙げられた。

第２回分科会（令和６年 12 月 25 日）

自治体における取組について長野県[13]から、国家公務員における兼業の概要について内閣官房内閣人事局からそれぞれヒアリングを行った。また、兼業が規制されている趣旨などについて、意見交換を行った。

委員からは、

- 地方公務員については、法制度上、営利企業での兼業も柔軟に認め得るものとなっているが、各自治体で具体的な制度が整っていない、または、国家公務員準拠の意識で過剰規制となっているのではないか。

---

[13] 長野県は、第２回分科会開催時、地域に飛び出す公務員を応援する首長連合の事務局を担っており、また、職員の地域社会貢献活動を応援するため、平成 30 年９月から「地域に飛び出せ！社会貢献職員応援制度」を創設し、運用している。

・ 全体の奉仕者性との均衡の取り方（官民の癒着、不正防止等）については、国家公務員という身分を保有したまま、営利企業との交流が広く認められている官民人事交流法における交流基準が参考になるのではないか。
・ 休日に自分の可能性を広げたい、自己実現したいというモチベーションを持っている職員もいると思われる。兼業したい職員が兼業できるように環境を整備する時代ではないか。
・ 地域の課題によって、認められる兼業と認められない兼業に区分されるのではないか。
・ 兼業が一般的になってきた場合、兼業する職員の健康管理が課題となってくる。
・ 兼業した際に得る報酬の程度について、社会通念上高すぎることは問題だが、低すぎることも問題と考える。安価な労働力として買いたたかれるような懸念もある。

といった意見が挙げられた。

また、ヒアリングを行った長野県からは、

・ 兼業で得た学びを公務に活かし、行政サービスの質の向上につなげることも期待できる。
・ 兼業という選択肢が増えることで、職員の離職防止や職員採用のＰＲにもつながる。
・ 営利企業における活動従事は、国家公務員においては基本的に認めていないことや、国からの通知において「自治体は許可基準作成にあたって国の取扱いを参考とするものとされている」ことから、法的に不安定な面があり、どこまでが認められるのか現場でも不安視する意見がある。
・ 兼業は職員の勤務時間外における自主的な活動であるため、動員的な運用はあってはならないと考えている。

といった意見が挙げられた。

第３回分科会（令和７年１月 27 日）

地方公務員の兼業を研究している福知山公立大学の杉岡秀紀准教授からヒアリングを行うとともに兼業における利益相反の考え方や職員の健康管理、また、これまでの分科会における議論を踏まえた論点について、意見交換を行った。

委員からは、

・ 民間の副業・兼業は、各企業の就業規則等で届出制が望ましいとされているが、公務員については、全体の奉仕者であることから利益相反の確認を要するため、許可制という基本的な考え方はある。

・ 戦前の大日本帝国憲法の下では、無制約の忠勤が求められ、官庁執務時間にかかわらず、官吏は国に奉仕するものとされていた。今日における職務専念義務の考え方を整理しないと過剰規制になる。
・ 兼業を通じて、本人が希望するキャリア形成ができるなど、精神衛生上も良い効果が期待できると思うが、労働強化につながる懸念もあるため、健康管理にも留意する必要がある。

といった意見が挙げられ、また、杉岡准教授を交えた意見交換では、

・ 「営利企業との兼業は一律許可されない」、「有償活動の話が出た段階で、手続が複雑となるため、無償活動としている」といった実情がある。
・ 人手不足に対応するための兼業は、労働力の補填にしかつながらない。人手と人材は異なり、公務員が職務を通じて培ってきたスキルや知識を活用できる兼業を推進していくべきではないか。
・ 兼業を推進するためには、制度を改革するだけでなく、風土の改革も必要ではないか。

といった議論がなされた。

第４回分科会（令和７年３月 17 日）

国家公務員及び地方公務員の自営兼業の現状について、第３回までの分科会での議論を踏まえた地方公務員の兼業許可基準のあり方に関する論点整理のたたき台について、意見交換を行った。

委員からは、

・ 社会通念上相当と認められる報酬額の範囲について、趣味や特技などを活かした兼業が、結果として多くの報酬を得ることも起こり得る世の中であり、それ自体を否定してはいけない。
・ 公務員の定員が増えるわけではない中、公務外で活躍している職員に対して残業等を命令しづらくなると、他の職員にその分のしわ寄せが生じるおそれがある。兼業する職員をもり立てるだけでなく、他の職員の負担にも気を配らなければ、結果的に両立を円滑に続けることができなくなってしまう。
・ 職員が兼業をすることで地域社会を助けるということも大切だが、地方公務員の魅力を高めるという点の強調が必要。国家公務員の兼業に関する職員アンケートでも、兼業を行った職員は少ない一方、希望する人は多く、趣味等を活かした活動や社会貢献につながる活動など、魅力的な働き方の環境整備をするという意味合いを出しても良い。
・ 地方の人手不足は深刻だが、地方公務員の兼業で人手不足を解消しているというわけではないことを明確にする必要がある。

・ そもそも制度の趣旨として、任命権者に対して、公平性等の観点から判断することが任されている。職員の自発性の確保や職員の健康確保等に留意した上で、職員ニーズを把握し、どういう許可基準が良いか、それぞれの自治体が人材確保競争時代において考えることが大事。総務省が考えるのは、アウトラインで、各自治体が自治体の経営に応じた人材マネジメントやまちの将来という観点から、許可基準をしっかりと考えるべき。公務能率の確保、公正性の確保、品位の保持ということを考えれば、国家公務員の兼業に関する職員アンケートで、行いたい兼業とされている内容も拾うことができ、許可できるものは許可してあげたら良いと思う。
・ なぜ兼業を許可するのかというそもそも論を明確にしなければ、使いにくい制度になってしまう。
・ 職業選択の自由と全体の奉仕者性とのバランスの中でどう規制するか。今まで過剰規制となっていた部分を社会的な背景を踏まえて適正な規制にしていこうというのが全体のグランドデザインだと思う。

といった意見が挙げられた。

第５回分科会（令和７年５月 20 日）

第４回までの分科会での議論を踏まえ、地方公務員の兼業について報告書（案）について、意見交換を行った。

委員からは、

・ 各自治体における兼業のあり方の検討に期待したい。地方公務員の兼業については、世間の注目が高く、インターネット上では「兼業する時間があるなら地方公務員を減らした方が良い」といった声もあるため、分科会における問題意識が伝わるよう打ち出し方を工夫してほしい。
・ 兼業をするなら地方公務員を減らすというのは、筋違いであり、そういった阻害要因を払拭することが大事だと思われる。
・ 地方公務員の能力発揮を促進する要因の一つとして地方公務員の兼業のあり方を検討した、というメッセージを伝えてほしい。また、職員の能力が発揮できるよう、周りの方が目配りできるようにというメッセージも伝わると良い。

第８　地方公務員の兼業における対応の方向性

職員による自律的なキャリア形成、自己実現のニーズの高まりや、高齢化、人口減少など社会情勢の変化を背景として、兼業を希望する職員が兼業できる環境を整備することが各自治体において求められている。

また、自治体現場においては、職員採用試験の受験者数や競争率が減少傾向にあるなど、人材確保が喫緊の課題とされている中、兼業という選択肢を増やすことで、公務職場の魅力向上に寄与し、公務を支える有為な人材に選ばれ、働き続けてもらう職場づくりにつながるといった効果も期待される。

一方で、一部の自治体から、兼業許可を行うに当たり、「兼業許可基準が曖昧であることから、必要以上に兼業を制限している団体もあること」といった意見が寄せられたことを踏まえ、第２回分科会で長野県にヒアリングを実施したところ、「営利企業における活動従事は、国家公務員においては基本的に認めていないことや、国からの通知において「自治体は許可基準作成にあたって国の取扱いを参考とするものとされている」ことから、法的に不安定な面があり、どこまでが認められるのか現場でも不安視する意見がある。」といった意見があった。

また、分科会においても、兼業の許可の判断に当たっては公務の公正性に対する疑義防止、職員の健康負担への配慮等の視点も必要であるという意見が出された。

このため、以下において、地方公務員制度上の基本的な考え方を整理した上で、各論において、地域の実情に即した許可基準を設定・運用する上で参考となるよう、留意点を整理することとする。

１　基本的な考え方

(1) 任命権者の許可制としている趣旨

民間企業等における副業・兼業については、厚生労働省ガイドラインにおいて、「副業・兼業に関する裁判例では、労働者が労働時間以外の時間をどのように利用するかは、基本的には労働者の自由であり、各企業においてそれを制限することが許されるのは、例えば、

① 労務提供上の支障がある場合
② 業務上の秘密が漏洩する場合
③ 競業により自社の利益が害される場合
④ 自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

に該当する場合と解されている。」とされている。

同ガイドラインにおいては、企業の対応として、基本的な考え方が示されており、「裁判例を踏まえれば、原則、副業・兼業を認める方向とすることが適当である。副業・兼業を禁止、一律許可制にしている企業は、副業・兼業が自社での業務に支障をもたらすものかどうかを今一度精査したうえで、そのような事情がなければ、労働時間以外の時間については、労働者の希望に応じて、原則、副業・兼業を認める方向で検討することが求められる。」とされており、副業・兼業の確認方法として、

「使用者は、労働者からの申告等により、副業・兼業の有無・内容を確認する。その方法としては、就業規則、労働契約等に副業・兼業に関する届出制を定め、既に雇い入れている労働者が新たに副業・兼業を開始する場合の届出や、新たに労働者を雇い入れる際の労働者からの副業・兼業についての届出に基づくこと等が考えられる。

使用者は、副業・兼業に伴う労務管理を適切に行うため、届出制など副業・兼業の有無・内容を確認するための仕組みを設けておくことが望ましい。」とされているなど、民間企業等においては、労働者が副業・兼業を開始する場合、企業側は、労務管理を適切に行うため、労働者からの届出を受け、副業・兼業の有無・内容を確認する方法（以下「届出制」という。）などによること等が考えられるとされている。

一方で、地方公務員の兼業については、職員は勤務時間中、その職務に専念しなければならないものとされ、その時間内に他の事業又は事務に従事することは、当該職務専念義務に抵触するおそれがある。さらに、職員は、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務しなければならないものであるから、勤務時間外であっても、職務の公正さ等と反するような営利企業に関与することは、職員の本質に反するものと考えられる。営利企業等の従事制限は、このような趣旨に基づいて定められているものであるから、全体の奉仕者たる職員の本質に反することがなく、しかも職務専念の義務と矛盾しない場合においては、職員の職務外の行為として営利企業等に従事することを一切禁止する必要はなく、任命権者の許可があれば、この禁止を解除することができることとされている[14]。

このため、任命権者は、職員から兼業の申請があった場合、基本的原則の観点から確認し、双方の観点から問題が生じ得ないと判断された場合には兼業を許可するというように、民間企業等における届出制とは異なる許可制とされており、全体の奉仕者という性質上、これは維持すべきものであると考えられる。

---

[14] 今枝信雄（1966）『逐条地方公務員法＜第３次改訂版＞』、学陽書房、p. 511。

また、民間企業等の従業員を当該民間企業等に在籍したまま、職員として採用する場合[15]にも基本的原則を踏まえた観点から確認する必要があることは、共通する考え方であることにも留意する必要がある。

なお、戦前の官公吏には「勤務時間」の概念がなく、官庁執務時間外においても「忠実無定量の勤務」に服すべきものとされていた[16]が、今日は勤務時間が条例で定められ、職務専念義務はもっぱら勤務時間中にのみ課せられることから、職員の勤務時間外の活動については、全体の奉仕者たる職員の本質に反しない限り、過剰に規制されることとならないよう、留意する必要があると考えられる。

(2) 営利企業の従業員との兼業

国家公務員では営利企業の従業員との兼業（有報酬）が原則として認められていない[17]。

また、現状、兼業の許可基準を設定している自治体（全体の約６割）のうち、約９割が国家公務員の許可基準に準拠した許可基準となっており、国家公務員と同様に、営利企業の従業員との兼業（有報酬）が原則として認められていない。

しかし、地方公務員制度創設時の兼業の考え方において、私企業との兼業については、自治体の実情及び人物経済（人的資源の有効活用）という点から、国家公務員法のように原則としてこれらを認めないことは適当ではないこと、特定の私企業の影響が公務に及ばない限りにおいては兼業を許可することの方が実情に即した人事行政の運営が確保されるといった考え方に立っていたこと、また、その許可の判断に当たっては、任命権者の良識と適格な判断力により許可することが求められていたことを踏まえると、法の趣旨の範囲で自治体が創意工夫をしながら基準を定め、地域や社会が抱える課題解決など、それぞれの地域住民の理解と納得が得られるよう、各自治体において許可基準を設定することが望ましいと考えられる。

---

[15] 民間企業等の従業員を当該民間企業等に在籍したまま、地方公共団体の一般職の任期付職員として採用することを想定。

[16] 吉田耕三、尾西雅博（2023）『逐条国家公務員法＜第２次全訂版＞』、学陽書房、p. 879。

[17] 職務専念義務、職務の公正な執行及び公務の信用の確保の観点から、営利企業と特別な利害関係がなく、かつ職務の遂行に支障がないと認められるときは、兼業が許可された事例も存在する。

上記の基本的な考え方を踏まえ、地方公務員の兼業については、全体の奉仕者としての性質上、任命権者の許可制とされている趣旨を前提に、職員個々のニーズに応える体制を整えることで地方公務員の魅力を高め、地域や社会が抱える課題解決等にも広く対応していくためには、制度創設時の趣旨に立ち返り、営利企業の従業員との兼業を含めた許可基準を地域の実情に即して設定することが求められている。

２　各論

基本的な考え方の下、各自治体の兼業許可基準の設定・運用等に当たっては、以下の点について、留意する必要があると考えられる。

(1) 兼業先との相反する利害関係等の確認

任命権者が職員から兼業申請を受け、兼業許可を行うに当たっては、職務の公正性を確保するため、兼業する職員の職務と兼業先の団体、事業又は事務との間に相反する利害関係がないこと（又は生じるおそれがないこと）を確認する必要がある。

特に、全体の奉仕者である職員が、特定の私企業と相反する利害関係を持つことは、公務の正常な運営を害するおそれがあるため、相反する利害関係の確認に当たっては、例えば、国家公務員の兼業に係る昭和 41 年通知の内容や国と営利企業との交流が広く認められている国と民間企業との間の人事交流に関する法律（平成 11 年法律第 224 号）（以下「官民人事交流法」という。）における交流基準の概要[18]等を参考とすることが考えられる。以下にその一例を示す。

〇昭和 41 年通知を参考とした観点

・ 職員の職務と兼業先との間における免許、認可、許可、検査、税の賦課、補助金の交付、工事の請負、物品の購入等の特殊な関係はないか。

〇官民人事交流法における交流基準を参考とした観点

・ 兼業先の団体又はその役員が、業務に係る刑事事件で起訴されたり、業務停止命令、課徴金納付命令等の不利益処分を受けたりしていないか。
・ 職員が属する組織と兼業先との間における契約関係の度合い（契約金額の規模や当該企業の売上額等の総額に占める契約金額の割合など）はどうか。
・ 職員が兼業先との間の契約の締結又は履行に携わった期間はないか。
・ 職員の役職や個別の担当業務と兼業先に対する権限等の影響力はどうか。
・ 兼業先における業務内容が、職員の属する組織に対する折衝、または職員の属する組織からの情報収集を主とするものではないか。

〇官民人事交流法における交流派遣の服務等を参考とした観点

・ 兼業先での業務においても、職員の職務に関係する免許、認可、許可、検査、補助金の交付、工事の請負、物品の購入等の業務への従事及び職員としての地位並びに職員の職務による影響力を利用する行為を禁止することが考えられる。

---

[18] 官民人事交流法における交流基準の概要は、人事院ＨＰ等を参照。

また、許可期間については、相反する利害関係を確認する観点からも兼業許可に一定の有効期間を設定することや、許可の期間内に人事異動や兼業先の事業内容等に変更が生じた場合など、兼業する職員の職務と兼業先の団体、事業又は事務との間の関係性に変化が生じる場合には、改めて関係性を確認することが必要である。

さらに、地方公務員法第 38 条の６第１項の規定を踏まえ、各自治体の条例等に基づき職員の求職活動について所要の措置を講じている場合には、これに抵触しないようにするため、兼業許可に当たり、改めて周知徹底を図る等の必要な措置を講ずることが適当である。

⑵ 社会通念上相当と認められる報酬額の範囲

職員が、報酬を得て事業又は事務に従事する場合、どの程度の報酬額が社会通念上相当と認められるかといったことが問題となり得る。

国家公務員の兼業に係る平成 31 年通知では、兼業することによって得る報酬については、社会通念上相当と認められる程度を超える額である場合には、昭和 41 年通知第３の２（５）「兼業することが、国家公務員としての信用を傷つけ、または官職全体の不名誉となるおそれがあると認められるとき。」に該当するものとされている。

報酬額については、兼業先や兼業する事業又は事務の内容や性質によって、相当と考えられる報酬額は異なるため、一律に具体的な金額を示すことは、実態にそぐわないと考えられるが、例えば、同種の事例における報酬額を参考とするなど、社会通念上相当と認められる程度であるかどうかといった観点や、地方公務員としての地位を利用した不適正な報酬額となっていないかなどといった観点などから、個別に判断する必要がある。

⑶ 兼業先の勤務時間数の確認

国家公務員の兼業の留意点を示す昭和 41 年通知においては、「兼業による心身の著しい疲労のため、職務遂行上その能率に悪影響を与えると認められるとき。」は、原則として許可しないこととされている。また、平成 31 年通知において、兼業先の勤務時間数（以下「兼業時間数」という。）が示されており、週８時間又は１箇月 30 時間を超えるとき、また、勤務時間が割り振られた日において１日３時間を超えるときは、原則として、「兼業による心身の著しい疲労のため、職務遂行上その能率に悪影響を与えると認められるとき。」に該当するものとされている。

兼業による心身の著しい疲労のため、職務遂行上その能率に悪影響を与えてはならないことは、国、地方において共通する考え方であることから、各自治体において許可基準を設定する際には、予め、兼業時間数の上限を定め、職員から申請があった際には、許可基準の範囲内であるか確認するとともに、兼業を行った後については、実績報告等により、兼業の内容や兼業時間数を確認すること、特に、繁忙期は、適時、時間外勤務も含めた公務の勤務状況にも目配りするなど、該当職員の状況を丁寧に把握すべきものであることに留意する必要がある。

(4) 職員の健康確保への配慮

兼業しようとする職員が、各自治体の許可基準で定めた兼業時間数の上限内で兼業を行おうとする場合であっても、公務で恒常的に時間外勤務が多い状況に置かれている場合や臨時的な業務の増加が見込まれる場合には、当該職員の上司等とも相談しながら、許可するかどうかを慎重に判断する必要がある。

また、兼業を許可した職員に対して、健康保持のため自己管理を行うよう助言や指導を行い、心身の不調があれば、メンタルヘルスの相談窓口や産業医との相談など既に設置している相談体制などを活用して都度相談を受けることを伝えることも考えられる。

さらに、職員が兼業を開始した後は、一般的に公務と兼業先との通算の労働時間が増えることや、災害対応など突発的な業務も発生し得ることから、職務遂行上の悪影響が生じないよう、兼業する職員の上司等は、例えば、職員の健康や時間外勤務時間を含めた勤務の状況等を把握、確認する一方、人事当局は、職員に兼業時間数の抑制等の業務内容の見直しをさせるなど、必要な対応を検討することが考えられる。

なお、職員の兼業内容が、労働基準法（昭和 22 年法律第 49 号）の労働時間規制が適用される業務である場合、公務と兼業先の労働時間を通算して同法の労働時間に関する規定の適用がなされることから、兼業する職員から兼業先における労働時間の実績の申告を受け、通算した労働時間について、時間外・休日労働の上限規制等の同法の規定[19]を遵守する必要がある。加えて、地方公務員は、原則として労働安全衛生法（昭和 47 年法律第 57 号）が適用されるため、兼業をしているかにかかわらず、同法に基づき、健康診断、長時間労働者に対する医師による面接指導、ストレスチェックやこれらの結果に基づく事後措置等を実施する必要がある。

---

[19] 通算した労働時間に対して適用される規定は、労働基準法第 32 条（労働時間）、第 36 条（時間外及び休日の労働）第６項第２号・第３号のことを指す。

⑸ 兼業の自発性の確保

兼業は、あくまでも、職務専念義務が課せられていない勤務時間外における職員の自発的な活動であり、職員の意に反した動員的な運用であってはならない。単に労働強化となることや同調圧力から兼業を強いられることは避ける必要がある。

したがって、兼業許可の際には、禁止事由に該当しない限り、職員自身の判断を尊重する等、職員の自発的な活動を後押しするような運用とすることが重要である。

⑹ 兼業しやすい職場づくり

公務以外でも活躍する職員が増えるとともに、そうした活躍が期待されてもいる中、許可基準が明確でなく、許可を得ずに兼業を行ったために処分に至ったケースもあることから、許可基準を設定し、職員に基準の内容を適切に周知することが必要である。

これと併せて、例えば、業務見直しやノー残業デーの設定、フレックスタイム制度の導入等といった働き方改革を進め、兼業しやすい環境を整備することが重要である。特に、業務多忙、時間外勤務が恒常化している職場においては、特定の職員の兼業が、本来業務の軽視、上司や同僚への負担の増加やしわ寄せにつながっていると周囲に否定的に受け止められるリスクがある。実際、こうしたことが一因ともなり、公務外での活躍が注目された職員が職場にいづらくなり、退職したという事例も指摘されている。兼業がしやすい職場は、同時に、すべての職員が休暇取得などワークライフバランスの実現が図りやすい職場であると考えられることから、兼業の促進も契機として、各部署の業務量が人員配置に合ったものとなっているか、職員間の業務負担に過度な偏りが生じていないかなどの職場環境のあり方について、チェックしてみることも必要である。

また、営利企業との兼業など、兼業に関する知見を有する自治体は多くないと考えられることから、総務省においては、自治体の取組を支援する仕組みとして、先進的な事例を収集・分析し、普及促進をするといった対応が求められる。

⑺ 住民に対する説明責任、透明性の確保

兼業を通じて職員が地域の様々な分野で活躍することが重要である一方、全体の奉仕者として住民の信頼を確保することは重要であり、営利企業との兼業も含めた兼業が広がることとなれば、住民の疑念を招くことのないよう、説明責任を果たすことがより一層求められる。

このため、地方公務員法第 58 条の２（人事行政の運営等の状況の公表）の規定も踏まえ、各自治体が兼業の許可件数の状況について毎年公表するなど、説明責任を果たすための取組が必要である。

⑻ 自営兼業における考え方

地方公務員における自営兼業においては、報酬を得て事業又は事務に従事する場合と同様に、職員が自営兼業を行う際には、基本的原則を任命権者が確認した上で許可することとされており、総務省の調査によれば、自営兼業に該当する事例として、書道教室の運営やヨガインストラクターとしての活動など、職員個人の趣味、特技等を活かした兼業について、許可されている事例も把握されている。

地方公務員制度創設時の考え方において、兼業許可の判断に当たっては、任命権者の良識と適格な判断力により許可することが求められていたことや、自治体における実態を踏まえれば、基本的原則を満たす場合においては、国家公務員における自営兼業の承認基準[20]の一つとして求められる家業の継承ではなくとも、職員個人の趣味、特技等を活かした兼業等も認められ得ると考えられ、過剰な規制とならないよう留意する必要がある。

なお、報酬を得て事業又は事務に従事する場合、⑶で示したとおり職務遂行上、能率の低下を来すおそれがないよう、兼業時間数の目安を設定し、その範囲内であることを確認することが求められるが、自営兼業の場合は、労働基準法第 38 条第１項の規定による労働時間の通算が適用されないこととなる。その場合であっても、職務遂行上、能率の低下を来すおそれがないかといった観点や、職員の健康確保への配慮といった観点から、許可するか否か確認することは必要であり、許可する際に、個別の事案に応じて、一定の

---

[20] 国家公務員における自営兼業について、不動産又は駐車場の賃貸、太陽光電気の販売以外の自営兼業を行う場合、①職員の官職と当該事業との間に特別な利害関係又はその発生のおそれがないこと、②職員以外の者を当該事業の業務の遂行のための責任者としていること等により職員の職務の遂行に支障が生じないことが明らかであること、③当該事業が相続、遺贈等により家業を継承したものであること、④その他公務の公正性及び信頼性の確保に支障が生じないことといった承認基準を満たす必要があるとされている。

条件を付すことや、許可した後も定期的に兼業の状況について報告を求めるなど該当職員の状況を丁寧に把握すべきものと考えられる。

第９　中長期的な対応の方向性

分科会では、定年まで身分を保障しながら週休３日制や４日制を選べる方法など、兼業を弾力的に行える制度設計も考えられるといった意見もあったところであり、現在の地方公務員制度における任期の定めのない常勤職員を中心とする公務運営という原則の中で、自治体の兼業の動向や意見なども踏まえ、制度のあり方も含めて検討していくことが考えられる。

また、兼業に関する知見がない自治体に対して、知見・経験を持つアドバイザーが支援する仕組みについて意見があったところである。このため、今後の自治体の兼業の動向や意見なども踏まえ、引き続き検討を深めていくことが望まれる。

このほか、兼業時の災害補償について、地方公務員には原則として地方公務員災害補償法（昭和 42 年法律第 121 号）が適用されるが、民間企業等と兼業している場合、兼業先では労働者災害補償保険法（昭和 22 年法律第 50 号）が適用される。いずれかの就業先でけがや病気が発生した場合、公務職場と民間就業先の賃金額を合算して補償額を算定することや業務上の負荷を総合的に評価した場合の補償を行うことができないところ[21]、その整理に当たっては、費用負担のあり方や業務上の負荷の総合的な評価方法など、困難な課題がある。このため、今後の自治体の兼業の動向や意見なども踏まえ、引き続き検討を深めていくことが望まれる。

本報告書の内容を踏まえ、各自治体における取組が進むことで、新たな課題や論点が生じることも想定される。総務省においては、各自治体の兼業許可が、適正かつ円滑に実施されるよう、引き続き、各自治体における取組を注視し、状況の変化を踏まえた対応が求められる。その際には、国家公務員の兼業には、地方公務員に共通する部分も多くあるため、国家公務員の兼業に係る動向も注視していく必要がある。

---

[21] 令和２年の法改正により、労働者災害補償保険法が適用される複数の事業場で兼業している労働者については、当該措置ができることとされた。

第 10　おわりに

繰り返し述べたように、職員による自律的なキャリア形成、自己実現のニーズの高まりや高齢化、人口減少など社会情勢の変化を背景として、公務以外でも活躍する職員が増えるとともに、そうした活躍が期待されてもいる。また、近年、人材の流動化が進展する中、兼業という選択肢を増やすことで、公務職場の魅力向上に寄与し、離職防止や人材確保につながるといった効果も期待されている。

さらには、職員が兼業によって社会貢献活動等に携わり、地域住民や社会の要請に応えていくとともに、公務外での活動を通じて、地域を知り、人と交わり、そこで得た学びを、職務遂行や行政サービスの向上に活かすことにより、地域住民の信頼を高め、効率的な公務運営の確保にもつながるものと考えられる。

今後、地方公務員の兼業が促進されることが、地方公務員の働き方の見直しや、公務職場の魅力向上に良い影響を与えることを期待するものである。

他方、人口減少により希少化が進む人材資源としての地方公務員という職が、現在と未来の職員からも選択されるものであり続けることができなくなれば、自治体の持続可能性に重大な支障が生じかねない。このような危機意識の下、引き続き地方公務員の働き方について検討していくことが求められている。

以上、本報告書が、地方公務員の兼業に携わる関係者の取組の参考になるとともに、今後の地方公務員の兼業の適切なあり方に資すれば幸いである。

地方公務員の働き方に関する分科会委員名簿

（敬称略　五十音順）

（分科会長）嶋田　　博子　京都大学公共政策大学院教授

井上　　健次　全国町村会（毛呂山町長）

太田　　聰一　慶應義塾大学経済学部教授

笠井　喜久雄　全国市長会（白井市長）

黒田　　玲子　東京大学環境安全本部准教授（産業医）

権丈　　英子　亜細亜大学経済学部教授

常見　　陽平　千葉商科大学基盤教育機構准教授

馳　　浩　全国知事会（石川県知事）

林　　鉄兵　全日本自治団体労働組合総合労働局長

水町　勇一郎　早稲田大学法学学術院教授

検討経緯

第１回　令和６年９月 30 日（月）

・兼業許可制度の概要、フォローアップ調査結果、兼業を巡る近年の動向等について意見交換

第２回　令和６年 12 月 25 日（木）

・長野県及び内閣官房内閣人事局に対するヒアリング
・兼業制限の趣旨、兼業先の勤務時間の把握、民間企業における副業の事例等について意見交換

第３回　令和７年１月 27 日（火）

・福知山公立大学 杉岡准教授に対するヒアリング
・営利企業等との利害関係、職員の健康管理、第２回までの議論を踏まえた論点整理のたたき台について意見交換

第４回　令和７年３月 17 日（月）

・自営兼業、第３回までの議論を踏まえた論点整理のたたき台について意見交換

第５回　令和７年５月 20 日（火）

・報告書（案）について意見交換