（一財）地域活性化センター
令和７年度自主研究事業

一般財団法人地域活性化センター
令和７年度自主研究事業

公務員のこれからの
柔軟な働き方について

管 理 者：　櫻井　あゆみ　（連携交流室長）
リーダー：　木本　祥太郎　（企画･人材育成グループ　熊本県上天草市から派遣）
メンバー：　山　敦美　（企画・人材育成グループ　山口県防府市から派遣）
新城　一貴　（地域創生・情報広報グループ　沖縄県から派遣）
田宮　進　（企画・人材育成グループ　山形県鶴岡市から派遣）
吉永　芽以　（企画・人材育成グループ　高知県高知市から派遣）
浅村　里美　（企画・人材育成グループ　東京都中野区から派遣）
アドバイザー：石川　英寛　（総務省）

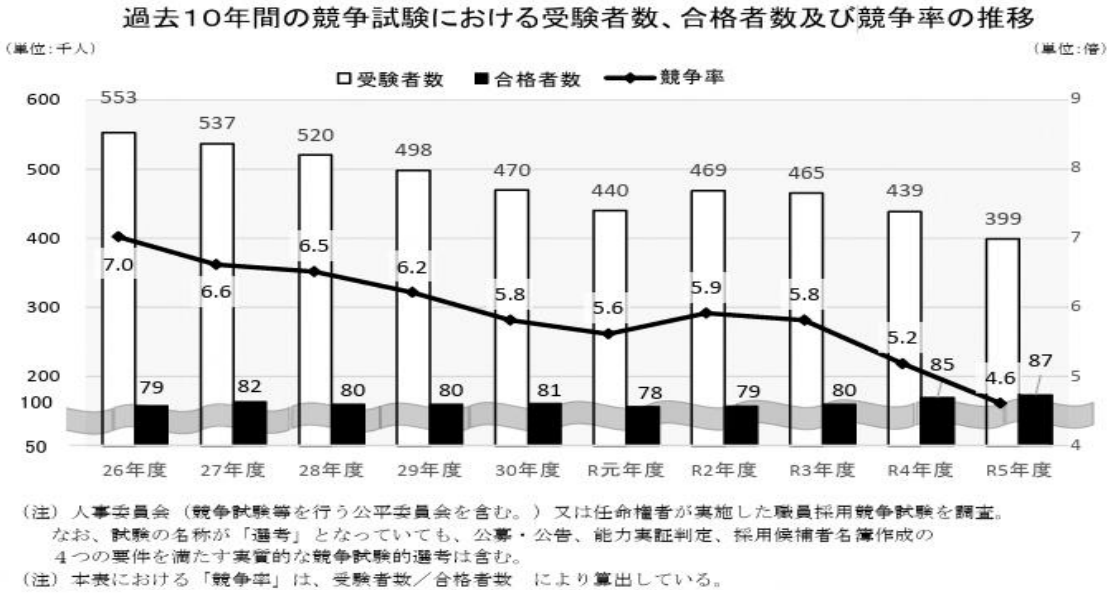
内容

１．はじめに 1
（1）調査背景 1
（2）調査目的 2
２．視察・ヒアリング調査 3
(1)調査先選定 3
(2)視察調査 4
①大阪府寝屋川市 4
②長野県・福井県 7
③島根県海士町 11
④広島県福山市 14
３．まとめ 16
(1)調査結果 16
(2)考察 17
(3)提言 18
(4)結びに 18

１．はじめに

（1）調査背景

近年、公務職場では人材不足が深刻な課題となっている。総務省の「令和 5 年度地方公共団体の勤務条件等に関する調査結果の概要」によれば、国家公務員採用試験受験者数は、平成 26 年度からの 10 年間で約 15 万人減少している（図 1）。一方で、合格者数は約 8,000 人増加している。また、中途採用職員については令和 5 年度は約 11,000 人であり、令和元年度と比較して約 1.75 倍となっている（図 2）。



（注）人事委員会（競争試験等を行う公平委員会を含む。）又は任命権者が実施した職員採用競争試験を調査。
なお、試験の名称が「選考」となっていても、公募・公告、能力実証判定、採用候補者名簿作成の４つの要件を満たす実質的な競争試験的選考は含む。
（注）本表における「競争率」は、受験者数／合格者数　により算出している。

図 1　令和 5 年度地方公共団体の勤務条件等に関する調査結果

出典：　令和 5 年度地方公共団体の勤務条件等に関する調査結果（抄）

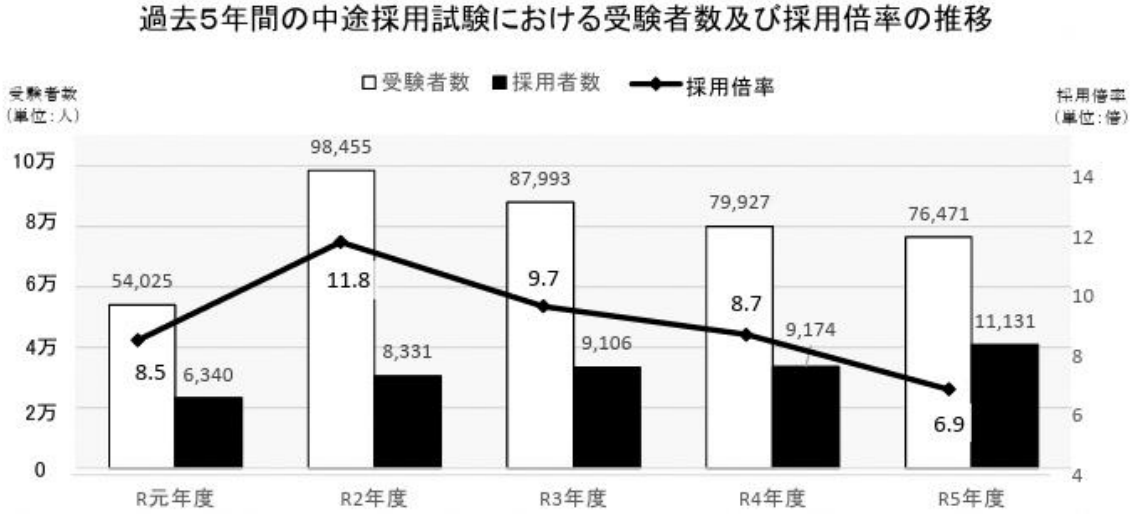


図 2　過去 5 年間の中途採用試験における受験者及び採用倍率の推移

出典：　令和 5 年度地方公共団体の勤務条件等に関する調査結果（抄）

退職者の状況については、総務省の「地方公務員給与の実態」によれば、自己都合による退職者数が増加傾向にあり、平成 31 年から令和 6 年までで約 4,500 人増加している。（図 3）。

このように人材獲得が難しく、早期離職が増加している中で、現場の職員たちは多様な業務に立ち向かい、解決に向けて努力をしている。しかし、管理職からの適切な業務執行に対するプレッシャーを受けながら、少ない人員で住民や議会への対応などの業務を行うことは難しい。そのため、時間外も勤務を行うことが増え、疲弊した職員は辞職してしまう。そして、職員数がさらに少なくなるという負のスパイラルが多くの地方公共団体で生じている。

今後も、人口減少社会の中で職員の確保はますます困難になることが予想されている。また、職員自身の価値観も多様化し、ウェルビーイング（職員一人ひとりの身体的、精神的、社会的な健康）の確保も組織全体に求められるなど、公務員の職場には多くの課題が存在する。

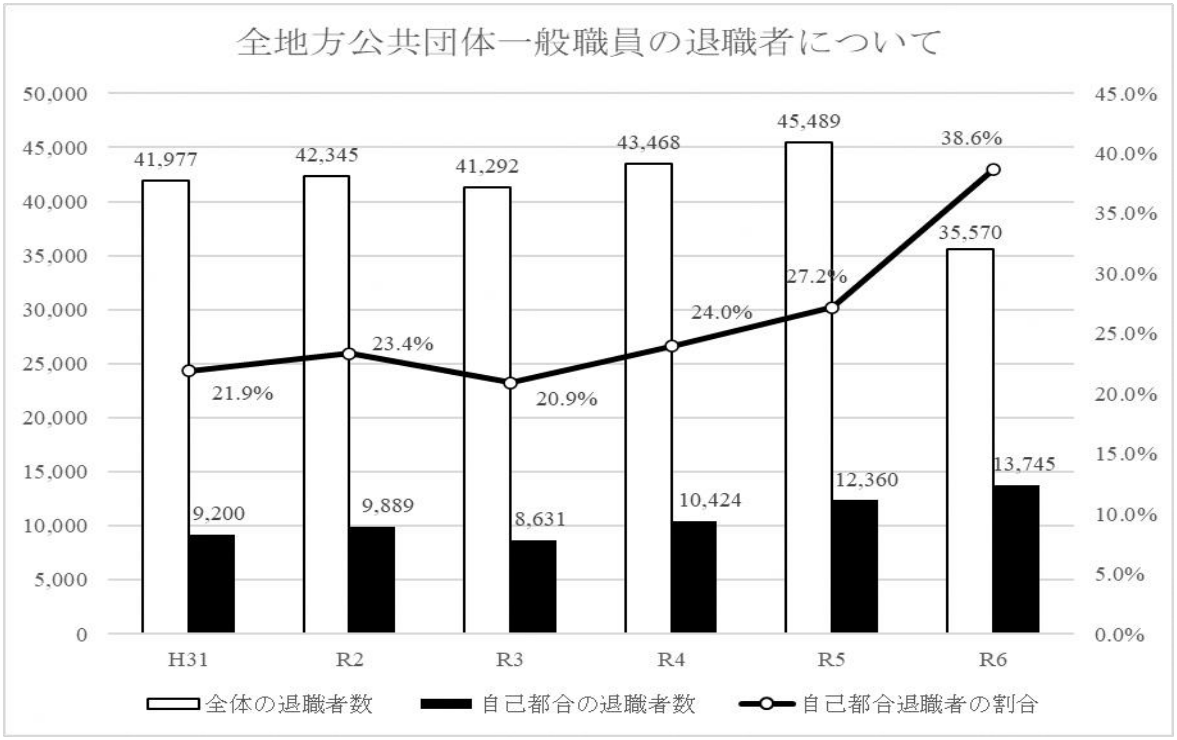


図 3　平成 31 年から令和 6 年までの全地方公共団体一般職員の退職者数推移

（総務省「地方公務員給与実態調査」より作成）

(2) 調査目的

今後、職員数の確保が一層困難になることが見込まれる中、従来と同様の働き方を前提とした組織運営には限界があると考えられる。こうした課題への対応策の一つと

して、柔軟な働き方の導入が注目されている。

本調査では、完全フレックスタイム制や「半官半 X」など柔軟な働き方の導入によって、地方公共団体の運営や住民にどのような影響があるのかを明らかにすることを目的とする。併せて、これまでの画一的な働き方と柔軟な働き方の違いを整理し、どのような利点と課題があるのかを比較・分析することで、魅力的で働きやすい公務職場の要件を探る。そして、職員が能力を最大限発揮できる働き方について提言を行う。

２．視察・ヒアリング調査

(1)調査先選定

本調査では、公務職場における働き方を「枠」と「内容」に区分し、それぞれの取組を行っている五つの地方公共団体を調査先として選定した。

「枠」に関する取組は、働く時間を調整している事例を選定している。具体的にはフレックスタイム、希望残業制度及び職場内における副業制度について調査を行った。

「内容」に関する取組は、公務員の兼業や民間企業に勤務する職員の兼業先が公務職場となっている事例を選定している。

調査先と選定理由は以下のとおりである。これらの調査先にヒアリングを行い、取組が組織に与えた影響について分析を行った。

働き方	調査先	選定理由
枠	大阪府寝屋川市	完全フレックスタイム制度、再チャレンジ制度、希望残業制度など幅広い働き方を推進する取組を実施。
枠	長野県 福井県	職場内において他職員の業務サポートや、自己研鑽に関する研修を有志の職員で企画・実施することを認める「20%ルール」の導入。 職員の自発的な学びの機会の提供や組織全体で業務を行う体制づくり。(両県共通)
内容	島根県海士町	職員が公務に従事しながら、地域活動や民間的な取組に関与する「半官半 X」制度を導入。
内容	広島県福山市	大手転職サイトへ求人広告を掲載し、日本で初めて兼業・副業人材に限定した「戦略推進マネージャー」の募集を行うなど、公務職場に外部の兼業人材を導入する先進的な取組を実施。

(2)視察調査

①大阪府寝屋川市

（ア）調査地の概況

寝屋川市は、大阪府北東部に位置する中核市で、京阪本線や JR 学研都市線が通る都市近郊の住宅都市である。市域の面積は約 24.7㎢、人口は約 22 万人（令和 7 年 11 月 1 日時点）であり、比較的コンパクトな市域に人口が集積する都市である。

市役所の職員数はおおむね 1,100 人前後で推移している。総務省の「類似団体別職員数の状況（令和 6 年 4 月 1 日時点)」によると、人口 1 万人当たりの一般行政職員数は 42.44 人である。これは中核市に分類される 62 市のうち、8 番目に少ない職員数である。

平成 31 年度の中核市移行に伴い、保健・福祉・環境などの分野で業務量が大幅に増加する中で、限られた人員を最適に配置して質の高い行政サービスを持続させることが求められている。

（イ）取組の背景・目的

寝屋川市では、平成 12 年以降、6 期にわたる定員適正化計画に基づき職員数の適正化に取り組んできた。その一方で、平成 31 年に働き方改革関連法が施行され、長時間労働の是正が社会課題となった。「望まない残業」を早期に解消して職員の生産性を向上させるため、令和 2 年に独自の働き方改革の目標と取組の全体像を示す「寝屋川市働き方改革推進プラン」を策定した。

働き方改革推進プランは、柔軟な働き方を推進するため複数の制度を設けている。具体的には、必ず出勤しなければならない時間帯（コアタイム）を設けない「完全フレックスタイム制」、希望する職員が自主的に残業する「希望残業制度」、離職した職員を再び正規職員として採用する「再チャレンジ制度」などがある。

（ウ）取組内容

a.完全フレックスタイム制による柔軟な働き方の推進

完全フレックスタイム制は、コアタイムを設けず、始業・終業時刻を職員が自由に選択できる制度である。

一般的にフレックスタイム制の導入に際しては、市民課など開庁時間が固定されている窓口系の部署は導入が難しいのではないかという懸念がある。しかし、寝屋川市では職員同士がシフトや業務量を調整しながら、窓口部署を含めたすべての部署が可能な範囲で制度を活用している。

人事担当課が積極的に制度利用の広報を行ったことや、開庁時間の延長も同時に導入したことによって、窓口部署でもフレックスタイム制を活用しやすい環境

を整えたことが効果的であったと考えられる。

労務管理面では、出退勤管理システムをカスタマイズして導入し、申請・承認の負担を軽減している。もともと勤怠システムの構築に強みを持つベンダーとの協働関係があったことから、低コストで柔軟な運用に耐えうるシステムを整備することができた。

申請の運用においては、原則として事前申請を基本としているが、業務に支障が出ない範囲で柔軟に運用されている。勤務時間の変更には管理職の承認が必要だが、一括承認で処理することもできるため、フレックスタイム制の利用が増加しても承認事務の負担が過度に増えることはない。

特筆すべきは、この制度が画一的なルール適用ではなく、職員同士の調整や現場の工夫を前提とした柔軟な設計になっている点である。現在は、職員間で積極的にシフト調整を行い、管理職は一括承認で確認するという運用が定着しつつある。ここには、職員を信頼し、職場での対話と調整に委ねるという組織文化がうかがえる。

b. 「希望残業制度」による自主的な業務支援

寝屋川市には、希望する職員が自主的に他の職員の業務を支援する「希望残業制度」を設けている。寝屋川市働き方改革推進プランでは「望まない残業を減らす」ことを目標としており、働きたい職員の残業まで禁止するものではないという考え方から生まれた制度である。

人事評価への反映は行っておらず、制度運用をシンプルにしている。あくまで本人の希望と健康管理、安全管理を前提とした自発的な参加を重視している。

これまでの利用実績は数名程度と限定的ではあるものの、今後職員全体の残業時間がより縮減された場合、利用者の増加が期待できる。「働き方改革を進めつつ、就労意欲のある職員の価値観も尊重する」という、職員一人ひとりのやりがいを担保する仕組みであり、職員の自発性を尊重し、制度の活用を促進している。

c. 「再チャレンジ制度」による人材の循環と復職支援

寝屋川市では、一度退職した職員が再度市役所で働くことを可能とする「再チャレンジ制度」を設けている。復職者は、寝屋川市を退職した後、民間企業や他の地方公共団体に勤めた人や、介護などを理由に離職した人など、幅広い経歴を持つ。また事務職だけでなく技術職も含めて復職実績がある。

制度設計上のポイントは、在職期間と離職期間の双方について柔軟な基準を設けている点である。勤務期間については、一度目の採用が半年間の仮採用期間を経過していれば、在職期間の長短を問わず再チャレンジの対象となる。また、定年までの期間が 10 年以上あれば復職できることから、ライフステージに応じて一度職場を離れた後でも、市役所に戻る選択肢が用意されている。

この制度により、経験を積んだ人材が再び職場に戻る循環が生まれつつある。現

時点では、再チャレンジ制度を通じて採用された職員が再び離職することもなく定着しており、寝屋川市における中長期的な人材確保の仕組みとして機能しはじめている。

再チャレンジ制度は、離職を人生の選択の一つとして尊重しつつ、復職を希望する人を受け入れる仕組みである。現に民間企業での勤務経験者や元公務員など、多様な経歴を持つ人材が復職しており、経験豊富な人材が再び市政の担い手となっている。

（エ）課題と展望

寝屋川市の取組は、単なる労務管理の改善にとどまらず、職員一人ひとりが自身の人生と仕事の両方を大切にしながら働ける環境づくりを目指す試みである。フレックスタイム制の導入により、家庭事情や通勤事情に応じた働き方が可能となる。希望残業制度の導入は、個人の都合や価値観を尊重した働き方を実現している。また、再チャレンジ制度により、ライフイベントを理由に一度離職しても、再び市役所で働く道が開かれている。

これらの制度が真に定着し、行政サービスの向上につながっていくためには、運用ルールの整理や効果検証、職員への継続的な周知と対話などの取組が欠かせない。寝屋川市の取組が示しているのは、多額の予算を計上せずとも、工夫次第で働き方改革はできるという実践そのものであり、他の地方公共団体への問題提起ともいえる。

② 長野県・福井県

ア　長野県

（ア）調査地の概況

長野県は、本州中央部に位置する内陸県で、県土の多くは日本アルプスを中心とした山岳地帯が占める。人口約 197 万人（令和 7 年 11 月 1 日時点）であり、一般行政部門の職員数は、5,219 人（令和 7 年 4 月 1 日時点）である。精密機械産業や農業（りんご・ぶどう等）が主要産業であり、善光寺、松本城、上高地、軽井沢など多様な観光資源を有している。

（イ） 取組の背景・目的

「長野県行政・財政改革方針 2023」の策定にあたり、令和 2 年度(2020 年度)に実施した「職員満足度調査」において、人材育成・人事給与の項目に関する不満が大きいことが課題として明らかになった。特に「人材育成に力を入れているか」「人事評価が能力開発に役立っているか」の項目に対し否定的な回答が多く、職員が自らの経験や知識、専門性、熱意を活かし、主体的にキャリア形成できる仕組みや職員の能力を最大限活かすことができる環境整備が必要とされていることがわかった。

こうした課題を受け、幅広い職務機会の創出、専門性の発揮、学び続ける組織風土の醸成を目的として、「創造的活動支援制度（20%ルール）※1」の導入に至った。熱意ある職員が勤務時間の 20%以内の範囲で別のプロジェクトに参加できる仕組みを構築し、組織の柔軟性の確保と人材育成の強化を図った。

本制度のスキーム図

出典：長野県人事課

1 「創造的活動」とは、「所属の所管業務以外の県政の推進に寄与する施策の企画、提案等の活動」を指す。

（ウ）取組内容

本制度の対象者は、一般職の常勤職員（課長級以上は除く。）となっている。利用にあたっては、自らの業務の効率化により創造的活動への従事時間を確保することが求められるほか、所属長への届出が必要となる。兼務発令は出さず、創造的活動を行う職員の指導等の服務管理は所属長が行う。所属長は、創造的活動が所管所属の本務に支障をきたさないよう業務内容を適切に管理する必要がある。

本制度を利用し、創造的活動に従事することは、業績評価の加点対象となっており、職員の積極的な活用が促進されている。

取組は以下の二類型で運用されている。

a.指定課題解決型

指定された課題の解決に向けてワーキングチームをつくり企画提案等を行う方式。

b.職員能力活用型

特定分野の専門性や熱意を持つ職員が、他部署の既存業務に参画する方式。

令和 5 年度の本格導入以降は a.b ともに利用件数が増加傾向にあり、令和 6 年度末時点で延べ 172 名の職員が参加した。DX（デジタルトランスフォーメーション）研修支援、広報記事作成、林業技術支援など多様なプロジェクトが実施され、通常業務では得られない経験のもと所属間の知見交流が進んでいる。

イ　福井県

（ア）調査地の概況

福井県は、本州のほぼ中央に位置する北陸地方最西端の県で、日本海に面している。人口は約 73 万人（令和 7 年 11 月 1 日時点）であり、一般行政部門の職員数は 2,979 人（令和 7 年 4 月 1 日時点）である。

“「安心のふくい」を未来につなぎ、もっと挑戦！もっとおもしろく！”を基本理念に掲げ、自然の豊かさと地域の活力を両立させたまちづくりを進めている。地域の自然や歴史文化、充実した子育て・教育環境といった「安心と信頼」の基盤を未来に継承しながら、県民とともに誰もが夢や希望を持ち、自分らしく挑戦できる地域社会を目指している。（福井県長期ビジョンから抜粋）

（イ）取組の背景・目的

令和 2 年度から、知事主導のもと「人生 100 年時代のモデル組織に変わろう、そして次世代に選ばれる組織になろう」を基本コンセプトに、若手職員が中心となって働き方改革の議論を進めてきた。令和 2 年 7 月にプロジェクトチームを結成し、

フリーアドレスやフレックスタイム制度の導入など、魅力的な職場づくりの実現に向けた施策の方向性をまとめた「福井県庁“Life style shift”デザインプラン」を令和 3 年 3 月に策定した。また、同時期にプロジェクトチームが知事へ提案したのが、創造的活動従事制度（20%ルール）である。国が先駆けて実施していた取組を参考にし、職員や民間企業へのヒアリングやワークショップを通じて検討を重ね、令和 3 年度から本格的に導入された。同制度は、若手職員をはじめとする全ての職員の挑戦を促すことや、担当業務にとらわれず職員が持つ専門性を活かした政策企画を推進することにより、職員のやりがいや意欲の向上、自律的なキャリア形成につなげることを目的としている。

（ウ）取組内容

本制度は、一般職の常勤職員を対象に、勤務時間の 20%を創造的活動に充てることができる制度である。制度の利用にあたっては、長野県と同様に、所属長への届出が必要であり、本務に支障のない範囲で創造的活動に従事することとされている。

以下の三類型で運用されている。

a. 指定課題解決型

特定の課題の解決に必要となる職員を庁内公募し、タスクフォースを結成して、課題を所管する所属以外の職員などが政策企画、企画提案等を行う方式。

b. 自主提案型

職員が自主的に課題・テーマを設定し、チャレンジ政策提案制度※2 に基づき、タスクフォースを結成して、課題を所管する所属以外の職員が政策企画、企画提案等を行う方式。

c. 庁内セカンド・ワーク型

特定分野に優れた専門性や希少な経験等を持つ職員が、自主的な届出又は業務を所管する所属長からの指名により、専門性等を活かして政策企画、企画提案等を行う方式。

令和 3 年 4 月～令和 7 年 8 月末時点で a.b.c 合わせて約 140 名の職員が利用しており、20 代～30 代の若手職員が多い。利用事例は、新たな子育て支援策の検討・事業化、広報チラシ作成業務やシステム構築による事務の効率化、業務改善タスクフォースなど多分野にわたる。

なお、庁内セカンド・ワーク型から発展して、県庁〇〇（まるまる）部が令和 7 年 4

2 地域や県政の課題解決に向けて、若手職員が自発的にチームを編成し、新たな発想で政策を練り上げ、知事と“直接”議論し、事業化を目指す制度。

月から新たに始動した。どの所属の業務にも当てはまらない取組や共通課題の解決、個々のスキルアップを目的に、例えばアナウンス部、デザイン部、ドローン部など、有志の職員同士でコミュニティを結成し、専門性を活かせる業務に部分的に参加できる仕組みである。

運用されている制度の一覧

出典：福井県人事課

（エ）課題と展望（両県共通）

本制度は、職員の柔軟な働き方を促進するだけでなく、主体的なキャリア形成や所属を超えた新たなつながりの創出、組織の枠を越えた人材の柔軟な活用を可能にした。さらに、「原則残業なし」「本務に支障がない範囲」という前提で運用されているため、職員一人ひとりが業務効率化を意識する契機にもなっている。業務処理スピードが向上し、制度利用者の周囲の職員も効率化を意識するようになるなど、本来の所属部署全体への好循環を生んでいる。

一方で、個々の業務量のばらつきや繁忙期の影響により、制度を十分に利用できない職員が一定数存在している点、制度に関する周知・理解が全庁的に浸透していない点が課題となっている。制度の利用促進のためには、業務量削減を並行して進める必要があり、長野県では組織風土改革プロジェクトである「カエルプロジェクト」を含む全庁的な業務改善も併せて推進している。また、制度の周知・理解に関しては、好事例の発信や、ミスマッチが生じないよう募集案件を明確にし、ルールを周知徹底することが不可欠である。

両県ともに効果測定における定量的な評価体制は十分に整備されておらず、制度によって生じた効果や価値の可視化が不十分な状況にある。ただし、福井県では、提案した政策の実現や全庁的な貢献が認められれば、職員表彰や勤勉手当への反映に結び

つく場合もあるなど、成果が適切に評価される仕組みが整いつつある。

本制度は、業務効率化や柔軟な働き方の実現にとどまらず、職員に主体的な学習・成長の機会を提供し、やりがいや意欲の向上に寄与している。これらの効果は、単なる働き方改革の一施策にとどまらない人材育成・人材確保の可能性を示している。

両県の担当者は「制度設計においては自由度を重視している」と語っている。新たな取組においてすべてのケースを事前に想定することは困難なことから、小さな取組を積み重ねながら、段階的に制度を洗練させていく姿勢がうかがえた。

今後も、制度の根幹である「自由度」を損なわないよう、過度にルールを固定化せず、利用者の自主性を尊重した運用を続けていくことが重要である。

③島根県海士町

（ア）調査地の概況

海士町は、島根半島から北方約 60 ㎞に位置する隠岐諸島の一つである、中ノ島全体を町域とする 1 島 1 町の町である。町の総面積は約 33.50 ㎢。人口は約 2,300 人であり、昭和 25 年にピークを迎えたが、その後漸減し、現在は 2,200 人台後半～2,300 人弱の規模で推移している。

職員数は約 70 名で、職員一人当たりの人口は 32 人となっている。

海士町は、漁業・農業を基盤とする「半農半漁」の暮らしを長く営む地域である。海に囲まれた地理的条件のもと、自然資源や伝統的な産業、文化や地域資源を活かした暮らしが営まれてきた。

このように、海士町は人口 2,000 人台の小さな離島の町でありながら、自然・産業・暮らしの基盤を持つ地域として、独自の地域特性を維持している。

（イ）取組の背景・目的

海士町が、離島・過疎地ならではの構造的な課題に直面していたことが、取組の背景である。

まず、人口の減少と高齢化は深刻であり、かつて多くの住民が暮らしていた時代に比べ、若年層の流出と出生率の低下により、まちの将来を支える担い手は年々減少傾向にあった。伝統的な産業（漁業、農業、畜産など）や地域資源に依存した地域経済は、後継者と従業員の減少、産業の衰退、そして行政サービスや地域インフラを維持するための人的・財政的な負荷の増大という複合的なリスクを抱えていた。

また、離島の町として、行政運営と地域の暮らしの質の維持という観点からも、従来型の行政体制や働き方では限界があった。人口が少なく、住民の暮らしや産業を支える人材の確保が困難である中で、「関係人口の創出、移住者の確保」、「地域産業と行政の融合」や「柔軟な働き方」を確立できなければ、地域産業や住民生活の持続可

能性を確保することは難しいとの認識が強まっていた。

こうした課題認識のもとで、海士町は「行政×地域×個人の挑戦」を包括的に受け入れ、柔軟な働き方、地域振興及び人材確保を同時に実現する仕組みを模索した。そして、その解決策の一つとして、公務員が単なる公務にとどまらず、地域の産業や暮らし、地域振興に主体的に関わることのできる新たな制度 「半官半 X」 を導入した。

（ウ）取組内容

「半官半 X」は、公務員が “公務（官）” と “地域活動・地域振興など（X）” を組み合わせた働き方を可能にする制度である。本制度は大きく二つの類型で構成されている。一つは職員が自主申請によって地域・民間などでの活動に携わる「兼業型（一般半 X)」、もう一つは町が必要と判断する地域プロジェクトに職員を配置する「公務型（特定半 X)」である。

兼業型では、公務分の勤務時間や責務を軽減しつつ、地域振興や地域ビジネス、福祉、観光、農漁業支援など、地域ニーズに応じた活動を、職員の自主性のもと実施することが可能となる。職員は特別休暇を活用することとなり、公務分の給与を減額されるが、活動先での報酬を得られる可能性があり、「安定と挑戦を両立する働き方」が制度として保証されている。

一方、公務型では、通常は民間が担うことが多いものの行政が行うことが必要と判断された業務、例えば農漁業の後継支援、観光振興、福祉支援の提供といった分野に職員を配置し、公務として勤務する形で、制度を運用する。

申請内容の許可にあたっては、地域（地域振興）への貢献度・公益性・公平性などを勘案し、認定プロセスを経る構造になっており、単なる副業や私的活動とならないよう制度設計がなされている。

さらに、本制度は採用制度とも連動しており、新規採用された職員は全員「半官半 X 職員」として辞令が出される。加えて、従来の筆記試験と面接だけでなく、1 泊 2 日で行われる「キャンプ採用試験」が導入されており、地域適応性、協働性や地域への理解などを重視する選考過程となっている。このような採用スタイルにより、島外からの若者、関係人口、I／U ターン希望者など、多様な人材を受け入れやすい枠組みが整備されている。

本制度の導入によって、福祉支援、農漁業の後継支援、観光振興、地域ブランド商品の開発、宿泊・ホテル運営支援、訪問介護サービス、起業支援など、さまざまな地域ニーズに応じた活動が既に行われており、行政と地域をつなぐ架け橋として機能し始めている。

このように、「半官半 X」は柔軟な働き方の選択肢を制度として保証するだけでな

く、新たな地域の担い手を生み出す人材政策、人材確保の仕組み、そして地域産業、住民生活と行政の融合を目指す「地域経営モデル」として設計されている。

（エ）課題と展望

海士町の「半官半 X」は、行政の働き方改革にとどまらず、地域づくりそのものの構造を変える取組として成果を上げつつある。職員が行政の枠を超えて地域に入り込むことで、机上では把握しきれなかった課題・ニーズ・資源が自然と可視化される。そして行政と住民、既存産業と新しい活動、役場内の部署同士を接続する「人の回路」が生まれている。この「人を媒介とした地域の再編集」こそが制度の最大の成果であり、海士町における地域活性化の推進力となりはじめている。

また、制度の導入によって、従来の「行政がサービス提供者、住民は受益者」という構図が変化している。公務員が住民の隣で汗をかき、住民が行政のプロジェクトに伴走し、移住者・関係人口が新しい役割の担い手になるといった、協働型の地域文化が育っていることは、他の地方公共団体には見られない独自の強みとなっている。

さらに、「キャンプ採用」を連動させることで、制度は単なる兼業制度ではなく、島の未来をともにつくる仲間を、全国から呼び込む仕組みにも発展している。挑戦する人が挑戦できる地域の空気が育ち、挑戦を応援する人が増える循環が生まれ、新たな地域産業やサービス、事業が芽吹きつつある現状は、制度が地域を巻き込んで成功しはじめていることの証といえる。

「半官半 X」制度の課題として、特に兼業型の労務管理が難しい点がある。兼業型の職員は特別休暇を活用し、事業を実施する。特別休暇の取得上限は設定されていないものの、業務に支障が出るため、週 1 回から 2 回程度で運用されることが多い。その職員の不足分は他の職員が補うため、職員に対する制度への理解と適切な業務進捗管理が管理職には求められる。これは高度なマネジメントとなることから、管理職の能力向上を図る必要がある。

制度の深化には適切な業務量の管理やマネジメント能力の向上が必要だが、「地域の課題を地域の力で解決する」という本来の自治の価値を取り戻しつつあることは紛れもない成果である。海士町が「半官半 X」を通じて示しているのは、人口規模や財政規模では測れない「地域の可能性」であり、行政・住民・移住者・関係人口の力を束ねながら未来をつくる、地方自治の新しいあり方そのものといえる。

④広島県福山市

（ア）調査地の概況

福山市は、広島県南東部に位置する中核市であり、鉄鋼業を中心に多種多様な製造業が集積し、多くの上場企業やオンリーワン・ナンバーワン企業を抱えるものづくりに強いまちとして発展している。JR 山陽新幹線のぞみ号の停車駅や山陽自動車道、国の重要港湾である福山港などを有し、中国・四国地方の交通・物流機能の拠点でもある。人口は約 45 万人（令和 7 年 12 月時点）であり、広島県内では広島市に次ぐ規模を誇っている。

瀬戸内を代表する景勝地「鞆の浦」や令和 4 年に築城 400 年を迎えた「福山城」等の歴史・文化資源も多く、多彩な地域資源を活用したまちづくりを進めている。

また、戦後の復興を願い、住民がばらの苗を植えたことをきっかけに、ばらのまちづくりが浸透している。この平和の象徴であるばらを大切に育ててきた取組が評価され、令和 7 年にばらに関する国際会議である「世界バラ会議福山大会」が開催された。

（イ）取組の背景・目的

福山市も、地方都市共通の課題である人口減少や若年層の転出超過に伴う職員の人材不足などに直面していた。複雑化・多様化する地域課題に対応するためには、組織内部の知見は限られることから、外部の知見を活用する必要がある。しかし、官民ともに人材獲得競争が激化しており、首都圏等で活躍する高度な専門人材を職員として採用することは困難な状況であった。

そこで、民間出身の人材が持つ知識・経験・ネットワークを活かした課題解決に向け、本業でも活躍しながら、福山市でも働くことができる人材を登用し、地域の活性化と持続可能なまちづくりを推進することとした。

また、こうした専門人材との協働は、職員の意識改革や業務改善も期待され、公務員の働き方そのものを変革する試みとして位置づけられた。

（ウ）取組内容

福山市は、外部の専門人材を「兼業・副業」という形で「戦略推進マネージャー」として登用する仕組みを平成 30 年 3 月から導入した。これは全国でも先進的な事例であり、民間企業等で活躍するプロフェッショナル人材を、行政に参画させるものである。

採用は（株）BIZREACH の人材マッチングプラットフォームを活用して行われ、「課題発見力・分析力」、「巻き込み力」、「経営感覚・企画力」の観点から多様な人材を採用した。マーケティング、ブランディング、観光戦略、デジタル分野などのプロジェクトにおいて、各人の専門性を活かした政策形成・事業推進が行われた。

具体的なプロジェクトとしては、福山市の観光ブランドの再構築や、福山城築城 400

年イベントの企画・運営支援、地域資源を活用したマーケティング戦略の立案、若者向け政策の提案などがある。従来の行政の考え方にとらわれない、柔軟なプロジェクトを企画している。

戦略推進マネージャーは、福山市との雇用関係はなく、委託契約を結んでいる。プロジェクト単位で活動しており、活動の自由度と裁量が大きいことが特徴である。報酬は従事日数（時間）により支払い、地方公務員法の適用（服務の制限）を受けない。また、業務の成果や進捗状況は定期的に市職員と共有され、共創型のプロジェクトとして機能している。

さらに、令和３年からは、「びんご兼業・副業人材バンク」も設置し、外部人材を備後圏域の市町で活用するほか、地域企業と外部人材のマッチングも促進している。

令和元年に実施した庁内アンケートでは、約８割の職員が自身の意識改革につながったと回答しており、主にバイタリティやモチベーション、課題発見力等において影響を受けた職員が多い結果となった。

このように、外部人材の知見とネットワークを活用することで、政策立案の質の向上、市民との新たな関係構築、職員の意識改革を図る先駆的な取組といえる。

（エ）課題と展望

福山市の「戦略推進マネージャー」制度は、地方公共団体の人事戦略において先進的な取組であり、地方公共団体の枠を超えた可能性を感じさせるものである。特に、民間の視点や専門性を活かした政策立案・実行のプロセスは、従来の行政に不足していた柔軟性やスピード感を補うものであり、今後の地方行政改革のモデルとなり得る。

一方で、外部人材は委託契約となっており、契約期間が満了すれば関係性が切れる可能性もある。また、契約で公務における最低限の業務内容を課しているが、本業が多忙になれば最低限の業務のみを遂行するのではないかという恐れがある。

一度構築したプロジェクトの質の高さと外部人材との関係を継続するために、職員と外部人材の相互学習が重要となる。相互学習により、外部人材は行政が抱える課題を理解し、本業で公務組織の課題を解決する提案が可能となる。職員は、外部人材の柔軟な知見を学習することで、内部の課題解決や個人の能力向上が可能となる。

外部人材を単なる即戦力として位置付けるのではなく、庁内職員と対等な立場で課題に向き合い、知見や経験を持ち寄る関係性を構築する、協働を通じた相互学習が重要である。

３．まとめ

(1)調査結果

実施した視察・ヒアリング調査の結果から、働き方に関する施策を実施している地方公共団体において様々な効果が生まれていることが分かった。各地方公共団体の取組、効果、課題を要約した表は以下のとおりである。

調査区分	調査先	取組内容	従来の働き方との比較	効果	課題
枠	大阪府 寝屋川市	・完全フレックスタイム制度 ・再チャレンジ制度 ・希望残業制度	・柔軟な働き方 ・復職へのハードルの低下。 ・自主的な残業の支援	・応募者数の増加 ・開庁時間の延長 ・望まない残業の削減 ・職員のモチベーションアップ ・ライフスタイルに合わせた働き方の実現	・運用ルールの周知・徹底
枠	長野県 福井県	・職場内副業	・所属を越えた業務が可能 ・研修等自己研鑽の推進	・職員の業務効率意識の向上 ・主体的な成長・学習意欲の向上 ・所属を越えたプロジェクトの実施	・運用ルールの周知・徹底 ・定量的な評価方法の確立
内容	島根県 海士町	・職場内外での副業	・副業・兼業の推進 ・積極的な地域活動を支援	・地域課題の解決 ・詳細な地域課題の発掘 ・新たな担い手の創出	・職員の業務進捗管理
内容	広島県 福山市	・副業・兼業人材の活用	・外部人材の積極的活用	・新たなプロジェクトの創出 ・職員の意識改革・能力向上 ・専門人材の登用コスト抑制	・職員との継続的な関係構築

各地方公共団体の取組についての要約

本調査においては、最初に働き方を「枠」と「内容」に区分した。従来の働き方の「枠」では、職員が定められた時間帯に勤務し、その時間帯に私事がある場合は休暇を取得しなければならなかった。また、横断的に業務に着手することは難しく、勤務時間中は所属課の業務しか行うことができなかった。

寝屋川市の事例では、完全フレックスタイム制度によって、職員自身で働く時間を選択できるようにした。その結果、職員のワーク・ライフ・バランスの向上と行政サービスへの還元につながった。20%ルールを導入した長野県・福井県では、職員のやる気を組織に落とし込む柔軟な働き方を推進し、仕事への意欲向上やキャリア形成を後押ししている。

働き方の「内容」については、従来は、職務専念義務があるため副業は基本的に認められないという考え方であった。

海士町では、副業の時間を特別休暇として認め、事業を実施するための時間を確保することと収入を担保しながら副業に取り組める環境づくりを行っていた。また、福山市の事例では、公務職場が副業先となることで民間企業が持つ専門的な知識、人脈や経験を公務職場に取り入れた。この取組は単なる労働力の補填ではなく、組織の人材育成にもつながっていることが分かった。

(2)考察

今回の調査事例を通じて、柔軟な働き方を導入することで以下の効果が期待されることが分かった。

① 人材と時間の有効活用（すべての事例）
② 職員のモチベーションアップ（すべての事例）
③ 地域における担い手不足の解消（海士町）
④ 職員の自発的な能力開発（長野県・福井県）
⑤ 外部人材のノウハウ活用とコネクション構築（福山市）
⑥ 先進的な働き方による職場イメージの向上（寝屋川市、長野県・福井県、海士町）

地方公共団体が求める効果はそれぞれの実情に応じて様々であると推測される。人口規模や都道府県か市町村によって適切な施策が異なり、どのような柔軟な働き方を求めるかを地方公共団体が各自で判断する必要がある。

そして、制度を導入するハードルにも差がある。人口規模が小さい地方公共団体であればトップダウンで制度の周知が可能だが、人口規模の大きい地方公共団体は周知までに時間がかかる。ソフト面の整備であっても、規模によっては費用と環境整備が負担となるため、それらのコストを軽減することが普及するために必要となる。

各地方公共団体は自らの課題を明らかにし、それに対して取組を実施することで課題解決につながり、組織運営の効率化に資するものと考えられる。

(3)提言

第一に、働き方の「枠」の提言として、フレックスタイム制や 20%ルール（他業務への関与）の導入がこれからの地方公共団体運営には不可欠である。採用市場が売り手市場となる中、柔軟な働き方の提示は、新たな職員を確保するための魅力となる。また、小規模な組織では意思決定の速さを活かした機動的な試行が、大規模な組織では人員の厚みを活かした運用が期待されるが、いずれも画一的なモデルの適用を避け、現場の特性に応じた制度の余白を持たせることが運用の鍵となる。

第二に、働き方の「内容」に関する提言として、職員の兼業を積極的に認めることが挙げられる。人口減少に伴う人的資源の枯渇を背景に、職員が外部での活動を通じて民間の視点やスキルを習得することは、硬直化した業務を打破し、地域課題の解決力を高めることに直結する。許可にあたっては、透明性を確保するための基準公開を前提としつつ、本業への支障や利害相反、公務の品位保持に配慮した現実的なマネジメントを徹底する必要がある。

また、外部人材の活用は、地方公共団体の職員が得にくい専門的な知識を取り入れるために有効な手段である。単にその知識を得るだけでなく、知識と経験を職員に共有し、自治体の強みを創出している福山市の事例は、他の地方公共団体の参考になると考えられる。

結論として、柔軟な働き方の促進は、単なる負担軽減策ではなく、職員の能力を最大化し、持続可能な行政運営を実現するために有効な手法である。また、柔軟な働き方の仕組みを作る際は、現場の実態を直視した制度設計こそが重要となる。

(4)結びに

平成 31 年に働き方改革関連法が順次施行され、民間企業では積極的な改革が進んでいるが、公務職場において多くの地方公共団体が積極的な改革を行っているとは言い難い。その理由は、柔軟な働き方を導入する上で発生する各種事務手続きやシステム改修への対応、周知や浸透などのための負担が増えるためである。

また、公務職場は民間企業に比べて業務内容が固定化し、個人の意欲や自主性を活かす場が少ない。与えられた業務のみを行う環境は職員の自発的な成長を阻害し、やる気や熱意を持った職員は理想と現実の差を感じ疲弊してしまう。ライフスタイルに沿った勤務が困難な職場では、家庭の事情によって離職せざるを得ない場合も想定される。このように、職員が能力を十分に育成・発揮できず、ワーク・ライフ・バランスが確立できない環境では、人的資源が流出し、結果的に組織を維持することが難しくなっていく。

今回の調査では、予算規模の小さいソフト面の取組に注目し調査を行った。この他にも庁舎建替え、サテライトオフィス、テレワークやワーケーションなどの要素を導

入することで、公務職場でも民間企業に劣らない魅力的な働き方を行うことは可能と考えられる。

また、組織として働きやすい職場を作ることは重要であるが、個人の能力も同時に高めなければならない。良い制度であっても、それを活用する職員の意欲と能力が伴わなければ無駄なものになってしまう。職員個人の能力向上と組織の成熟が同時に実現することで、働き方改革の恩恵を行政サービスへ還元することが可能になると考える。