

は し が き

公務員の労働基本権のあり方については、平成 24 年度において国家公務員の協約締結権の付与や地方公務員に自立的労使関係制度を措置するための改正法案が国会に提出されるなど、見直しに向けた検討や取組が行われてきたが、最終的に法律改正には至らなかったところである。

このような労働基本権のあり方の見直しは、公務員の給与決定のあり方に大きな影響を与えるものである。近年、地方公務員の給与に対しては、国民・住民の強い関心が寄せられており、給与決定のあり方の見直しに当たっては、引き続き十分な検討が要請される。

こうした中、地方公務員の給与決定に関する制度改正の参考に資するため、「諸外国の地方公務員の給与決定に関する調査研究会」（以下「調査研究会」という。）を設置し、平成 22 年度から引き続き我が国の地方公務員と労働基本権の付与状況が異なる諸外国の地方公務員の給与決定制度について調査研究を行うこととした。委員には、調査対象とした各国の地方公務員制度に造詣の深い研究者の方々にご就任いただいた。

調査研究会は、平成 24 年 4 月の発足以来、現地調査も行いながら、合計 3 回の会合を経て、今般、調査結果を報告書として取りまとめたところである。

本報告書が、我が国の地方公務員の給与決定のあり方を考える際に、諸外国の地方公務員の給与制度や実態を比較し理解するための材料として、有効に活用されることを期待したい。

最後に、本報告書を取りまとめるに当たり、調査研究会において綿密な調査を行っていただいた委員各位、並びに種々のご協力をいただいた各位に、心からお礼を申し上げる次第である。

平成 25 年 3 月

財団法人 自治総合センター
理事長 二橋正弘

目 次

はじめに	・ ・ ・	1
I 調査の視点	・ ・ ・	1
II 諸外国の地方公務員の給与決定について	・ ・ ・	2
III 調査結果		
1 アメリカ合衆国	・ ・ ・	10
2 フランス	・ ・ ・	34
3 ドイツ	・ ・ ・	61
4 韓国	・ ・ ・	83
5 イギリス	・ ・ ・	100

設置要綱

委員名簿

検討経緯

資料編

はじめに

我が国の地方公務員は、その地位の特殊性や職務の公共性にかんがみ、労働基本権に一定の制約がなされ、人事委員会による給与勧告等の代償措置が講じられている。

公務員の労働基本権のあり方については、平成 24 年度において国家公務員の協約締結権の付与や地方公務員に自立的労使関係制度を措置するための改正法案が国会に提出されるなど、見直しに向けた検討や取組が行われてきたが、最終的に法律改正には至らなかったところである。

このような労働基本権のあり方の見直しは、公務員の給与決定のあり方に大きな影響を与えるものである。近年、地方公務員の給与に対しては、国民・住民の強い関心が寄せられており、給与決定のあり方の見直しに当たっては、引き続き十分な検討が要請される。

このため、「諸外国の地方公務員の給与決定に関する調査研究会」では、地方公務員の給与決定に関する制度改正の参考に資するため、平成 24 年 4 月以来、3 回の会合を重ね、現地調査も行いながら、諸外国における地方公務員の給与決定に関する調査を行った。

本報告書は、各委員がそれぞれ担当した国について行った調査結果を整理し、ここに取りまとめ作成したものである。

I 調査の視点

地方公務員の給与制度は、基本的に国や地域により異なるため、単純に比較することは困難であるものと考えられる。そこで、日本の地方公務員の給与決定に関する制度改正の参考に資する観点から、以下の点を共通の視点として、諸外国における地方公務員の給与決定制度や実態等を整理することとする。

- 労働基本権がどの程度認められているか
- どのような給与制度となっているか（給与の構成・給料表の仕組み等）
- 議会は給与決定にどのように関与しているか
- 給与決定と予算上の制約はどのように調整されているか
- 給与決定の際に参考指標となるものはあるか
- 労使交渉はどのような手順・流れで行われているか
- 労使交渉が不調の場合の取扱いはどうなっているか
- 最近の争議行為の状況はどのようなものか

II 諸外国の地方公務員の給与決定について

諸外国の地方公務員の給与決定について

執筆担当：稲継 裕昭座長（早稲田大学政治経済学術院教授）

1. はじめに

日本の地方公務員制度は、非現業職員に関し、協約締結権・争議権を制約している。その代償措置としての人事委員会が都道府県・政令指定都市等に設置され、民間給与実態調査を踏まえて公民比較を行いその較差を解消すべく給与勧告を行っている。人事委員会を置かない一般の市町村においては、各都道府県等の勧告をにらみつつ、市町村長が給与条例を提案し議会で議決することとなっている。

現行方式が定着して半世紀が経過したが、平成20年に成立した国家公務員制度改革基本法においては、非現業公務員へ協約締結権を付与することについて、国民に費用便益を明らかにした上で措置するものとする、とされていた。

労働側は「協約締結権の付与は憲法で認められた基本的人権の回復だ」として付与を強く求めたが、使用者側である全国知事会や全国市長会は慎重姿勢を崩さなかった。現実に発生している諸課題や、今後発生し得る問題についての懸念が絶えなかったからである。

平成21年9月に民主党政権が誕生して以降、国政レベルでは、使用者側である政権政党を労働者側である連合・公務員組合が、政治的に支援し、同じサイドに立った。しかし、地方自治体においては民主党単独公認候補が首長になっている例は少なく、そこに大きなねじれが存在した。

民主党政権の誕生により、急速に協約締結権付与の方向へと舵が切られていくことになる。国家公務員については、「国家公務員の労働関係に関する法律案（国家公務員労働関係法案）」が平成23年6月に国会に提出された。地方公務員についても、平成24年5月に「地方公務員制度改革について（素案）」が公表されて協約締結権の方向性が示されたが、これに対しては、全国知事会や全国市長会から強い反対表明が出された¹。その後、総務省は9月

¹ 全国知事会「地方公務員の新たな労使関係制度に関する決議」（平成24年5月18日）では、素案について、「地方が受け入れることのできない内容である。」「本会としては、上記の指摘を含め、地方の意見を真摯に反映した制度見直し案としなければ、地方公務員の新たな労使関係

に「地方公務員の自律的労使関係制度に関する会議」を設置し、報告書を出している。この報告書を受ける形で「地方公務員の労働関係に関する法律案（地方公務員労働関係法案）」が、平成24年11月15日（衆議院解散の前日）に提出された。結局、「国家公務員労働関係法案」も「地方公務員労働関係法案」もいずれも解散により廃案となっている。とりわけ翌日解散という状況下で「地方公務員労働関係法案」が国会に提出されたことに、この問題の政治性が看取できる。2012年の後半は、協約締結権を獲得しようとする自治労とそれに慎重姿勢を見せる全国知事会・全国市長会との政治闘争の様相すら示していた。

そもそも、地方公務員の給与決定がどうあるべきなのか、労使関係がどうあるべきなのかといった極めて大きな制度変更にかかわる問題は、本来、政治的要素を捨象した、現場の実態も十分踏まえた上で、冷静な議論が求められるところである。

日本においては従来、大きな制度変更を検討する際には、諸外国の制度との比較考察が行われるのが一般的である。公務員制度についても人事院が国際課の中に専属職員を置いて諸外国公務員制度の研究を進めてきており、かなりのストックがある²。諸外国の国家公務員の給与決定方式等についても情報収集に努めている。だが、地方公務員に関する国際比較はあまり行われてこなかった。

そこで、平成22年度以来、本研究会において国際比較研究を続け、事実の集積と実態調査を積み重ねている³。平成24年度についても5カ国（アメリカ、イギリス、フランス、ドイツ、韓国）において調査研究を行い、本報告書において取りまとめたものである。

詳細については、各国の調査結果において整理しているが、本項では、概要として各国の比較を行い、諸外国の地方公務員の労働基本権の現状、給与制度や給与決定過程について概観することとする⁴。

制度の法案化には反対であると言わざるを得ない。」と強いトーンの反対決議を行っている。

² 成果物の例として、「第2部 公務員給与の決定過程～諸外国の実態と我が国の課題～」人事院『平成23年度年次報告書』2012年、26-80頁。また、村松岐夫編著『公務員制度改革—米・英・独・仏の動向を踏まえて』学陽書房、2008年。

³ 平成22年度「新たな地方公務員制度における給与決定に関する調査研究会」、平成23年度、24年度「諸外国の地方公務員の給与決定に関する調査研究会」。報告書は、<http://www.jichi-sogo.jp/document>から入手可能。

⁴ 研究成果の一部は、既に上述の報告書で発表されているほか、『地方公務員月報』平成23年3月号（米国カリフォルニア州）、9月号（米国アリゾナ州、ウィスコンシン州、カリフォルニア州）、12月号（ドイツ）、平成24年2月号（フランス）、10月号（韓国）、12月号（米国ウィスコンシン州）、平成25年1月号（米国ノースカロライナ州）において、各国別の報告がなされている。

2. 諸外国の国家公務員の給与決定について

各国の国家公務員の協約締結権、争議権の付与状況は、表1のとおりである。

表1 諸外国国家公務員の労働基本権

	アメリカ	イギリス		ドイツ		フランス	韓国
	連邦公務員	上級公務員	一般職員	官吏	公務被用者		
協約締結権	× (協約締結の範囲が限定)	○	○	×	○	× (交渉は可能)	○
争議権	×	○	○	×	○	○	x

資料出所(韓国以外):人事院『平成23年度 年次報告書』2012年、79頁

このような制度の下で、各国においては、次のような給与決定方式となっている。

まず、アメリカにおいては、給与をはじめとする勤務条件はほとんど連邦法規によって定められているため、これらについての労使交渉は行われない。一般俸給表の俸給については、雇用経費指数（労働省労働統計局が発表する民間賃金指標）の増加分から0.5%を差し引いた割合を改定率とする。また、地域均衡給については、大統領給与エージェントが大統領に勧告する。いずれも大統領は代替案を提出でき、実際、改定率を縮小する代替案が提出され、それに基づき給与改定が行われることが多い。

イギリスにおいては、上級公務員と一般職員とで給与決定方式が異なる。上級公務員については、労使交渉による給与決定は行われておらず、上級公務員給与審議会の勧告を経て決定している。審議会は、首相に勧告を行うに当たり、内閣府、労働組合、人事委員会から意見や資料の提出を受けるほか、課長級、局長級等の階層別のグループ等との意見交換を実施している。

給与は法律の定めはなく、勧告を受けて、首相が決定する。議会が関与することはない。

一般職員については、給与に関する権限が大幅に各省庁等に委譲され、各省庁等が独自に、財務省の示す給与歳出枠の範囲内で、労働組合と等級ごとの俸給額の改定などの配分について交渉する。合意すれば労働協約が締結され、合意に至らない場合は、使用者側（各省等）が自らの案で決定し通知・実施する。決定事項は、非同意組合の組合員及び非組合員にも同様に適用される。議会の関与はない。

ドイツの公務員は、主として公権力の行使に携わる「官吏」と私法上の雇用関係にある「公務被用者」とに分けられる。前者は、

給与等は法定されるため協約締結権はない。官吏の給与は提供された個々の勤労に対する直接の報酬ではなく、職務専念義務に基づく勤務の総体に対する反対給付であり、官職に相応しい生活を保障するために支給されるものとされている。給与決定の実態としては、公務被用者の賃金交渉の妥結状況を踏まえた上で、国の経済・財政状況に一定の配慮をして行われており、給与改定はほぼ公務被用者とのバランスを取って行われている。

公務被用者は、協約締結権を含む団体交渉権、争議権を有しており、その賃金は、労使交渉を経て締結される労働協約により決定される。連邦内務大臣及び市町村代表（連邦財務大臣が同席）と、連邦および市町村の公務被用者の労働組合が共同で賃金交渉が行われる。財務大臣が同席することで労働協約と予算との調整が図られている。交渉不調の場合には、調停の手続に移行する。

フランスにおいては、争議権は認められているが、協約締結権は認められていない。政府が給与改定を決定し、政令等の改正により実施する。フランスでは、公務員の俸給は、労使間の契約に基づき労働の対価として支払われるものではなく、各人の職務に合わせた社会的地位に対して支給されるとの考え方が採られている。この点、ドイツの官吏の場合と類似している。最低賃金に係る基準を除き、民間との均衡は特段考慮されないのが建前である。改定に先立つ労使交渉は認められているものの、開始するか否かの決定は当局の権限であり、数年にわたり給与改定の交渉自体が開始されなかったこともある。

韓国においては、「国家公務員法」により給与の基本原則が規定され、一般の標準生計費・民間賃金その他の事情を考慮して定めるものとしており、また「公務員給与規定」により中央人事機関は前述の状況を調べる「給与資料調査」を行うことができるとしており、法体系として日本に類似するものとなっている。

この体系下で行政安全部においては、毎年民間給与水準などを考慮した給与改定の素案となる「処遇改善計画」を策定し、公務員給与民官審議委員会の諮問、予算担当機関との調整を経て、給与改定が行われている。

3. 諸外国の地方公務員の給与決定概観

以上、各国の国家公務員レベルについての給与決定の方式について見てきたが、地方公務員レベルではどのようなになっているのだろうか。

まず、国と地方の公務員の扱いについて、同じものとするか、違うものとするのかということ、独仏型と米英型というように

分類することができる。

(1) 独仏型

独仏型は、地方公務員についても、国家公務員と同様の規定が適用されることが原則である。表1で示した、協約締結権や争議権についても、同様である。

フランスにおいては、国家公務員・地方公務員・病院職員を通じた公務員法(官吏法)が存在し、その第一部で共通項目を、第二部で国家公務員について、第三部で地方公務員について、第四部で病院職員についての規定が置かれている。労働基本権の付与状況、給与決定の方法等についても、国家、地方共通である。国家・地方公務員の俸給額は、すべて国がデクレ(政令)で統一的に決定している。俸給は全国どこの地方自治体に勤務していても同じである。これに、手当が別途支給されることになる。手当の額は、国のデクレで定められているものが多いが、地方に裁量のある部分もあり、実態は不透明な部分がある。上述のように、民間企業との均衡は考慮されないが、これは、公務員の身分規程によって保障された社会的地位に対して支払われるものであるという考え方による。地方自治体レベルでの労使交渉ができる項目は極めて限定的で、国が法令で定める範囲内での俸給の昇給期間や手当の額などに限られる。

ドイツにおいては、州公務員や地方自治体公務員の場合も、連邦公務員同様、官吏と公務被用者の区別があり、官吏は協約締結権を持たず、給与は法定される。公務被用者は、協約締結権を含む団体交渉権、争議権を有しており、その賃金は、労使交渉を経て締結される労働協約により決定される。州公務員に関しては、一六州のうち一四州については統一交渉体であるドイツ諸州賃金決定共同体を形成しており、州の公務被用者の労働組合代表との間で賃金交渉が行われる。地方自治体職員(市町村職員)に関しては、上述のように、連邦職員と同一のテーブルでの交渉がなされる。

なお、韓国の場合も、地方公務員の給与決定は、原則的に国家公務員の給与決定過程に融合された形式であるため、地方公務員だけに適用される給与決定プロセスは存在しない。国の行政安全部が民間賃金、物価水準、経済成長率などを考慮した処遇改善計画案を作成し、いくつかのプロセスを経て国会に上程されて可決されることになる。労使交渉できる項目は極めて限られているのが実態である。

(2) 米英型

米英型では、国家公務員と地方公務員の取り扱いは異なるも

のとなっている。

まず、米国の場合、連邦公務員は連邦公務員法の規定が適用されるのに対して、州公務員および地方自治体職員は、各州の公務員関連法の適用を受ける。したがって、給与をはじめとする勤務条件の決定方法が、団体交渉によるのか否か、さらには争議行為まで認められるかについては、州によって極めてバラエティに富むものとなっている。アリゾナ州のように、州創設以来、州政府職員に団体交渉権、協約締結権、争議権を全く認めてこなかった州も少なくない。アリゾナ州では、政府が提案した給与改定案を議会が承認するだけの手続きとなっている。改定案の作成に際して、担当部局が参考にするのが、第三者が行う州内の民間企業調査、中部・南東部州（公務員）給与調査、他の市場調査（消費者物価指数など）であり、これらを参考として改定案が作成される。

カリフォルニア州および州内の地方自治体職員の場合は、団体交渉権や争議権が認められているが、給与改定に関しての労使交渉で合意が得られない場合は、使用者側が「最終決定かつ最良である提案(last, best, and final offer)」を施行する。その意味では、協約締結権は不完全なものである。ウィスコンシン州は、2010年の共和党政権誕生により、従来認められていた団体交渉権などが大きく制約される法律が可決されている。全米でそのような動きも起きている。また、財政難の場合は、各州においてレイオフがなされることが多いことにも留意する必要があるだろう。

英国の場合は、地方公務員に関しては、統一的な地方公務員法といった定めはない。労働関係については、民間と同様の労働関係法の適用を受け、団体交渉権、協約締結権が認められている。争議権は禁止する立法上の措置がなく、「禁止されていない」。多くの自治体においては、全国レベルの労使交渉（ホイトレーシステム）で決定された給料基準をもとに給与決定をしているが、そこから脱退した自治体（オプトアウト自治体）も増えてきている。

具体的な給与決定の交渉においては、ホイトレーシステムに入っている自治体の場合は、全国レベルのホイトレー協議会（イングランドとウェールズで18団体。職種別など）において、使用者代表と労働組合の代表が、給料基準、改定率などについて交渉を行う。この全国レベルの基準や改定率をそのまま使用する準拠自治体の場合は、個別の自治体レベルでの給与改定に関する労使交渉を行わない。非準拠自治体の場合は、全国レベルの基準や改定率は最低基準の意味を持ち、それをベース

として労使交渉を行うことになる。なお、オプトアウト自治体の場合は、民間調査会社のデータに基づいたり、他の指標を用いたりするなどして、個別の交渉がなされることになる。

表 2 諸外国地方公務員の労働基本権

	アメリカ	イギリス	ドイツ		フランス	韓国	
	州公務員、自治体職員	地方公務員	州・市町村官吏	州・市町村公務被用者	地方公務員	一般・教育公務員	現業公務員
協約締結権	州により多様 (○、△、×)	○	×	○	×	○	○
争議権	州により多様 (○、△、×)	○	×	○	○	×	○

4. おわりに

以上みてきたように、各国の地方公務員の労働基本権や給与決定方法については、まず、国と同様の法制とするかどうかで大きな分かれ道がある。

日本では、昭和20年代のはじめ、官公吏法案（国家公務員法と地方公務員法の統一法典の制定）が提案されたこともあったが、その後、結局は別々の法律として制定された⁵。

別々の法律とはなったものの、地方公務員法の多くの規定は国家公務員法の規定に準拠するものである。ただし、労働基準法の適用の有無や、政治活動の制限の範囲など重要な点での相違がある。協約締結権や争議権について、あるいは、給与決定方式について、国家公務員と地方公務員について同等の規定とする必然性は必ずしもない。

国家公務員の協約締結権等の規定が決定された後、地方公務員について、国家公務員と同様の規定の仕方とするのか（独仏型）、国家公務員とは異なる規定の仕方とするのか（米英型）がまず問われることになる。

その際考慮する必要があるのは、国の場合の使用者と地方自治体の場合の使用者の選ばれ方の違いである。議院内閣制をとっている国の場合、労働組合側が、使用者である大臣のポストを左右する立場にはない。これに対して、一部の地方自治体においては、労働組合が首長選挙の際の集票マシンとなっていた実態も報じられている。このような自治体では、労働組合と首長は政治的運命共同体となっており、緊張感のある労使関係は築かれにくい。労使における給与決定をフリーハンドとした場合、お手盛りがなされる危険性もあり、その場合、不利益を被るのは最終的に住民である。地方公務員の給与決定方式を検討する際には、このよう

⁵ この間の経緯については、拙著『人事・給与と地方自治』東洋経済、2000年、第一部参照。

な実態を十分に調査した上での慎重な検討が必要になってくる。

この点は、国際比較をする際にも必要な視点である。国家公務員制度の国際比較に比べて、地方公務員制度の国際比較において留意する必要があるのは、使用者側が住民からどのような仕組みで選出されているかである。フランスのように、住民は議員を選び、議員の中から代表者である市長兼議長を選出する国も多い。イギリスも2000年までは全ての自治体でそのような仕組みだった。その後、5%ほどの自治体は直接公選首長制度に移行したが、従来の選出方法の自治体の方が圧倒的に多い。ドイツは、元々はフランス同様の選出方法だったが、南独地域を中心に直接公選へと移行しているところも多い。

このような二つの視点、つまり、国家公務員と同様の仕組みとしているかどうか、首長の選出方法が直接公選によるか否か、という点を念頭に置きつつ、国際比較からの知見を引き出すことが肝要である。

Ⅲ 調査結果

1 アメリカ合衆国

(アリゾナ州、ノースカロライナ州、ウィスコンシン州、カリフォルニア州)

執筆担当：稲継 裕昭座長（早稲田大学政治経済学術院教授）

(1) 地方公務員制度の概況¹

ア 公務員の数・種類

アメリカの公務員数は、2011-2012年現在で19,151千人となっている。そのうち、連邦政府が約14.6%、州及び地方政府が約85.4%を占める。【図表①】

図表① アメリカの公務員の種類・数(2011年—2012年)
(千人)

連邦政府	2,793
州及び地方政府	16,358
州	4,359
地方政府	11,999
合計	19,151

注：連邦政府職員については2011年12月現在のOPMのデータ
(<http://archive.opm.gov/feddata/html/2011/December/table1.asp>)
州及び地方政府については、US.Census Bureauの2012年3月現在のデータ(<http://www.census.gov/govs/apes/>)を用いた。
後者について、フルタイム換算の職員数を掲載している。

¹筆者は、2010年9月にカリフォルニア州政府および州内の六つの自治体を調査し、また、2011年8月にカリフォルニア州のほか、アリゾナ州政府、ウィスコンシン州政府に対する調査と、自治体職員労働組合（AFSCME）、学識者に対するインタビューを行った。さらに、2012年6月には、ウィスコンシン州政府に対する追跡調査を行うとともに、ノースカロライナ州政府や学識者、ワシントンDCにおいて、AFSCME本部、AFL-CIO、FLRA（連邦労使関係院）シンクタンク関係者、ロビイスト等にインタビューを行った。本報告は、その成果の一部である。ヒアリングをお受けいただいた皆様並びに、ヒアリング先のアポイントメントなどにおいて多大なご協力をいただいた在サンフランシスコ総領事館の皆様、在アリゾナ州名誉総領事ムーア様、在シカゴ総領事館の皆様、在米大使館の皆様、在ノースカロライナ州のアトキンス様に心から御礼申し上げます。

イ 労働基本権の付与状況

① 連邦政府職員の場合²

米国の連邦公務員の場合は、原則として団結権は認められている³が、外交官、司法省FBI職員、CIA職員、連邦労使関係庁職員などには認められていない。団体交渉権、とりわけ協約締結権は、伝統的に否定されていたが、民主党ケネディ大統領政権時代の1962年に一定の範囲で容認され、同じく民主党カーター大統領政権下の1978年に法律化された。争議権は、政府に対する不当労働行為として禁止されており、単純参加も含めて、違反は刑法違反となり、刑事罰が課せられる⁴。

団体交渉権の内容について具体的に述べると、協約締結の対象範囲は「雇用条件 (condition of employment)」とされており、「勤務条件に影響を及ぼす人事上の政策、慣行及び事項」を指すものとされるが、給与、勤務時間等法令により定められるものなどは除外されている。いわゆる管理運営事項も団体交渉及び協約締結の対象から除外されている⁵。

実際の交渉は、各機関単位で行われる。具体的には、連邦労使関係庁に認められた各機関内の排他的代表が、機関内すべての職員の利益を代表して当局との間で交渉を行い、協約を締結する。協約の締結範囲が限定的であるため（実際の協約は法定事項や管理運営事項の実施手続や実施方法に関するものがほとんどである）、協約の内容が法令の改廃を生じさせることや政府や議会の方針に反する協約が締結されることはありえない。【図表②】

²本項の記述のうち、連邦公務員については、既に公表している「アメリカの公務員制度」（稲継裕昭他著、村松岐夫編『公務員制度改革—米英独仏の動向を踏まえて』学陽書房、2008年）を再掲した部分がある。

³連邦公務員の組合活動は、1900年頃から、郵便局等を中心に生じてきていたが、ペンドルトン法の政治活動禁止条項から非政党活動が強く求められるとともに、議会への請願も禁止されていた。1912年のLloyd-La Follette法により、請願や労働組合への加入が認められることになった。主な公務員労働組合は、アメリカ政府職員総同盟（AFGE）（構成員は約22万人）、全国財務職員組合（NTEU）（約一五万人）などであり、省庁横断的な公務内組合である。

⁴近年の大規模な違法ストとしては、1981年の航空管制官ストがあり、この結果、11,350人が解雇された。

⁵管理運営事項であっても①（省庁の任意によって、）職員数、種類、業務計画、業務遂行技術・方法・手段、②管理運営事項実施の際に管理職員が遵守する手続、③管理運営事項実施の際に不利益を受けた職員に対する取決めについては、交渉が可能とされている。

図表② 労働基本権(連邦政府職員)の付与状況

	団結権	団体交渉権	協約締結権	争議権
連邦政府職員	○	×	×	×
	外交官、司法省 FBI職員、CIA職 員、連邦労使関係 庁職員等は禁止	連邦法規事項(給 与、勤務時間等) 以外は交渉可能	連邦法規事項(給 与、勤務時間等) 以外は締結可能	違反は刑法違反。 刑事罰が課せられ る。
参考:日本の非現 業公務員	○	○	×	×

② 州政府職員、地方自治体職員の場合

給与をはじめとする勤務条件の決定方法が、団体交渉によるのか否か、さらには争議行為まで認められるかについては、州によって様々である。そもそも米国では民間労働者についても連邦憲法上、団体交渉権やスト権を保障した規定は存在せず、1935年の全国労働関係法(ワグナー法)に結実した連邦議会の労働政策によって創設されたと考えられている。この法律では公務員は除外されている。州政府や地方自治体職員については、各州の立法、州司法長官意見、州知事命令、判例等に委ねられており、各州の一覧表をつくってもまだら模様となる。この状態を指して、「ごちゃ混ぜ(hodgepodge)」と表現する学者もいる⁶。

実際、団体交渉権の付与状況をみると【図表③】のようになる。表の中で、Xは Collective bargaining Provisions(団体交渉条項)を有している(協約締結権を含む)場合を表し、Yは Meet and Confer Provisions(面会および協議条項。話し合うが締結権を持たない。話し合いの後、採用側が一方的に決定できる)を有している場合を表す⁷。

地図で見ると【図表④】まだら模様であることがわかる。傾向としては、南部の方で白い州(団体交渉権等が一切与えられていない州)が目立っている。

また、ストライキについては、多くの州で禁止されているが、認められている州が13存在する【図表⑤】。

⁶ Kearney (2009), p.47.

⁷ Cayer (2004), p.151. Keary (2009), p.68. なお、この分野の第一人者である、Joseph Cayer アリゾナ州立大学名誉教授へのインタビュー(2011年8月17日)、Richard Keary ノースカロライナ州立大学教授へのインタビュー(2012年6月27日)でも確認できた。

図表③ 各州の団体交渉権(2007年時点)

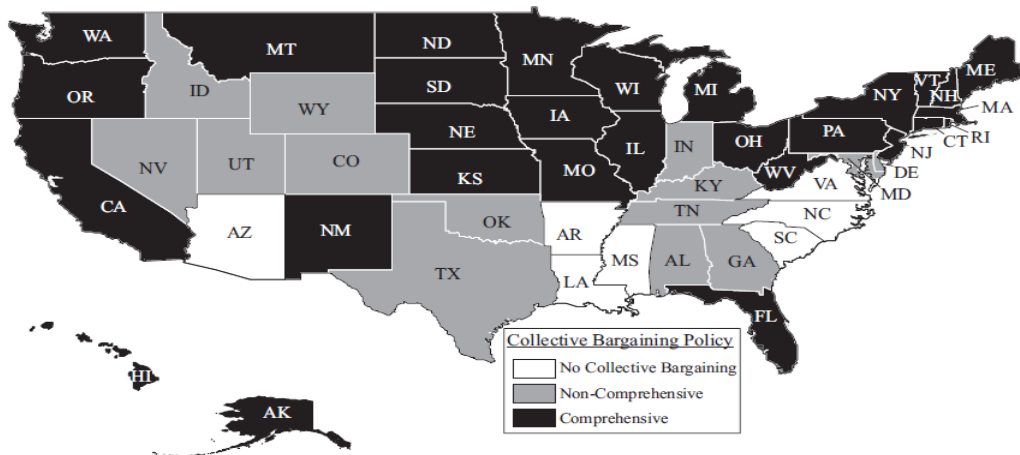
(Xは団体交渉条項(Collective Bargaining Provisions)を、Yは面会協議条項(Meet and Confer Provisions)を表す)

州名	州政府職員	自治体職員	警察	消防	教員
アラバマ	-	Y	-	Y	-
アラスカ	X	X	X	X	X
アリゾナ	-	-	-	-	-
アーカンソー	-	-	-	-	-
カリフォルニア	Y	Y'	Y'	Y'	X
コロラド	X'''	-	-	-	-
コネチカット	X	X	X	X	X
デラウェア	X	X'	X	X	X
フロリダ	X	X'	X	X	X
ジョージア	-	-	-	X	-
ハワイ	X	X	X	X	X
アイダホ	-	-	-	X	X
イリノイ	X	X	X	X	X
インディアナ	-	-	-	-	X
アイオワ	X	X	X	X	X
カンザス	Y	Y'	Y'	Y'	X
ケンタッキー	-	-	X	X	-
ルイジアナ	-	-	-	-	-
メイン	X	X	X	X	X
メリーランド	X	X''	-	-	X
マサチューセッツ	X	X	X	X	X
ミシガン	X	X	X	X	X
ミネソタ	X	X	X	X	X
ミシシッピ	-	-	-	-	-
ミズーリ	X''''	X	X	X	X
モンタナ	X	X	X	X	X
ネブラスカ	X	X	X	X	X
ネバダ	-	X	X	X	X
ニュー・ハンプシャー	X	X	X	X	X
ニュー・ジャージー	X	X	X	X	X
ニュー・メキシコ	X'''	X	X	X	X
ニュー・ヨーク	X	X	X	X	X
ノース・カロライナ	-	-	-	-	-
ノース・ダコタ	Y''	Y''	Y''	Y''	X
オハイオ	X	X	X	X	X
オクラホマ	-	X	X	X	X
オレゴン	X	X'	X	X	X
ペンシルバニア	X	X	X	X	X
ロード・アイランド	X	X	X	X	X
サウス・カロライナ	-	-	-	-	-
サウス・ダコタ	X	X	X	X	X
テネシー	-	-	-	-	X
テキサス	-	-	X'	X'	-
ユタ	-	-	-	-	X
ヴァーモント	X	X	X	X	X
ヴァージニア	-	-	-	-	-
ワシントン	X	X	X	X	X
ウエスト・ヴァージニア	Y''	Y''	Y''	Y''	Y''
ウィスコンシン	X	X	X	X	X
ワイオミング	-	-	-	X	-

注: 1 =地方自治体に選択権が委ねられている。
 2' =面会協議が州司法長官見解で認められている。
 3 =団体交渉権が州知事命令で認められている。
 4 =判決により団体交渉が認められている。

資料出所: Richard Kearney, "Labor Relations in the Public Sector: 4th edition", CRC Press, 2009, pp62-64, Table3.2をもとに筆者作成。

図表④ 各州における団体交渉権の付与状況一覧



資料出所 Richard Kearney, "Labor Relations in the Public Sector: 4th edition", CRC Press, 2009, p65, Figure3.1

図表⑤ ストライキ権の認められている州(2008年現在)

州名	認められている職員の種類	政策
アラスカ	全ての職員	警察、消防、矯正、病院勤務者は除く。公益企業、衛生、除雪、教員については、調停が上手くいかなかった場合に限定される。
カリフォルニア	いくつかの市職員	カリフォルニア州最高裁判決では、一般の(nonessential)公務員については、公衆の健康や安全に差し迫った危険をもたらすものでない限り、合法であるとする。
コロラド	全ての職員	コロラド州最高裁判決が公務員のストを合法と認めている。
ハワイ	全ての職員	一定の条件、手続きのもとにストが認められる。公衆の健康や安全を危険にさらすものや消防職員のストは非合法。
イリノイ	全ての職員	一定の条件、手続きのもとにストが認められる。公衆の健康や安全を危険にさらすものは禁止。消防、法執行、安全保障関連職員はスト権はない。
ルイジアナ	全ての職員	ルイジアナ州最高裁判決が公務員のストを合法と認めている。
ミネソタ	全ての職員	雇用者側が仲裁の要求を拒んだ場合などを除き、ストは禁止。例外的に許される場合も、一定の手続きを経ることが必要。
モンタナ	公衆関連看護師	一定の条件のもとにストが可能。
オハイオ	全ての職員	調停など一定の条件が必要。公衆安全の職員はスト不可。
オレゴン	全ての職員	調停など一定の条件が必要。警察、消防などはスト権はない。
ペンシルバニア	全ての職員(刑務官、裁判所職員、警察、消防を除く)	一定の手続きのもとに認められる。ただし、公衆の健康や安全、福祉に危険をもたらす場合は不可。
バーモント	市職員	一定の条件のもとに認められる。ただし、公衆の健康や安全、福祉に危険をもたらす場合は不可。教員は健全な教育プログラムを危険にさらす場合にはスト禁止。州公務員はスト権はない。
ウィスコンシン	市職員、教員	一定の条件のもとにストが可能。公衆の健康や衛生、福祉に切迫した脅威をもたらす場合は非合法。警察、消防、州政府公務員にはスト権はない。

資料出所:Richard Kearney, "Labor Relations in the Public Sector: 4th edition", CRC Press, 2009, pp.723-724, Table8.1をもとに筆者作成。

歴史的に見てみると、1940年代までに民間企業労働者に争議権を含む労働基本権が与えられたのに対し、公務部門における基本権付与の動きは1960年代まで本格的ではなかった。公務の特殊性、中立性、国民・地域住民がそれを望まなかったことなど、さまざまな要因があるとされる⁸。

公的部門において労働組合の組織化を当局が最初に認めたのは、1954年ニューヨーク市である。ロバート・ワグナー市長が、団結権を認める行政命令を出した。同市では、1958年から団体交渉が開始されている。

州レベルでは、1959年にウィスコンシン州ではじめて団体交渉が開始されている。州都マディソンは、AFSCME⁹の前身であるウィスコンシン州職員連合が設立（1932年）された地でもある。ただこの時は、州政府職員には団体交渉権が与えられず、市内の自治体職員にだけ与えられた¹⁰。州政府職員にも与えられたのは、1967年のことになる¹¹。

1960年代から1970年代は公務員組合運動の拡大の時期であった。最も大きなきっかけとなったのは、先述した1962年のケネディ大統領政権時代の連邦政府職員に対する、一定の労働基本権の付与であった。これが、各州における運動に火をつける形になり、団体交渉権を認める州も次第に増えていった。

しかしながら他方で、1973年のオイルショックによるリセッション以降の停滞期を経験すると、各地でストが頻発して、民意が離れていった。ストに対抗する手段として、雇用主である各州や自治体政府側は、レイオフによる行政整理を行うこととなっていった。

その後、労使関係は安定しているかに見えたが、2008年リーマンショック以降、新たな局面を迎えることになる。各州や自治体政府の財政状況が急速に悪化し、無給休暇の強制取得はもちろんのこと、レイオフも頻発している。

無給休暇の強制取得は、ファーロー (furlough) と呼ばれるものであり、ランチョ・コルドバ市においては、10日間の無給休暇（市庁舎の閉鎖）を行って、人件費を3.46%削減した（2010年度）し、サンフランシスコ市においても、2年間で12日間の無給休暇を取得させ人件費を4.62%カットしている¹²。カリフォルニア州政府でも（一部の部署を除いて）1ヶ

⁸ Nigro & Nigro (2000) , pp.209-210, Cayer (2004) pp. 148-152.

⁹ American Federation of State, County, and Municipal Employees. 全米州・郡・自治体職員組合。当初はウィスコンシン州において公務員制度自体を保護するための運動体であったが、次第に団体交渉を担う労働組合としての性格を強め、1960年代以降急速に勢力を拡大した。約140万人を傘下に抱え全米第三位の労働組合組織となっており、アメリカ版自治労とも呼ぶことができるだろう。

(Kearney[2009], pp.37-38. なお、National Education Association[NEA]が320万人、Service Employees International Union[SEIU]が180万人)。

¹⁰ Cayer (2004) , p.150.

¹¹ ウィスコンシン州政府提供資料。The History of the Wisconsin Civil Service: 1905-2005, Wisconsin Office of State Employment Relations, p.26.

¹² ランチョ・コルドバ市のシティ・マネージャーMr. Ted A. Gaebler氏（2010年9月22日）および、サンフランシスコ市Ms. Micki Callahan 人材局長（2010年9月21日）へのインタビュー。

月あたり3日（いずれも金曜日）¹³無給休暇を強制取得させ15%の給与カットを行った。

「レイオフ」は、「官職の廃止（abolishment of positions）による解雇」のことを言う（これに対し、Fire（クビ）は個人の働きを考慮して個別解雇するものである。）多くの州政府や自治体においては、財政上の理由や事業の統廃合に伴うレイオフが認められている。

レイオフは、職員本人に帰責事由があるわけではなく財政状況等の外的な要因であるため、当該職員の権利保護の観点から様々な規定が制度化されている。レイオフを行う場合には、「レイオフ・ユニット（Layoff Unit）」と呼ばれる集団（部局全体の場合や地域的な単位になることが多い）を基準に行われる。レイオフに際しては、シニョリティールールが適用される場合が一般的である（成績も加味しているアリゾナ州のような例もある）。その場合、原則として年功が低い者から順に、必要人数に達するまでレイオフが行われる。

多くの州においては、レイオフ後一定年数内（2年内とか3年内）は、当該政府が雇用を行う際に優先的に採用される権利を有する。ただ、リーマンショック以降の経済不況下では、職員数の削減傾向が続き、優先採用期限が過ぎてしまう例がほとんどだという¹⁴。このように考えると、レイオフは一時帰休と日本語訳されることがあるものの、実質的には解雇と変わらないといってもよいかもしれない。

アメリカの自治体においては、これがほぼ当たり前のように発動されている。締結された労働協約の中に、レイオフの条項を盛り込んで、年功に従ってレイオフすること、公正に取り扱うこと、優先就職権を2年間与えること、などを規定しているが、これは、レイオフが日常茶飯であるアメリカならではの条項と言えるだろう。

ロサンゼルス市においては、2010年だけで500人規模のレイオフが行われている¹⁵。AFSCMEメンバーでは全米で合計14,000人がレイオフされており、教員の場合は、カリフォルニア州内だけで19,000人がレイオフされているという¹⁶（日本でも、地方公務員法第二八条第一項第四号で、職の改廃による分限免職を定めているが、これが発動される例は少ない。）。

リーマンショック以降の財政難に加えて、米国の一部の州では、さらに組合にとって大きな逆風が吹いている。

2010年秋の選挙で、それまでリベラルの牙城だったウィスコンシン州で共和党知事が誕生し、議会も上下院ともに共和党が多数派となった。ウオーカー州知事はこのままだと州財政の赤字が巨額に達してしまう懸念

¹³ <http://gov38.ca.gov/executive-order/12634/>。（最終閲覧日、2011年9月5日）

¹⁴ 各自治体へのヒアリング、並びに、AFSCMEのサクラメント事務所長のWillie L. Pelote氏に対するインタビュー（2011年8月16日）で確認した。

¹⁵ ロサンゼルス市の市政執行官Mr. Miguel Santana氏へのヒアリング。2010年9月24日。

¹⁶ AFSCMEのサクラメント事務所長、Willie L. Pelote氏へのヒアリングより。

があるとして、赤字幅を縮小するための人件費削減策として、州公務員労働組合の権利を縮減する法案を2011年2月に提出した。財政修繕案と呼ばれるこの法案をめぐり、公務員労組の強い反対運動がおこり、それは全米各地に広がって全国的な反対運動が展開されたが、結局、法律は成立した。

労働組合による全国的な反対運動へ展開した理由は、官民を合わせた労働組合員に占める公務員の割合が過半数であることに起因している。

2010年の労働組合組織率は公務部門と民間部門を合わせて11.9%だが、民間部門の組織率が7.7%であるのに対して、公務部門では40.0%と圧倒的に組織率が高い。労働組合員数でみた場合、公務部門が840.6万人（雇用総数は2103.3万人）、民間部門が788.4万人（雇用総数は1億304万人）と、公務部門が民間部門を大きく上回っている¹⁷。

公務部門の内訳を見ると、連邦政府職員が組織率31.4%（115.4万人。雇用総数は367万人）、州政府職員が組織率34.6%（219.1万人。雇用総数は632.8万人）、州政府以外の地方自治体職員が組織率45.9%（506.1万人。雇用総数は1103.5万人）となっている¹⁸。

このように米国の場合、州政府、地方自治体職員が米国全体の労働組合員の大部分を占めていることから、ウィスコンシン州のような動きは、全国の労働組合にとっては看過できない事態となっている。

だが、ウィスコンシン州における労働基本権制約の法律の成立は、他の州、とりわけ、フロリダ、ミシガン、ニュージャージー、オハイオなど民主党知事が共和党知事にかわった州にも波及しつつあり¹⁹、公務員の労働基本権を制約する方向での大きな流れが、全米各州でみられた。

この点は、日本において国家公務員制度改革基本法成立以降、特に2011年から12年にかけて基本権拡大の動きが見られたのと、正反対方向での動きである。また、民主党の牙城であるカリフォルニア州においても、財政がひっ迫した公務員年金制度改革が大きな課題となり、また、レイオフが各地で行われるなど公務員に対する逆風が吹いている。

次節以降では、アリゾナ州（団体交渉権はない）、ノースカロライナ州（団体交渉権はない）、ウィスコンシン州（団体交渉権が付与されていたが制限する動き）カリフォルニア州（団体交渉権について多様）という4つの州の実態について見ていくこととする。【図表⑥】

¹⁷ U.S.Bureau of Labor Statistics, Union Members in 2010, Table 3. 2011.1, USDL-11-0063.

¹⁸ 同上。

¹⁹例えば、ニュージャージー州では、警察、消防職員以外の新規採用職員の退職年齢を六二歳から六五歳へ引き上げること、現役従業員の年金個人負担額を引き上げること、さらにはこれまで行なってきた年金額の物価調整を廃止することが、2011年6月に州法で決まっている（団体交渉は経ていない）。

図表⑥ 労働基本権(州職員)の付与状況

	団結権	団体交渉権	協約締結権	争議権
アリゾナ州政府職員	○	×	×	×
ノースカロライナ州政府職員	○	×	×	×
ウィスコンシン州政府職員	○	○	○	×
カリフォルニア州政府職員	○	○	△ 議会の承認が必要	× 公衆衛生や安全を脅かすものではない限り違法ではない
【参考】 日本の非現業公務員	○	○	×	×

アリゾナ州の事例

(2) 給与制度

アリゾナ州は合衆国南西部の州で、州都はフェニックス市。合衆国の州になったのは1912年2月で48番目の州であり、大陸内では最後の州だった。異常なくらい暑い夏と温暖な冬の砂漠気候が特徴である。フェニックス市内の公園にもサボテンが群生している。

アリゾナ州は、**Right to Work** 州（職を得たりそれを継続する際に、組合に加入していることや組合費を納入していることが義務付けられないことを規定する州）である（アリゾナ州憲法第二五条）。アリゾナ州では、州政府職員並びにその他の地方公務員に対して、伝統的に団体交渉権も面会・協議権も認めてこなかった²⁰。これは、法で規定されているわけではなく、司法長官意見で、そのように解釈されてきたものである²¹。

2008年12月、当時の知事であった **Janet Napolitano**（民主党）が面会・協議の権利を与える行政命令を発してそれが報じられたものの²²、その行政命令が発効する前に、彼女は知事を辞職して、オバマ政権の国土安全保障省長官に就任した（2009年1月）。後継選挙で勝利した **Jan Brewer** 知事（共和党）はその行政命令を覆し、結局、面会・協議権を認める行政命令は発効しなかった。ヒアリングした州職員によると、あくまで前知事の政治的なポーズにすぎず、多くの職員はそれが実行に移されるとは考えなかったという。結局、アリゾナ州は、州創設以来、州政府職員に団体交渉権や面会・協議権を与えたことは一度もない。もちろん、争議権もない。

²⁰ アリゾナ州政府ヒアリング。Kathy Peckardt 人材局長、Jeff Grant 管理局次長、Christy Smith General Counsel 他。2011年8月17日。

²¹ 州内の自治体も基本的には団体交渉権や面会・協議権がないが、例外的にフェニックス市などごく限られた自治体においてのみ団体交渉が行われている（これも司法長官意見に基づく）。アリゾナ州立大学名誉教授 Joseph Cayer 氏および同大学教授 Cathy Eden 氏へのヒアリング。2011年8月17日。

²² Keaney (2010), p.98, p.106.

(3) 給与決定過程

ア 団体交渉

給与決定に際して団体交渉等が行われたことはなく、州政府（人材局）による提案を州議会上院および下院で承認してもらうだけの手続きとなる。過去、人材局からの提案が議会で否決されたり修正されたりしたことはないとのことである。

イ 給与水準決定の際の参考指標

給与水準等を決定する際に、人材局が参考にするのは、次の三つの要素である。30年以上、この方法で給与決定を行ってきたという。

- ①アリゾナ給与調査—これは、第三者²³が行う調査で、公的部門民間部門あわせて七六の主要雇用主に対して行う調査である。222のベンチマークとなる職位について調べている。
- ②部・南東部州給与調査—これは州政府に特有の職についての主要なデータ源である。32州がこの調査に参加しており、300以上のベンチマークとなる職がある。
- ③他の市場調査

これらの調査データをもとに、また、職責等を勘案して、人材局の方で給料表を作成することになる。その際、市場価値や、離職率、財政状況なども考慮に入れられることになる。

これらの諸要素を考慮したうえで、政府による給与改定の提案が行われる。第三者による調査に基づく民間給与の把握、他州政府職員との比較による公務同士の均衡、消費者物価指数をはじめとする市場調査などが客観的に考慮されている。日本の地方公務員法第24条第3項では、「職員の給与は、生計費並びに国及び他の地方公共団体の職員並びに民間事業の従事者の給与その他の事情を考慮して定められなければならない。」と定められているが、これに類似した考え方といえるだろう（ただし、国すなわち連邦公務員の給与との比較は行われていない。あくまで、地域民間準拠が大原則であり、他の州政府職員給与や市場状況もあわせて考慮しているということである）。

ウ 給与決定の具体的な内容

具体的な給与決定に際しては、ポストごとに作成した「職務記述書（Job Discription）」を基に、職務の困難性等を考慮して、当該ポストの等級（Grade）を決定する。以前は、連邦公務員のGS（General Schedule：一般職俸給表）と同じく、各等級に細かい号給を定めていたが（連邦公務員のGSの場合は、等級ごとに10の号給がある）、現在では、等級ごと

²³ Milliman という会社に委託。

<http://www.salarysurveys.milliman.com/>

に最低給と最高給を定め、その範囲内で基本給の額を決定する。

例えば、会計担当者の場合、職務記述書により、Accountant1 から Accountant5 までに格付けされ、それぞれに等級が定められている。表 3 は、それぞれの等級の給与範囲を示したものである²⁴。これらの職務は数百に分類されている。一般職の給料表は 30 等級までがあり、30 等級の最低年収は 83,921 ドル、最高年収は 145,549 ドルとなっている²⁵。局長、局次長、課長の幹部には、幹部給料表 (AEXEC) が適用される (表 4)²⁶。これらを見比べてわかるのは、幹部公務員よりも給与の多い専門職がかなり存在するという点である。

一般職 25 等級は、幹部職一等級にほぼ匹敵し、一般職 27 等級は幹部職 2 等級に、一般職 30 等級は幹部職 3 等級にそれぞれほぼ匹敵している。

図表⑦ アリゾナ州職員一般職給与表 (AREG) における職務と給与の例

職務分類	給料表	等級	最低年収	最高年収	最低時間給	最高時間給
Accountant1	AREG	17	\$29,008.10	\$49,561.41	\$13.9462	\$23.8276
Accountant2	AREG	19	\$33,435.17	\$56,964.13	\$16.0746	\$27.3866
Accountant3	AREG	20	\$36,814.34	\$62,692.86	\$17.6992	\$30.1408
Accountant4	AREG	21	\$39,983.01	\$68,155.98	\$19.2226	\$32.7673
Accountant5	AREG	23	\$46,932.08	\$80,149.89	\$22.5635	\$38.5336

図表⑧ アリゾナ州政府職員 幹部職員給料表

等級		年収	2週間分	時間給
E1	最低	\$51,499.97	\$1,980.77	\$24.7596
	中位	\$72,100.08	\$2,773.08	\$34.6635
	最高	\$92,699.98	\$3,565.38	\$44.5673
E2	最低	\$64,101.02	\$2,465.42	\$30.8178
	中位	\$89,740.77	\$3,451.57	\$43.1446
	最高	\$115,380.51	\$4,437.71	\$55.4714
E3	最低	\$70,540.50	\$2,713.10	\$33.9137
	中位	\$98,756.94	\$3,798.34	\$47.4793
	最高	\$126,973.18	\$4,883.58	\$61.0448
E4	最低	\$79,339.94	\$3,051.54	\$38.1442
	中位	\$111,075.74	\$4,272.14	\$53.4018
	最高	\$142,811.55	\$5,492.75	\$68.6594
E5	最低	\$90,049.86	\$3,463.46	\$43.2932
	中位	\$126,069.84	\$4,848.84	\$60.6105
	最高	\$162,090.03	\$6,234.23	\$77.9279
E6	最低	\$103,130.77	\$3,966.57	\$49.5821
	中位	\$154,065.39	\$5,925.59	\$74.0699
	最高	\$205,000.00	\$7,884.62	\$98.5577

²⁴ http://www.hr.state.az.us/HR_Professional/Class_Comp/PDF/alphacovered.pdf

²⁵ http://www.hr.state.az.us/HR_Professional/Class_Comp/PDF/1-30schedule_070107.pdf

²⁶ http://www.hr.state.az.us/HR_Professional/Class_Comp/PDF/ECTSschedule.pdf

ノースカロライナ州の事例

(2) 給与制度

ノースカロライナ州は合衆国東海岸のほぼ中央に位置する州で、州都はローリー市。イギリスから独立した建国当時の 13 州のうちの一つである。ノースカロライナ州も、**Right to Work** 州である。ノースカロライナ州では、州政府職員に対して、団結権は付与しているものの、団体交渉権も面会・協議権も認めておらず、争議権もない²⁷。

(3) 給与決定過程

ア 団体交渉

給与決定に関する団体交渉は行われぬ。

州の人事条例により、給料表の作成や昇給基準を作成する権限は州人事局にあり、決定権は事実上、州人事委員会が持っている。議会は、給料表を増額改定する場合の人件費に充当するための基金拡充等の法案審議を行うものの、給料表について直接決定することはない。法的には議会において給料表の決定を行うことも可能であるが、実態としては行っていない。

イ 給与水準決定の際の参考指標

①民間賃金実態調査

毎年、民間企業の賃金状況の調査を行う。以前は、個別企業への郵送調査や電子メールによる調査を行っていたが、現在では、マーサ社やタワーズワトソン社などのコンサルティング企業から情報を購入する方法をとっている。

コンサルティング企業から得られない情報については、電子メールや電話などにより独自調査を実施しているが、いわゆる評判のよい企業に限っているとのことである。

②他州の給与状況調査

他州、特に近隣のバージニア州やサウスカロライナ州などと給与情報を交換している。協約締結権が付与されている州の情報は参考にしていない。近年は、全国レベルでの給与情報交換も行われるようになってきているとのことである。

ウ 給与決定の具体的な内容

2600 ほどの種類に分類した職務分類表【図表⑨】があり、それをもとにグレードが決定される。グレードは、一般職の場合、50 等級から 96 等級までの 47 あり、各グレード毎に、最小額、中間額、最高額を示した給料表が作成される【図表⑩】。

個々の職員の給与は、各々の職に該当するグレードの最小額・最高額の

²⁷ ノースカロライナ州総合法令 (The North Carolina General Statutes) で規定されている。ノースカロライナ州政府 Ann Cobb 人事局長へのヒアリング (2012 年 6 月 27 日)。

範囲内において、当該職員の経験等により決定される。

例えば、人事担当者はグレード 72 に指定されており、経験と学歴を考慮に入れ、年額 41,667 ドルから 68,177 ドルの範囲内で給料が決定される。また経理担当者のように、同じ職であっても習熟度により複数のグレードに位置づけられている職もある。

ただ、従来の職の分類があまりにも多すぎるため、人事局において職の大きくくり化を進めており、キャリアバンディングシステムとして運用がはじめられている。

図表⑨ ノースカロライナ州政府職員の職務分類表

JOB CODE	SCH CODE	JOB TITLE (職名)	SG	MIN	MAX
31000314	00466	ACCOUNTING CLERK ii (経理担当者 ii)	GR54	23,190	32,687
30000315	00467	ACCOUNTING CLERK iii (経理担当者 iii)	GR57	24,381	36,412
30001568	03114	ART MUSEUM ASISTANT CURATOR(美術館学芸員助手)	GR66	33,190	52,063
30002366	04750	CHEMIST i (化学職 i)	GR72	41,667	68,177
30002519	04959	CHIEF MEDICAL EXAMINER(主任監察医)	MG17	164,476	286,924
30001886	04031	CHILD DAY CARE PROGRAM MANAGER(子供デイケア計画管理者)	GR74	45,206	74,719
30011679	34467	COMMUNITY DEVELOPMENT PROJECT MANGER(公共開発計画管理者)	TG72	41,667	68,177
30001691	03422	DAY CARE DIRECTOR ii (デイケア担当者 ii)	GR66	33,190	52,063
30011502	34288	DEPUTY DIRECTOR PUBLIC AFFAIRS(公共業務副担当者)	TG74	45,206	74,719
30001306	02491	ECONOMIST i (経済職 i)	GR75	47,195	78,204
30001765	03527	EDUCATION PROGRAM ADMINISTRATOR i (教育計画管理者 i)	GR77	51,551	85,707
30003760	07491	ELECTRICIAN i (電気技術職 i)	GR60	26,903	40,789
30003354	06350	EMERGENCY MANAGEMENT PLANNER i (緊急事態管理計画担当者 i)	GR70	38,632	62,372
30004512	08885	EMPLOYMENT & TRAINING SECTION CHIEF(雇用・研修部門主任)	GR76	49,238	81,872
30003733	07418	FACILITY MAINTENANCE MANAGER i (設備保全管理者 i)	GR74	45,206	74,719
30001674	03403	FIRE AND RESCUE DIVISION ASST DIRECTOR(消防・救急分野管理者)	GR76	49,238	81,872
31000402	06041	FIREFIGHTER(消防士)	GR64	30,904	47,800
30004590	09308	FOOD COMPLIANCE OFFICER i (食品コンプライアンス責任者 i)	GR69	37,125	59,604
30002832	05398	HEALTH CARE SUPERVISOR i (ヘルスケア指導員 i)	GR62	28,826	44,099
30003101	05971	HIGHWAY PATROL TROOPER(ハイウェイパトロール隊員)	GR66	33,190	52,063
30003101	05971	HIGHWAY PATROL TROOPER (MASTER)(ハイウェイパトロール主任)	GR68	35,761	57,006
30001303	02473	LABOR MARKET ANALYST(労働市場分析官)	GR66	33,190	52,063
30011844	34632	MARINE FISHERIES SECTION CHIEF(海洋漁業部門主任)	TG75	47,195	78,204
30003627	07311	MECHANIC i (整備士 i)	GR60	26,903	40,789
30002741	05241	NUTRITIONIST i (栄養士 i)	GR63	29,856	45,878
30000249	00401	OFFICE AIDE(補助職員)	GR52	22,761	30,509
30008664	31426	PERSONNEL OFFICER(人事担当者)	TG72	41,667	68,177
30000024	00027	POST OFFICE MANAGER i (郵便局管理者 i)	GR65	32,001	49,881
30002236	04570	PSYCHOLOGICAL PROGRAM DIRECTOR iii (心理プログラム管理者 iii)	GR85	74,006	124,529
30001990	04135	SCHOOL EDUCATOR i (教員 i)	EG20	37,212	72,961
30002060	04205	SCHOOL PRINCIPAL(学校長)	EG27	52,410	95,426
30003118	06004	SECURITY GUARD(警備員)	GR58	25,159	37,784
30000002	00005	TELEPHONE OPERATOR(電話交換手)	GR54	23,190	32,687
30003809	07541	TELEVISION ENGINEER i (テレビ技術者 i)	GR65	32,001	49,881
30001387	02901	TRANSPORTATION PROGRAM CONSULTANT i (交通計画顧問 i)	GR70	38,632	62,372
30004781	09598	ZOOKEEPER iii (動物園飼育員 iii)	GR66	33,190	52,063

※「State of North Carolina SALARY PLAN」の「ALPHABETIC LISTING」より職の一部を抜粋

※「MG」: 医師職給料表に対応、「EG」: 教育職給料表に対応、「TG」「GR」: 一般職給料表に対応

図表⑩ ノースカロライナ州政府職員一般職給料表

STATE OF NORTH CAROLINA (一般職給料表)			
JULY 1, 2012 ANNUAL SALARIES -1.2% Legislative Increase			
Grade	Minimum	Midpoint	Maximum
50	22,332	25,399	28,467
51	22,546	26,003	29,460
52	22,761	26,635	30,509
53	22,975	27,266	31,557
54	23,190	27,938	32,687
55	23,405	28,604	33,803
56	23,618	29,345	35,073
57	24,381	30,396	36,412
58	25,159	31,472	37,784
59	26,013	32,619	39,224
60	26,903	33,846	40,789
61	27,875	35,148	42,422
62	28,826	36,462	44,099
63	29,856	37,867	45,878
64	30,904	39,352	47,800
65	32,001	40,941	49,881
66	33,190	42,626	52,063
67	34,474	44,467	54,460
68	35,761	46,384	57,006
69	37,125	48,364	59,604
70	38,632	50,502	62,372
71	40,125	52,664	65,204
72	41,667	54,922	68,177
73	43,347	57,346	71,346
74	45,206	59,963	74,719
75	47,195	62,699	78,204
76	49,238	65,555	81,872
77	51,551	68,629	85,707
78	53,887	71,833	89,780
79	56,393	75,215	94,037
80	58,969	78,708	98,446
81	61,696	82,392	103,089
82	64,459	86,264	108,068
83	67,528	90,434	113,340
84	70,698	94,757	118,815
85	74,006	99,267	124,529
86	77,450	104,005	130,559
87	81,101	109,000	136,900
88	85,005	114,252	143,499
89	88,978	119,703	150,428
90	93,171	125,469	157,767
91	97,588	131,549	165,510
92	102,362	137,982	173,603
93	107,321	144,729	182,137
94	112,470	151,764	191,058
95	117,908	159,194	200,479
96	123,623	166,991	210,359

ウィスコンシン州の事例

(2) 給与制度

ウィスコンシン州は、上述のようにその州都マディソンで AFSCME が結成されたという点で、公務員組合にとっての聖地であり、また、1959年、州としては全米ではじめて州内の市・郡等の自治体職員に団体交渉権を認めた州でもあった。この時の法は州政府職員は適用除外とされていたが、1960年代に組合側の積極的な活動があり、1967年1月に成立した州雇用労働関係法（SELRA: the State Employment Labor Relations Act）では、限定的な団体交渉権を州政府職員に認めた。当初は、賃金は交渉事項から除外されていたが、1971年の SELRA 法の改正により、賃金、労働時間、勤務条件は義務的交渉事項とされるとともに、ストライキが禁止されている。また、組合に加入していない職員でも排他的代表である組合に対して一定の金額（fair share）を納める必要がある旨が規定されている²⁸。

この SELRA 法のもと、従来は、団体交渉においても当局側と組合との間で何度にもわたる交渉が行われ、非常に包括的な協約書が締結されてきた。例えば、2011年8月現在まだ効力を有していた、州政府と労働組合（AFSCME Council 24、ウィスコンシン州職員組合、AFL-CIO など五組合）との間で取り交わされている協約書は、A4版で340頁に上る極めて大部なものであった²⁹。

(3) 給与決定過程

2010年秋の選挙が、この労使関係に大きな変化をもたらすことになった。スコット・ウォーカー知事（共和党）が誕生し、州議会の上下院ともに、共和党が過半数を獲得した。いずれも民主党支配からの逆転現象が起きたのである。

州財政はひっ迫しており（2010会計年度で1億3,700万ドルの赤字）、それを何とかするために、公務員労組の団体交渉権を大幅に制限する「財政修繕法案」が提出された。この法案では、17万人の州公務員が賃上げ

²⁸ いわゆるエージェンシー・ショップ制。The History of the Wisconsin Civil Service: 1905-2005, Wisconsin Office of State Employment Relations, pp.38-39.

²⁹ ウィスコンシン州政府提供資料。ヒアリングは、2011年8月19日、州職員雇用関係局の Gregory L. Gracz 局長、同局 Jack R. Lawton 管理官、ウィスコンシン州雇用関係委員会の Danielle L. Carne 調停人兼仲裁人、同委員会 Eileen Schoenfeldt 政策アドバイザーに対して行った。また、追跡調査として、2012年6月29日、州職員雇用関係局の Gregory L. Gracz 局長、同局 Paul Hanks 氏、州雇用関係委員会の Peter Davis 局長に対して、その後の変化等についてヒアリングを行った。

提供いただいた労働協約書は次の条項から構成されている。第1条 協約の適用範囲、第2条 組合の認証および協約、第3条 管理運営事項、第4条 苦情処理、第5条 シニョリティ、第6条 勤務時間、第7条 異動、第8条 レイオフ(解雇)手続き、第9条 健康と安全、第10条 審査官、第11条 諸事項、第12条 賃金、第13条 職員福利厚生、第14条 ストライキ・ロックアウトの禁止、第15条 一般条項、第16条 出張等、交渉ノート 1-25、覚書 1-33、付録 1-10、交渉担当者、索引。

以外の医療保険、年金といった手当についての団体交渉権を失う。知事は、これを実施すれば、2011年秋までに予定されている5,500人の州政府職員と、5,000人の自治体職員のレイオフを避けられると主張していた。

この法案をめぐり州政府職員労働組合は徹底した反対闘争を展開した。大規模なデモを繰り返し、州議事堂内を占拠するなどの実力行使に打って出た。民主党議員も議会への出席拒否などの戦術をとったが、結局、法案は可決され、手続きの違法を争った裁判も6月に州最高裁で州側が勝訴し、法律が成立した。

この法律（財政修繕法[Budget Repair Bill]。アクト10とも呼ばれている³⁰）でもたらされた最も大きな変化は、団体交渉事項の継続期間を1年とし、団体交渉事項の範囲を極端に狭めたことである。従来、協約締結事項は3年（教員の場合は4年）継続することが可能であったが、今後は、1年ごとに更新する必要がある。これまでは相当広い範囲のものが団体交渉事項とされていたが、アクト10では、基本給の賃上げ交渉に限定し、しかも連邦労働局が公表する消費者物価指数が上限とされる。これ以外の、これまで許された交渉トピックはすべて禁止されることとなった。また自治体職員などに認められていたスト権も認められなくなった。要約すると次のようになる³¹。

- ・団体交渉の事項を基本給のみに制限し、賃上げは連邦労働局の公表する消費者物価指数上昇内に留める（これを上回る賃上げを行う場合は住民投票による賛成が必要）。従前は交渉対象であった有給休暇や病気休暇、健康保険にかかる雇用主負担割合等については交渉対象外となった。
- ・労働協約の期限は1年単位とされた。新協約が締結されるまで賃上げは凍結される。
- ・団体交渉単位として認定（certification）を受けるためには、毎年、組合員による投票を行って過半数を獲得していることを示す必要がある。
- ・組合費のチェックオフ制度を廃止する。組合員は組合費を任意に支払えるようにする³²。

これらの変化が、組合に加入しないフリーライダーを増やしたり、場合によっては過半数を獲得できずに認定が受けられない組合が出てきたりするので、組合側にとっては著しく不利に働くのは明らかである³³。

アクト10によって、協約締結事項についての大幅な制限を受けるため、

³⁰ ウィスコンシン州ヒアリング。

³¹ 同上。

³² 非組合員には組合費の支払い義務はなくなった。エージェンシー・ショップ制からオープン・ショップ制へ移行したと考えられる。

³³ 組合サイドとしては、結社の自由を保障している憲法に違反すると考えているが、最高裁は保守的だから、憲法違反との判決がでる可能性は少ない見通しだと、AFSCMEのサクラメント事務所長のWillie L. Pelote氏は語っていた。

従来の数百頁にわたる労働協約書は、今度の改定の際には、20 頁を切るもの（実質的には数頁）になるだろうということだった（その見本もすでに作成されており、提供を受けた）。

また、組合としての認定を受けるためには組合員による投票を毎年行わなければならない点も組合にとっては大きな試練となる。

アクト 10 の施行後も、公務員労働組合を中心に同法に対する反対運動は続き、90 万人以上の署名を得てウォーカー知事に対するリコールが成立した。2012 年 6 月、リコールによる知事選挙が行われたが、労働組合側が推す候補は敗れ、現職のウォーカー知事が再選された。そのため、関係機関においては、州政府公務員の給与決定に関し、アクト 10 の規定をもとにした様々な制度変更等が引き続き継続されている³⁴。

18 の交渉単位のうち、6 の交渉単位については、新法の下で基本給に関する協約を締結している。2012 年 1 月 1 日から、週労働関係局作成の勤務条件プランが施行された。同局の説明によれば、基本的に従前の労働協約の内容を踏襲して同局において勤務条件プランを作成したことから、制度変更に伴う不安は相当程度改善され、概ね州政府職員の理解を得ているとのことであった³⁵。

カリフォルニア州の事例

（2）給与制度

カリフォルニア州は、面積が 42.4 万平方キロメートルと日本を上回り、人口も 3,700 万人の巨大な州である。民主党の強力な地盤となっており、全米的に共和党やティーパーティーが勢力を伸ばした 2010 年中間選挙においても、知事をはじめすべての公選職を民主党が占め、州議会においても上下院ともに民主党が過半数となっている。

カリフォルニア州政府職員および州内の自治体（郡及び市）の組織・労使関係制度等のあり方については、カリフォルニア州行政組織法に規定されている。州職員については、同法第 10・3 章（3512～3524 条）（通称、Ralph C. Dills Act。1977 年成立。以下「Dills 法」という。）に規定が置かれ、州内の自治体職員については、同法第 10 章（3500～3511 条）（通称、Meyers- Miliias- Brown Act。1968 年成立。以下「MMBA 法」という。）で規定されている。また、公立学校教員については、同法第 10・7 章（3540～3549・3 条）（Educational Employment Relation Act。以下「EERA 法」という。）において定められている。その他、各自治体等の憲章において定めることも可能とされている。

³⁴ 2011 年 6 月 3 日、上下院議員からなる財政両院協議会では、新たに採用される警察職員、消防職員の年金、社会保障に関する労働者個人負担を引き上げる採決を行っており、これはすでに適用されている。「全米で公務員労組の権利制限の動きーウィンコンシン州では法案成立へ」『海外労働情報』2011 年 8 月

http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2011_7/america_01.htm

³⁵ 2012 年 6 月 29 日、州職員雇用関係局の Gregory L. Gracz 局長談。

州職員および州内の自治体職員の労使関係については、Dills 法および MMBA 法に規定されているが、争議権に関する規定はなく、判例により自治体職員に限定された争議権が付与されている³⁶。多くの自治体職員の給与改定については、MMBA 法に規定する労使間の団体交渉及び議会等の承認を経て、団体協約によって決定される。

カリフォルニア州政府職員および州内自治体職員、教員は、団結権を有する。

(3) 給与決定過程

ア 団体交渉

団体交渉権については、説明が必要である。教員に関する EERA 法では、協約締結権も含めた団体交渉権 (meet and negotiation) を規定している (3543・3 条)。前出の【図表③】で、教員の所に X がついているのはそのことを意味する。

これに対して、州政府職員および州内自治体職員の場合は、面会・協議をする (meet and confer) ことにはなっているが、法律上、協約締結が義務付けられていない (【図表③】では Y となっている)。(各自治体の憲章等で定めれば別。3505・4 条。【図表③】では Y¹) したがって、州政府職員および州内自治体職員は、団体交渉はできるが、協約締結権は、特段の定めがない限り有していないということになる。例えば、MMBA 法 3505 条は、雇用主側は、「報酬、労働時間、任期、雇用条件について、認定組合代表と、信義に基づき面会・協議を行う。」と規定している。「信義に基づき面会・協議を行う」(meet and confer in good faith) とは、「雇用主側と認定組合代表者がいずれかの要請に基づいて直ちに面会・協議を行う相互的責務を個別に有し、情報、意見及び提案を自由に交換し、次年度予算において公共団体に採用される前に代理権の範囲内で合意に達するため、適切な期間継続することを意味する。」と規定している。

なお、交渉権を有する組合は、職場を代表する団体一つのみ (排他的代表) であり、非組合員も組合費の支払義務があり、交渉成果の適用を受ける (いわゆるエージェンシー・ショップ制)。

州政府職員および州内自治体職員が団体協約を締結するためには、当該協約の内容について、議会等、決定権を有する機関の承認を得る必要がある。団体交渉で労使間の合意が得られない場合は、調停等の手続を経た上で、使用者側が最終的な判断権を有する。つまり信義に基づき面会・協議を経たうえで、使用者側が最終決定かつ最良である提案 (last, best, and final offer) を施行することになる。なお、市憲章等で仲裁手続きへの移

³⁶ 1985 年、カリフォルニア州最高裁判所は、公務員が自らの給与または雇用条件を改善することを目的とした一斉職務停止を行うことは、それが公衆衛生や安全を直ちに脅かすものではないかぎり違法ではないと判示していることから、警察職員、消防職員等を除き、争議権を有すると解されている。

行義務など別段の定めがなされている場合は、それに従うことになる³⁷。

争議権は、上述のように判例上、団体交渉の結果、全く合意に至らない場合、限定されたものが存在するが、団体協約において争議行為を行わない旨を規定し、争議権を放棄している例もある。

多くの場合、給与は労使間の団体協約に基づいて改定される。通常、団体協約は複数年の有効期限を有するため、2-3年度先までの毎年の給与改定方針を定める内容となっている。協約の有効期限（＝年度末である6月末）の数ヶ月前から、新たな協約の締結に向けた交渉が開始される。交渉に際して、議会等から予算上の制約を与えられている自治体が多い。

なお、交渉に当たっては、C P I（消費者物価指数）、近隣類似団体の給与水準、財政状況等を参考指標として用いる自治体もある。

イ 労使交渉が不調の場合の措置

ヒアリングを行った各自治体の例は【図表⑪】のとおりである。幾つか特徴的なところを述べておきたい（ヒアリング対象者ならびにヒアリング日について、【図表⑪】備考欄にまとめて記した）。

³⁷ MMBA 法 3505・4 条「（交渉の行き詰まり、最終決定かつ最良である提案の施行）信義に基づく会見・協議の後、公共団体と認定職員団体との間で交渉が行き詰まった場合、行き詰まりを解消するための手続が存在し、それが尽くされた場合、仲裁手続への移行が義務づけられていない公共団体は、当該公共団体の最終決定かつ最良である提案（last, best, and final offer）を施行することができるが、合意の覚書（a memorandum of understanding）は施行されない（以下、略）。」

図表① カリフォルニア州・州内自治体の状況

	一酸化してみると	パレホ市	サンマテオ市	ランチョ・コルドバ市	サンフランシスコ市	ロサンゼルス市	オレンジ郡	カリフォルニア州
特記事項		2008年に財政破綻		2003年新設市		全米第2の人口規模の市	1994年に財政破綻	全米第1の人口規模の州
人口		116,780人	95,776人	61,000人	776,733人	3,694,820人	3,056,865人	約3,600万人
職員数		600人	550人	67人	27,000人	53,500人	17,500人	30,000人
議会議員数		6人	5人	5人	11人	15人	5人	上院:40人 下院:80人
行政形態		【大選挙区制】市長を加えた7名で審議議会+支配人型	【大選挙区制】うち1名を市長として互選議会+支配人型	【大選挙区制】うち1名を市長として互選議会+支配人型	【大選挙区制】強市長型	【大選挙区制】強市長型	【大選挙区制】	
1 地方公務員の種類	メリットシステムの適用を受け、職員と受けられない職員（公選職・任命職等）に分類される	局長級以上の幹部職員は at will employment	局長級以上の幹部職員は at will employment	消防警察職員存在せず全職員が at will employment	局長級以上の幹部職員は at will employment			
2 労働基本権の根拠	州法(MMBA-Ralph C. Dille Act)及び判例	職員団体数: 4	職員団体数: 10	職員団体なし	職員団体数: 32	職員団体数: 42	職員団体数: 14	職員団体数: 21
a) 団結権	(MMBAで規定)	○	○	○	○	○	○	○
b) 団体交渉権	(MMBAで規定)	○	○	○	○	○	○	○
c) 協約締結権	議会の承認が必要 (MMBAで規定)	△	△	△	△	△	△	△
d) 争議権	CA最高裁判所判例により、公衆衛生や安全を直ちに脅かすものでない限り違法ではないとされている	○	○	○	○	○	○	○
3 給与決定方法		CA最高裁判所判例により、公衆衛生や安全を直ちに脅かすものでない限り違法ではないとされている	CA最高裁判所判例により、公衆衛生や安全を直ちに脅かすものでない限り違法ではないとされている	CA最高裁判所判例により、公衆衛生や安全を直ちに脅かすものでない限り違法ではないとされている	CA最高裁判所判例により、公衆衛生や安全を直ちに脅かすものでない限り違法ではないとされている	CA最高裁判所判例により、公衆衛生や安全を直ちに脅かすものでない限り違法ではないとされている	CA最高裁判所判例により、公衆衛生や安全を直ちに脅かすものでない限り違法ではないとされている	CA最高裁判所判例により、公衆衛生や安全を直ちに脅かすものでない限り違法ではないとされている
a) 給与決定過程	労使交渉後、議会で協約を承認	労使交渉後、議会で協約を承認	労使交渉後、議会で協約を承認	労使交渉後、議会で協約を承認	労使交渉後、議会で協約を承認	労使交渉後、議会で協約を承認	労使交渉後、議会で協約を承認	労使交渉後、議会で協約を承認
b) 参考指標	近隣団体の平均給与水準 CPI (消費者物価指数) サンフランシスコ市高16団体の職種の平均給与	近隣団体の平均給与水準 CPI (消費者物価指数) サンフランシスコ市高16団体の職種の平均給与	近隣団体の平均給与水準 CPI (消費者物価指数) サンフランシスコ市高16団体の職種の平均給与	近隣16団体の職種の給与調査 (2年に1回) 結果の平均値に5%上積み	生活費 類似団体の職種の平均給与 財政状況	財政状況 (3~5年の職人見込) CPI (消費者物価指数)	CPI (消費者物価指数) 経済状況 他の郡、市の職種の平均給与 財政状況	労使交渉後、議会で協約を承認
c) 労使交渉	行う	行う	行う	職員団体が存在しないため、行わない	行う	行う	行う	行う
・交渉当事者	HR(人事担当部局)が中心	コンサルタントや顧問等で構成する小規模チーム	HR	—	交渉主任(HR)及び各部局の管理職	CAO+5~6人	HR	HR
・人数	組合の規模によって異なる	3~5人(協約で規定)	—	—	組合の規模による(2人~60人程度)	15人程度	最大組合で40人程度	協約の有効期限が月前
・交渉開始時期	協約の有効期限が月前	予算案の議会提出(4月)に協約更新が間に合うように開始	—	—	2月に開始	協約の有効期限が月前	協約の有効期限が月前	協約の有効期限が月前
・日数	組合・状況によって異なる	状況によって異なる 勤務時間中に交渉を行う	—	—	組合・状況によって異なる 12時間交渉することや週末に交渉することもある	—	週1回 (平均3~4時間)	—
・給与に関する交渉内容は予算の前約を受けけるか	交渉担当者、議会から財政状況・予算を考慮したマンデートを設定している	従前は交渉チームに財政担当部長が同席	交渉に際し、議会から財政状況・予算を考慮したマンデートを設定されている	—	議員及び市長で構成する委員会 が交渉方針を設定する	—	交渉前に、議会から重要点・注意点について忠告を受ける 交渉中も、交渉状況を議会に伝え、適宜指示を受ける	交渉に際し、議会から財政状況・予算を考慮したマンデートを設定されている
d) 団体協約の期限を超過した場合	従前の協約を暫定的に使用	—	—	—	—	—	従前の協約を暫定的に使用	—
e) 労使交渉が不調の場合の調停手続等	何らかの調停制度がある場合が多い	調停制度あり (従前は拘束力あり) (市憲章で規定)	州から調停者を派遣してもらう	—	調停制度あり (市憲章で規定)	—	使用者側の申出により、州から調停者を派遣してもらう 調停委員は労働委員ではない	—
f) 労使交渉が不調の場合の措置	妥結に向けた努力がなされれば、使用者側の最終決定かつ雇員の提案が有効となる (MMBAで規定)	妥結に向けた努力がなされれば、使用者側の最終決定かつ雇員の提案が有効となる (MMBAで規定)	妥結に向けた努力がなされれば、使用者側の最終決定かつ雇員の提案が有効となる (MMBAで規定)	—	調停業者を議会が承認しない場合、最終的な調停案が有効となる	—	妥結に向けた努力がなされれば、使用者側の最終決定かつ雇員の提案が有効となる (MMBAで規定)	—

※ MMBA = The Meyers-Millas-Brown Act (州行政組織法第3500条~第3511条)

資料出所: 2010年9月に行った州政府・各自治体ヒアリングをもとに作成。

パレホ市: Ms. Debra R. Boutte 人材局長 (9/21)、サンマテオ市: Ms. Casey Echarte, 人材局長 (9/23)、ランチョ・コルドバ市: Mr. Ted A. Gaebler 人材マネージャー、Ms. Stacey Peterson, 人材局長 (9/22)、サンフランシスコ市: Ms. Micki Callahan 人材局長、Mr. Martin R. Green 労働関係局長 (9/21)
ロサンゼルス市: Mr. Miguel Santana, 市政執行官 (9/24)、オレンジ郡: Ms. Shelley Carlucci, 人材局長 (9/24)、カリフォルニア州: Mr. Floyd Shimomura, 人事局長、Ms. Suzanne M. Ambrose 人事委員会事務局長、Ms. Josie Fernandez 人的資源近代化プロジェクト担当課長 (9/23)。
ヒアリングに応じていただいた皆様にご感謝申し上げます。

バレホ市は、従来、市の憲章において拘束力を有する仲裁制度を規定していた。これは団体協約で争議権を制限したこととのバランスから、1970年代に憲章に規定されたものである。だが、2008年に市の財政が破たんするなど経済情勢が著しく変化したことから、当該仲裁制度の拘束力を排除することを住民投票によって決定している。したがって、今では団体交渉の結果、合意に達しない場合には、市側の「最終決定かつ最良である提案」を施行できる。なお、団体交渉に際しては、交渉出席者の人数制限（3～5人）を行っている。団体協約が効力を有するためには市議会で承認される必要がある。

サンマテオ市では、給与水準決定の際に、CPIの他、近隣地域の自治体の給与水準を参考としている。調査はサンタクララ郡の自治体が共同出資した Bay Area ERS が行っている。労使交渉が不調の場合は、調停に移行し、調停結果が受け入れられない場合は、MMBA法に定められた雇用主の権利として、最終決定かつ最良である提案を行い、これが決着となる。なお、サンマテオ市では、2009年以降スタディセッションを呼ぶ勉強会を開催している。これは、市議会議員や市の幹部、人事部局、財政部局が参加し、一般に公開（インターネットでも中継）する形で、給与水準に影響を与える諸要素（他市の給与水準の調査結果、CPI、民間賃金水準、市の歳入・歳出など財政状況）を研究対象として、議会、職員、市民がともに勉強会をしようというものである。このスタディセッションの研究結果を議会に提供し、協約に反映すべき事項を決定したうえで、団体交渉を開始するという手続きをとっている。つまり、市民にあらかじめ諸々のデータを示したうえで、団体交渉を行っている。

ランチョ・コルドバ市には職員組合は存在しない。また、全職員が at will employment（身分保障はなく、いつでも解雇可能）である。給与は、シティ・マネージャーが一方的に決定する。その際、近隣地域の自治体の給与水準（調査は外部コンサルタントに委託）を考慮するという。

サンフランシスコ市では、市の憲章で労使交渉が不調の場合の仲裁制度を規定している。年間約25の交渉がある中で、仲裁に持ち込まれるのは2件程度だという。近年は厳しい経済情勢を受けて、給与カットの交渉結果となることが多いという。

ロサンゼルス市では、財政状況（今後3～5年間の歳入見込み）や（稀に）CPIを考慮しつつ団体交渉を行うという。かつては他の自治体の職種別の給与を調査していたが、好景気時に高い給与水準を設定したことが現在の財政危機を招いたと市政執行官は断言する。団体交渉が不調の場合は、労使関係委員会（Employee Relation Board）に持ち込み、ERBが市長および議会に勧告を提出するが、最終的には、MMBA法に基づき、市の提案を施行することができる。最近では厳しい財政状況を踏まえ、無給休暇（furlough）の強制取得、500人のレイオフ、早期退職の募集などの措置をとっている。

(4) その他

これまで見てきたように、米国の場合、地方公務員への労働基本権の付与状況については、州ごとにバラエティがあり、また、各州の中でも多様性がある場合が多い。これは各州や地域ごとの住民の意識や支持政党などが影響しており、時代の大きな流れもある。連邦法で一律に定めるという方法をとることなしに、各州の自主性に任せている米国の事例は、分権が進む日本において参考となる点もある。

具体的な内容を見ていくと、協約締結権や争議権への対抗手段として雇用主側にはレイオフ権があることが特筆される。日本でも職の改廃に伴ういわゆる四号分限の規定が国家公務員法にも地方公務員法にも規定されているものの、近年国家公務員について発動された例は社会保険庁の廃止に伴うものに限られ、地方公務員の場合も病院を民営化するなど特殊な場合に限られているし、数も少ない。

米国では各州においてレイオフが日常的に行われている。そして、それを回避するために、労働組合側は勤務条件の改悪をのまざるを得ない場合も少なくない。例えば、2011年7月16日、ニューヨーク州のクオモ知事は、5万4千人のホワイトカラーで組織される労働組合（New York State Public Employees Federation（PEF））と、労働協約の改定を行った。3年間の賃金凍結と医療保険個人負担額の増額がそこには書かれていた。労働組合側は、提案されていたレイオフを回避するため、これらの労働条件の低下を受け入れた。使用者側からのレイオフ提案を前に雇用確保以外の選択肢がなかったとみることができる³⁸。

また、締結された協約が複数年にわたる場合は、それがその後の州や自治体の支出に大きな影響を及ぼし、財政危機を招いているところが少なくないことも指摘できる。リーマンショック以降の経済危機が各州政府、各自治体政府に与えた影響が尋常ではなく、破綻した自治体も出ていることを考えると、複数年協約による拘束が、自治体自らの首を絞めることになりかねないという危険を伴っている、すなわち使用者側にとってリスクを伴うものである、といえよう。

さらに、先述したように、カリフォルニア州の場合、交渉権を有する組合が職場を代表する団体1つに限定（排他的代表者制）されていることも特筆される。ひるがえって、先般、国会に提出された国家公務員の労働関係に関する法律案では、当局は団体交渉の申入れがあったすべての認証労働組合との間で交渉応諾義務が生じることとなっている。今後、交渉コストの観点からも十分な議論・検討が行われる必要があるだろう。

最後に、政治的影響力の強い労働組合からの要求については政治の側は、反対政党（共和党）でさえ拒否しにくいこともあげることができる

³⁸ ‘Governor Cuomo Announces Five Year Labor Agreement With The Public Employees Federation’ <http://www.governor.ny.gov/press/07162011FiveYearLaborAgreement> (最終閲覧日、2011年9月5日)

う。例えば、カリフォルニア州議会では、1999年に職員の福利厚生を大幅に引き上げる提案がなされたが、議決は113対7で可決された。共和党議員の大部分が賛成に回った³⁹。背景にはAFSCMEなど組合の圧倒的な政治力と資金力がある。当時、AFSCMEから知事への政治献金は、100万ドル近くあった⁴⁰。

このような政治的背景があるがゆえに、また、一般市民の公務員給与に対する無関心があるがゆえに、公務員給与の上昇や福利厚生の厚遇には歯止めがかからなくなり、カリフォルニア州政府は破綻の危機に瀕し、また、州内の幾つかの自治体は実際に破たんした。それらの事態に至ってようやくマスメディアはその実態を報じはじめたが、いったん上昇した待遇を引き下げることが困難である。そこで、人件費削減のために、レイオフをせざるを得ない、という循環に陥ってしまっている。

ここから得られる教訓として、公務員給与や、福利厚生の雇用主負担分、退職手当の引当金も含めた人件費全体およびそれが税収に占める割合を、住民に積極的に明らかにしていくことが必要だと考えられる。

³⁹ スタンフォード大学 Dr. Joseph Nation 教授へのヒアリング。2011年8月16日。

⁴⁰ Naff (2006) , P.272.

参考文献

- Cayer , N. Joseph, *Public Personnel Administration: 4th ed.*, Thomson/Wosworth, 2004
- Cayer ,N. Joseph and Charles H. Kime, Human Resources Reform in Arizona — A Mixed Picture, Kellough and Nigro eds, *Civil Service Reform in the States*, 2006, pp.239-258
- Kearney, Richard, *Labor Relations in the Public Sector: 4th ed.*, CRC Press, 2009
- Kearney, Richard, ‘Public Sector Labor-Management Relations: Change or Status Quo?’ *Review of Public Personnel Administration*, 31 (1) , 89-111, 2010
- Kellough, Edward and Lloyd G. Nigro eds., *Civil Service Reform in the States: Personnel Policy and Politics at the Subnational Level*, State University of New York Press, 2006
- Naff, Katherine C., Prospects for Civil Service Reform in California: A Triumph of Technique over Purpose?, in Kellough and Nigro eds, *Civil Service Reform in the States*, 2006, pp.259-278
- Nigro, Lloyd G. and Felix A. Nigro, *The New Public Personnel Administration: 5th ed.*, FE.Peacock Publishers, 2000.

2 フランス

執筆担当：下井 康史委員（筑波大学大学院ビジネス科学研究科教授）

序

フランスの地方公共団体は、市町村（commune）、県（département）、州（région）の三種である（1958年10月4日の第5共和国憲法72条）。最も長い歴史を有するのは市町村であり、現在の総数は約3万6500に上る。その約1割は人口100人以下（中には人口0人のところもある）で、2万3000弱のものが人口500人以下である。人口10万人以上は39を数えるに過ぎない。基本的には全市町村に同一の法制度が適用されるが、パリ、マルセイユ及びリヨンについては大都市特別制度がある（1982年12月31日の法律第82-1169号）。県は、かつては国の行政区画であったが、1982年に地方公共団体となり、官選の県知事（préfet）に代わって県議会議長が県の執行機関とされた。現在、本国に96の県がある。州は、1964年に国の行政区画として制度化され、1982年に地方公共団体となった。現在、本国に22の州がある⁽¹⁾。

（1）地方公務員制度の概況

ア 地方公務員の数・種類

（ア）公務員概念・種類

フランスにおいて、公務員（agent public）とは、国や公共団体その他の公法人に勤務する者のうち、民間労働法が適用されずに公法上の規律を受ける者を意味し、正規任用職員である官吏（fonctionnaire）と非正規職員（agent non-titulaire）とに分類される⁽²⁾。フランス公務員制度は、国家公務員制度、地方公務員制度及び病院公務員制度から構成されるが、（1）ア（イ）で後述するように、いずれにおいても圧倒的多数を占めるのは官吏である。

官吏は、武官吏、行政府に勤務する文官吏、司法裁判所司法官及び国会官吏に分類され、それぞれ別個の身分規程（statuts）——公務員の法的地位を規律する法令群——が適用される。本稿の対象は、わが国の一般職非現業職員に相当する行政府文官吏に絞られる。

※本稿において法制度を紹介する部分は、昨年（2012年）の報告書（後掲注(9)の2012年報告書）の24頁以下における内容をベースとしている。今回の現地調査において聴取した内容を記す場合は、【・・・】のように聴取先を明示する。なお、海外領土における地方公共団体については言及しない。

(1)フランスにおける地方公共団体の概況については、滝沢正『フランス法（第4版）』（三省堂、2010年）155頁参照。

(2)公務員概念や種別については、下井康史「フランスにおける公務員の任用・勤務形態の多様化（上）」自治研究81巻3号（2005年）53頁以下参照。

なお、アンドル・エ・ロワール県地方公務管理機構によれば、公務員が勤務する地方公共団体その他の公法人は、合計で約 5 万 5000 団体に上るといふ。同機構は、数が余りに多すぎて非効率であると評する【アンドル・エ・ロワール県地方公務管理機構】。

(イ) 公務員の数

2010 年 12 月 31 日現在における公務員の数は、官吏（武官吏と文官吏）と非正規職員⁽³⁾とを併せて、国家公務において 230 万 7492 人、地方公務において 181 万 1079 人、病院公務において 110 万 469 人、三公務合計で 522 万 9040 人である。このうち、官吏の総数は 381 万 5743 人であり、公務員全体の 7 割以上を占める（資料 4 参照）。また、地方公務員の中では、市町村公務員が圧倒的に多数である（資料 5 参照）。

なお、1998 年 12 月 31 日時点に比べ、国家公務員の数が減っているのに対し、地方公務員の数が増えている⁽⁴⁾。特に官吏についてその傾向が著しい。これは、1980 年代前半から地方分権改革が漸次的に進められ、その一環として、国家官吏の身分を地方官吏に移管する政策が採られ続けているからである。

(ウ) 官吏法制

第 5 共和国憲法 34 条 3 項は、国の文武官吏に認められる基本的保障 (*garanties fondamentales*) を法律事項としており⁽⁵⁾、これを受けて、行政府文官吏一般に適用される官吏法（一般規程 [*statut général*]) が定められている。

現行官吏法は、以下の四つの法律から構成される。

- ・ 官吏の権利と義務に関する 1983 年 7 月 13 日の法律 83-634 号（官吏法第 I 部）
この第 I 部は、三公務の官吏に共通して適用される。
- ・ 国家公務員制度における身分条項に関する 1984 年 1 月 11 日の法律 84-16 号（官吏法第 II 部）

この第 II 部は、国及びその行政的公施設法人 (*établissement public administratif*) の官吏に適用される。行政的公施設法人は、国や地方公共団体とは別法人であるが、そこに勤務する者は原則として官吏であり、適用される法制度は、国や地方公共団体の官吏と異ならない。なお、国の商工的公施設法人 (*établissement public industriel et c*

(3)資料 4 では、工場労務者、保育補助員そして医師が官吏・非正規職員と別扱いになっているが、これらも非正規職員の一環である。

(4)2008 年までにおける公務員数の変動を分析するものとして、『新たな地方公務員制度における給与決定に関する調査研究会報告書』（2011 年。以下、「2011 年報告書」という）25 頁。

(5)地方官吏や病院官吏の基本的保障も、当然に法律事項と解されている。v. Auby (J. -M.) et autres, *Droit de la fonction publique*, 7e éd., Dalloz, 2012, p. 48.

ommercial) に勤務する者は、原則として公務員ではないが、一部の者は、国の官吏として、官吏法第 I 部及び同第 II 部が適用される。

- ・ 地方公務員制度における身分条項に関する 1984 年 1 月 26 日の法律 84-53 号 (官吏法第 III 部)

この第 III 部は、市町村、県、州及びそれらの行政的公施設法人の官吏に適用されるが、パリ市については、コンセイユ・デタ (国務院) ⁽⁶⁾ の議を経るデクレ (décret en conseil d'Etat) ⁽⁷⁾ で第 III 部の例外を定めることが認められており (官吏法第 III 部 118 条)、これを受けて、1994 年 3 月 24 日のデクレ 94-415 号が、パリ市官吏についての例外規程 (statut dérogatoire) を定めている。

- ・ 病院公務員制度における身分条項に関する 1986 年 1 月 9 日の法律 86-33 号 (官吏法第 IV 部)。

病院公務とは、官吏法第 IV 部 2 条が列举する医療関係の公施設法人における公務である。

以上の官吏法に加え、国家公務及び病院公務においては職員群 (後述 (1) ア (エ)) ごとに、そして、地方公務においては職群 (後述 (1) ア (エ)) ごとに、それぞれに固有の身分規程 (個別規程 [statut particulière]) がデクレで定められる (同第 II 部 8 条、同第 III 部 6 条、同第 IV 部 5 条)。ただし、地方公共団体のうち、パリ市についてのみは、一部の官吏を除き、市議会の議決で個別規程が定められる (前述の 1994 年デクレ 31 条)。

以上のような身分規程を定める法令群が、官吏の勤務条件を細部にわたって詳細に規律しており、個別契約や労働協約による勤務条件決定の余地は否定されている (ただし、(1) イ③で後述するように、実際には、政府と官吏組合との間で、法的拘束力のない取決めが締結されてきている)。この点を官吏法第 I 部 4 条は、公務員の地位が法令規律上のもの (situation statutaire et réglementaire) (法令規律関係) であるという、20 世紀前半の判例が確立した伝統的原理⁽⁸⁾を確認する

(6)コンセイユ・デタ (国務院) とは、行政裁判所の最上級裁判所であるが、政府の準備する法令案などについて、諮問に応じて意見を発する権限も有する。

(7)デクレとは、共和国大統領若しくは首相が定めるもので、行政立法たる一般規制デクレ (décret réglementaire) と、個別行政行為である個別デクレ (décret individuel) とがある。それぞれにつき、特に手続の規制がない一般デクレ (décret simple) の他、閣議を経るデクレ (décret en conseil des ministres) と、コンセイユ・デタの議を経るデクレとがある。

(8)この原理の論拠は、一般利益を体現する責任を負う国家には、そのための様々な特権が付与されているところ、民主主義政体において、これら諸特権は、政治的責任を委ねられた機関が行使しなければならず、そして、これらの機関は、国家に勤務する職員との関係でも、上記諸特権を放棄し得ないこと (v. Ayoub (E.), *La fonction publique en vingt principes*, Editions Frison-Roch, 2e éd, 1998, p. 49, Salon (S.) et Savignac (J.- Ch.), *Code de la fonction publique*, 12éd. 2013, Dalloz, p. 136.) や、情勢適応 (adaptation) 原則 — フランス公役務 (service public) 理論における基本原理の 1 つである — の下、一般利益の需要変化に適應するためには、公務員の勤務条件を法令改正により一方的に変更できなければならないこと (下井康史「公務員制度の射程」川上宏二郎先生古稀記念論文集『情報社会の公法学』)

形で明らかにしている。

現行官吏法は、フランスで初めての本格的な一般規程を国家官吏について定めた 1946 年 10 月 19 日の法律 46-2294 号の内容を基盤とする。同法は、1959 年 2 月 4 日のオルドナンス 59-244 号に代わられているが、この改革は、1958 年の第 5 共和国憲法が定めた法律・命令事項の配分に対応するためのものであるから、規律内容の面で大きな変革があったわけではない。1946 年と 1959 年の両官吏法は、国の公務員制度のみを対象としたもので、地方公共団体と病院の公務員制度は、現行官吏法が制定されるまで、法的に未整備な状態であった。1983 年以降に制定された現行官吏法は、各官吏制度に共通の法制度を整備しており、これにより、公務間の異動が容易になったとされている⁽⁹⁾（競争試験や選考を経ることのない異動を可能とした）。ただし、オービィ教授によると、現実の異動は活発でなく、その原因は、とりわけ国家官吏が、自分たちの職員群の現状を維持することに強く固執しているため（他公務からの参入を喜ばない）、地方・病院公務から国家公務への異動が事実上難しくなっているからだという。これに対し、地方・病院公務への異動は、相対的にスムーズであるとのことであった【オービィ教授】。

なお、現行官吏法は、1983 年以降、頻繁に改正されているが、2010 年 7 月 5 日の法律第 2010-751 号によって、労働基本権や給与決定システムに一定の影響を与え得る重要な改正がなされている。この改正が、社会的対話（dialogue sociale）に関する 2008 年 6 月 2 日のベルシー協定（accords de Bercy）⁽¹⁰⁾——法的拘束力のない取決めとして締結された——を踏まえたものであることも注目されよう。

（エ）フランス官吏法制における基礎概念……地方官吏法制を中心に

官吏法第Ⅲ部は、職群（cadres d'emploi）という概念で地方官吏を分類する。職群とは、職種と責任の程度とが類似する官吏の集合を意味し、フランス公務員制度における 19 世紀以来の伝統的概念である職員群（corps）——1946 年以降の官吏法が国家官吏について採用してきた——と同一の法的機能を果たす⁽¹¹⁾。

職群には 62 種類のものがある⁽¹²⁾。いずれについても国がデクレで個

〔信山社出版、2002 年〕 66 頁参照）等に求められている。

(9)『諸外国の地方公務員の給与決定に関する調査研究会報告書』（2012 年。以下、2012 年報告書という） 27 頁。

(10)ベルシー協定については、植村哲「欧州地方公務員情勢（第六回：フランスの地方公務員制度に関する比較論的考察（その二）」地方公務員月報平成 21 年 3 月号 58 頁以下、2011 年報告書・前掲注(4)29 頁、2012 年報告書・前掲注(9)27 頁参照。

(11)v. Auby et autres, op. cit., p. 597.

(12)v. Ministère de la réforme de l'Etat, de la décentralisation et de la fonction publique, Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, Politiques et pratiques de ressources humaines, Faits et chiffres <<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rappor>

別規程を定め、この個別規程が、全地方公共団体等の各職群に共通して適用される（官吏法第Ⅰ部 13 条、同第Ⅲ部 4 条）。各地方公共団体等が独自に職群を創設できるわけではない。

地方官吏の採用が職群ごとに行われる等、職群は人事管理の基本単位として機能している。各職群は、一又は複数の官等（グレード、等級）（*grade*）から構成され（同第Ⅲ部 4 条）、新規採用官吏は、職群の最下位官等に任官（*titularisation*）された後⁽¹³⁾、一定の条件をクリアすれば、直近上位の官等に昇格する（同 79 条）。各官等には複数の号俸（*échelon*）が付され、これが俸給額決定の基礎となる（官吏法第Ⅰ部 20 条）。同一官等内における上位号俸への昇進⁽¹⁴⁾が昇給を意味し（第Ⅲ部 78 条）⁽¹⁵⁾、各職群の個別規程が、昇給期間の上限と下限を定める⁽¹⁶⁾。ある職群に採用された官吏は、当該職群内で昇進し（キャリア〔*carrière*〕の形成・進行）——定期昇給権と直近上位官等への昇格の機会の付与とが保障されている——、当該職群内で地方官吏生活を終えるのが通常である。最下位官等以外の官等への新規採用は、基本的に想定されていない（閉鎖的内部昇進システム⁽¹⁷⁾）。なお、上位職群の最下位官等に任官される途も開かれているが、これは昇進ではなく、原則として、新規採用と同様の扱いとなる⁽¹⁸⁾。

各職群は、原則として、水平的に上位から A B C の三種類のカテゴリー（*catégorie*）のいずれかに分類され（同 5 条）、また、垂直的に 8 種の部門（職種）（*filière*）——行政管理、技術（技能）、文化、スポーツ、社会、社会医療、技術医療、治安（市町村警察）、火災及び救急（消防士）、地域振興（推進）——のいずれかに分類される⁽¹⁹⁾。

ts-publics/134000074/0000.pdf>, p. 313.ただし、2011 年 7 月 15 日付けの内務省通達（http://www.dgcl.interieur.gouv.fr/sections/a_votre_service/statistiques/fpt/nomenclature_des_emp/nomenclature_des_emp7691/downloadFile/file/circulaire_nomenclature.pdf?nocache=1322826979.34）では、54 の職群しか列挙されていない。なお、職群の数は、1999 年段階では 55 だったようであり（*Les fonctions publiques de A à Z*, Berger-Levrault, 1999, p. 78.）、2011 年報告書・前掲注(4)26 頁は、2011 年 3 月時点で 60 種類とする。

(13)本文 (1) ア (ア) で前述した官吏と非正規職員とは、法形式的には、任官されているか否か、つまり、官等を保持しているか否かで区別される。

(14)昇進については、下井康史「フランス公務員法制の概要」日本 ILO 協会編『欧米の公務員制度と日本の公務員制度』（日本 ILO 協会、2003 年）34 頁参照。なお、藤巻詩子「フランスの地方公務員の給与決定制度について」地方公務員月報平成 24 年 2 月号 36 頁も参照。

(15)職員群や官等、号俸等については、下井・前掲注 (2) 54 頁以下、下井康史「フランス」諸外国教員給与研究会『諸外国の教員給与に関する調査研究報告書』（2007 年）183 頁以下、村松岐夫編著『公務員制度改革』（学陽書房、2008 年）221 頁以下参照。

(16)2012 年報告書・前掲注(9)資料 9・10・11 参照。なお、2011 年報告書・前掲注(4)資料編 63 頁には、地方行政管理職職群についての紹介がある。

(17)閉鎖的内部昇進システムを法的に整備するフランスから見た場合における我が国公務員法制の問題点については、下井康史「フランスにおける公務員の任用・勤務形態の多様化(下)」自治研究 81 卷 6 号（2005 年）126 頁及びそこで引用されている拙稿を参照。

(18)下井・前掲注(14)35 頁参照。

(19)2011 年報告書・前掲注(4)資料編 62 頁では、2007 年 12 月 31 日時点における全職群に

なお、全ての地方公共団体に全部門（職種）の職群が設置されているわけではない⁽²⁰⁾。

イ 労働基本権の付与状況

1958年第5共和国憲法は、その前文において、1789年人権宣言と1946年第4共和国憲法前文が定める基本的人権の尊重を謳う。そして、1946年第4共和国憲法前文は、「何人も、組合活動によってその権利及び利益を擁護し、かつ、自己の選択する組合に加入することができ」、「罷業権はそれを規律する法律の範囲内で行使され」、「すべての労働者は、その代表者を介して、労働条件の団体的決定ならびに企業の管理に参加する⁽²¹⁾」と定める。

なお、フランスでは、労使間における交渉（*négociation*）、対話（*dialogue*）、そして参加（*participation*）の各語が、明確には区別されずに使用されているが、1946年第4共和国憲法前文が保障する「参加」が最も包括的な概念であり、そして「交渉」とは、協約の締結を目指したものを意味するのが通常であるとのことであった【オーバン教授】。

① 団結権

官吏法第I部8条は、以下のように定める。

「官吏は団結権(*droit syndical*)を保障される。官吏は、自由に組合組織を結成し、これに加入し、そしてその任務を遂行することができる。これらの組合組織は、法廷に出廷することができる。これらの組合組織は、職員の身分に関する行政立法行為や、官吏の集团的利益を侵害するような個別決定に対し、管轄裁判所に出訴できる。」

ただし、一部の官吏は団結権を否定されている⁽²²⁾。

② 団体交渉権

(a) 権利性の有無

これまでわが国では、フランスの公務員につき、協約締結権は否定されているが団体交渉権は承認されていると説明されてきた⁽²³⁾。しかし、フランスでは、協約締結権から団体交渉権を切り離さず、団結権、

ついて、いずれの категория・部門に分類されるのかが示されている。なお、官吏法第III部は部門（職種）という概念を用いているものの（同23条III・139条の3）、その意義等については特に定めていない。

(20)2012年報告書・前掲注(9)29頁参照。

(21)「企業」という文言が用いられているものの、1946年第4共和国憲法前文による参加権保障が、官吏その他の公務員にも及ぶことにつき、異論は見られない。

(22)例外的に団結権を否定される公務員については、村松編・前掲注(15)245頁参照。

(23)例えば、外国公務員制度研究会『欧米国家公務員制度の概要』（生産性労働情報センター、1997年）340頁、村松編・前掲注(15)245頁。なお、藤巻・前掲注(14)36頁参照。

協約締結権、争議権という区分で論じるのが一般的である⁽²⁴⁾。そして、2010年改正以前の官吏法第I部は、その8条で、「官吏の組合組織は、給与改定の決定の事前交渉を全国レベルで行い、勤務条件や勤務形態 (organisation du travail) に関する諸問題について、様々なレベルの管理当局 (autorités chargées de la gestion) と議論する資格を有する (avoir qualité)」と定めるに過ぎなかった。2010年改正法はこの定めを廃止したが、新たに設けられた官吏法第I部8条の2も、補論1で後述する労使協働諮問機関において代表権を有する官吏組合(代表的組合)(官吏法第I部8条の2Ⅲ)⁽²⁵⁾が、「公務員の給与や購買力の向上について、政府代表、地方の公的使用者の代表、そして、病院の公的使用者の代表との交渉に、全国レベルで参加する資格を有する」としか定めていない(同条I)。①で前述した団結権や、③で後述する争議権とは異なり、権利(droit)であることが明定されていないのである⁽²⁶⁾。さらに、団体交渉応諾を当局側に義務付ける定めはなく、団体交渉拒否に対する救済制度も存在しない。

代表的組合が交渉する「資格を有する」という定めの意味については、交渉が実施されている限りにおいて、当該組合が、組合員あるいは公務員を代表して交渉しているという意味に過ぎず、したがって、交渉が実施されていない状態において、交渉応諾を当局に義務付けるような意味での権利が認められているわけではない【オービィ教授】とか、代表的組合は、交渉する権能(compétence)があるに過ぎない【ゴーイン教授、行政・公務員総局】といった説明があった。そして、当局による団体交渉拒否に対し、代表的組合が団体交渉応諾を求める訴えを提起した場合について、かかる訴えの適法性については意見が分かれたが(法律に特別の定めがない限り訴えの利益が否定されるという意見【ゴーイン教授、オーバン教授】と、訴えの利益は認められるものの、法律に特別の定めがない限り、請求が認容されることはないとの意見【オービィ教授】があった)、請求を認容する判決が下ることはあり得ないとする点は一致しており【オービィ教授、ゴーイン教授、オーバン教授】、いずれにせよ、当局には、団体交渉に応ずる法的義務があるわけではないことになる。すなわち、民間労働法で認められているような、法的効力が認められる協約の締結に至り得る本格的交渉権が保障されているわけではない。オービィ教授によれば、団体交渉は、毎年、同時期に、給与その他の勤務条件について、組合と政

(24)例えば、v. Auby, op. cit., p. 101 et s..民間労働法についても同様であることにつき、外尾健一『フランスの労働組合と法』(信山社、2002年)153頁参照。

(25)2011年2月時点における地方公務員制度高等評議会に議席のある代表的組合について、2011年報告書・前掲注(4)30頁参照。

(26)1946年第4共和国憲法前文に従い、公務員の労働基本権を、団結権・争議権・参加権という区分に従って説明するものとして、Salon (S.) et Savignac (J.-Ch.), *Fonctions publiques et fonctionnaires*, Armand Colin, 1997, p. 281 et s..

府の間で行われているが、法令規律関係（前述（1）ア（ウ））という、フランス公務員制度の強固な基本原則が維持されている以上、労働協約のような正式な合意の締結に至ることはできず、したがって、交渉応諾を政府に義務付けることもできないのであるから、言葉の定義にもよるが、話し合いはできるものの協約の締結はできない、言い換えれば、勤務条件についての協議に参加する権利はあるが（憲法の保障する基本的権利）、それはあくまで参加権であり、あるいは、協議する権利あるいは括弧付きの団体交渉権に過ぎないのだという【オービ教授】。

以上のことに着目すれば、フランスにおいては、協約締結権のみならず、団体交渉権も否定されていると見ることも可能だろう⁽²⁷⁾。もっとも、わが国でも、非現業一般職の公務員については、職員団体が団体交渉を申し入れた場合に、当局が「その申入れに応ずべき地位に立つものとする」と定められているに過ぎず（国家公務員法 108 条の 5 第 1 項、地方公務員法 55 条 1 項）、また、民間労働関係におけるような、団交拒否を不当労働行為（労働組合法 7 条 2 号）とする仕組みも用意されていない。かかる制度の下でも、協約締結権は否定されているが団体交渉権は認められているとするのであれば、フランスの官吏についても、団体交渉権が保障されているとすべきことになろう【オーバン教授】⁽²⁸⁾。なお、フランスの場合、交渉資格を有するのは、わが国とは異なり、代表的組合のみである（排他的交渉代表制）⁽²⁹⁾。

現実問題として、仮に政府が団体交渉を拒否したら、組合はストライキをするだろうとのことである【オーバン教授】。また、実際に政府は、従来から団体交渉に応じてきており、かかる慣行がある以上、団体交渉応諾は法律で義務付けるようなものではないとの指摘もあった【行政・公務員総局】。

なお、＜補論 1＞で後述するように、フランス官吏制度においては、官吏又は官吏組合が労使協働諮問機関制度を通じて勤務条件決定過程に参画するシステムが発達している。前回の現地調査において、フランスでは、これら労使協働諮問機関における協議が団体交渉の一局面であり、又は、そうあるべきと考えられているのではないかという印象をもったが⁽³⁰⁾、今回の現地調査において、憲法の保障する参加権は、労使協働諮問機関における協議と、慣行として実施されている交渉の

(27)下井康史「フランス法の視点から——法令規律の仕組みと組合参加の制度」ジュリスト 1435 号（2011 年）41 頁。

(28)逆に、フランスの官吏には団体交渉権が保障されていないと見るのであれば、わが国の非現業公務員についても団体交渉権は保障されていないと把握すべきことになろう（下井・前掲注(27)47 頁参照）。

(29)民間部門における排他的交渉代表制につき、荒木尚志ほか編『諸外国の労働契約法制』（労働政策研究・研修機構、2006 年）235 頁〔奥田香子執筆〕参照。

(30)2012 年報告書・前掲注(9)32 頁。

双方によって具体化されると考えられているとの説明があった【オービィ教授】。なお、地方実務の現場からは、団体交渉について、行政管理委員会（後述<補論1>ア）における協議の準備作業であり、同委員会は正式化の場であるところ、同委員会で協議しないことについても団体交渉をすることはあるとの説明もあった【トゥール市】。他方、行政管理委員会における協議は文書化・正式化のためであるとしつつ、それは、インフォーマルな形で実施されてきた交渉よりも、実際上の重要度は落ちるとの指摘もあった【行政・公務員総局】。

（b）交渉事項

（1）イ②（a）で前述したように、2010年改正官吏法は、その8条の2Iにおいて、官吏組合が公務員の給与や購買力について交渉する資格を有すると定め、さらに、同条IIにおいて、交渉事項を以下のように列挙する。

- （1）在宅勤務(télétravail)についてを含めた勤務条件や勤務形態
- （2）キャリア（前述（1）イ②(b)）進行⁽³¹⁾や昇進
- （3）継続的なものを含めた職員研修
- （4）福利厚生活動、補完的な社会的保護
- （5）労働安全衛生
- （6）身体障害職員の職業参入
- （7）男女の職務上の平等

行政・公務員総局によると、以上の諸事項は2010年法改正以前から交渉で取り上げられてきていたものであり、したがって、同改正は、いわば慣行を明文化したものといえるが、かかる明文化は、交渉に実質を付与するもので非常に重要な意味があるという【行政・公務員総局】。なお、団体交渉には、争議への発展を予防するという意味もあるため、上記（1）～（7）に挙げられていない事項であっても、争議につながる可能性がある場合は、当然に団体交渉で取り上げられるとの説明もあった【ゴーイン教授、行政・公務員総局】。つまり、上記（1）～（7）は限定列挙ではなく、例えば年金はそこに含まれていないが、2010年法改正以前から団体交渉で取り上げられてきたという【行政・公務員総局】。

なお、（3）で後述するように、地方官吏の給与等勤務条件は、法令が全国一律に定めているため、地方レベルでの団体交渉にさしたる意味はないが、特別手当（プリム [prime]）。後述（2）イ）の場合、金額に関してはともかく、支給要件(modalité)については団体交渉の意味がある場合もあるとのことであった【オーバン教授、ポアティエ市】。

(31) 「キャリア」とは、公務員が公務についたときから離職するまでにおかれる一連の人事行政上の諸地位の総称である。下井康史「フランスにおける公務員の不利益処分手続（一）」北大法学論集 54 卷 1 号（2003 年）43 頁以下参照。

その他、ポアティエ市では、現在、補足的医療保険—法定保険制度を補足するための医療保険制度—について協議をしているとのことであった【ポアティエ市】⁽³²⁾。

(c) 交渉の形態

行政・公務員総局によると、団体交渉の前に、各組合と個別に話し合いを行い（下交渉）、仮合意文書を作ることもあるとのことであり、そして、下交渉において、予定されている協定が有効（後述（1）イ③）なものとなるように調整することもあり得るとのことであった【行政・公務員総局】。

③協約締結権

1960年代から、政府と官吏組合は、給与等に関する様々な取り決めに締結してきた⁽³³⁾。議定書とか協定といった名称が付されており、（1）ア（ウ）で前述した2008年ベルシー協定がその一例である。主たる協定事項は年次俸給指数値（後述（3）ア）の決定についてだが、1990年には俸給指数表（後述（3）ア）の改定が合意されている⁽³⁴⁾。

（1）ア（ウ）で前述したように、官吏の地位が法令規律上のものである以上、議定書や協定といった取り決めに法的効力が認められることはない。その事実上の影響力は小さくないが、2010年改正以前の官吏法には、これら取り決めの存在を前提にした定めが含まれていなかった。

これに対し、ベルシー協定を踏まえた2010年官吏法改正は、官吏組合と政府代表等とが協定を締結できることを前提として、協定を締結した一又は複数の官吏組合組織が、当該協定にかかる交渉の直前に実施された職員代表選出選挙—〈補論1〉で後述する労使協働諮問機関における組合代表や職員代表を選ぶ選挙—において、少なくとも50%以上の票を獲得したものであれば、当該協定は有効（valide）であると定める（官吏第I部8条の2IV）。これを額面通りに読めば、フランスにも、労使自治による勤務条件決定システムが導入されたことになろう。

しかし、官吏が法令規律関係であるとする官吏法第I部4条が改正されたわけではない。したがって、たとえ有効な協定であっても、法令の内容に及ぶものであれば、当該法令が改正されない限り、当該協定の内容が現実のものとなることはない（規範的効力の否定）。

問題は、有効な協定における債務的効力の存否だろう⁽³⁵⁾。すなわち、

(32)その他の任意的交渉事項については、2012年報告書・前掲注(9)31頁以下参照。

(33)下井・前掲注(27)46頁参照。

(34)年次俸給指数値を巡る交渉の詳細については、2011年報告書・前掲注(4)39頁参照。

(35)下井・前掲注(27)47頁

当局が、有効な協定に従い、法律事項については改正法案の国会提出義務を、命令等事項であれば当該命令等改訂義務を、それぞれ課せられるのか否かである⁽³⁶⁾。しかし、一般には、官吏法の定める有効要件を満たした協定でも、その効力は法的なものではなく、あくまで政治的・道義的なものに過ぎないと解されている⁽³⁷⁾。この点は、前回⁽³⁸⁾に続いて今回の現地調査でも確認された。オービィ教授は、「有効」という表現の意味は極めて曖昧で、受容可能であるとか、正統性 (*légitimité*) を有するとか、適法であり無効ではないとか、あるいは、公の秩序 (*ordre public*) に反するわけではないといった意味に過ぎないのではないかとする。その上で、もし、法的効力があることを含意させるのであれば、法令規律関係の原則を修正する規定が定められるか、あるいは、政府に対し「義務を課す (*s'imposer à*)」とか、協定の履行が政府の「義務である (*obligatoire*)」といった文言の定めが用意されるであろうが、そのような改正はされていないと説明する【オービィ教授】。なお、協定を締結した代表的組合が、協定の履行を求める訴えを提起した場合について、かかる訴えの適法性については意見が分かれたが（法律に特別の定めがない限り訴えの利益が否定されるという意見【ゴーイン教授、オーバン教授】と、訴えの利益は認められるものの、法令規律関係の原則が維持されている以上、法律に特別の定めがない限り、請求が認容されることはないとの意見【オービィ教授】があった）、請求を認容する判決が下ることがあり得ないとする点は一致しており【ゴーイン教授、オーバン教授、オービィ教授】、いずれにせよ、協定内容の実効性を確保する法的手段も見出されないことになる。

もっとも、締結された協約の現実的な意味は小さくないと認識されている。例えば、道義的効力 (*validité morale*) があるに過ぎず、紳士協定のようなものだが、現実には、その後の法改正の予告になっており、事実、2010年以降の制度改革は、いずれも、1年前に合意された協定を経て実施されているなど、事実上の (*ipso facto*) 労働協約に

(36)2011年通常国会に提出された国家公務員の労働関係に関する法律案（以下、「国公労法案」という）、及び、2012年臨時国会に提出された地方公務員の労働関係に関する法律案（以下、「地公労法案」という）は、団体協約という名の協約を締結する権利を承認しつつ（国公労法案13条本文、地公労法案12条1項）、その規範的効力を認めないが、内閣等に対し、締結された団体協約の内容を適切に反映させるために必要な法律案を国会又は地方議会に提出する義務（国公労法案17条1項、地公労法案16条1項）の他、政省令等の制定・改廃義務（国公労法案17条2項・3項、地公労法案16条2項・3項）を課す（債務的効力）。もし、フランス官吏法第1部8条の2IVにおける「有効」の意味が債務的効力を承認するものであれば（本文で紹介するように、かかる効力を否定するのがフランスにおける一致した見解ではあるが）、上記両法案の内容は、フランス法と極めて良く似たものということになる。

(37)Salon et Savignac, Code de la fonction publique, op. cit., p. 132, Sautereau (N.), Vers un dialogue social rénové dans la fonction publique?, A. J. F. P., 2011, p. 94.

(38)2012年報告書・前掲注(9)33頁参照。

なっていること【オーバン教授】⁽³⁹⁾、協約内容を履行する政治的責務が政府に課され、合意がされた以上、その内容に即した法改正がなされるのは当然であること【ゴーイン教授】等の指摘があった。また、協定によって政府が自己拘束されること、社会対話は慣行的な交渉であって、法文よりも強力な現実的拘束力があること、使用者としての国と被用者としての組合とが締結した合意文書は、正統性のある政治的合意という意味で拘束力があること、政府がした約束であってメディアも注目すること、以上のことから、法的な意味で「有効である」との定めがなくても、現実の効力がないというわけではないとの説明もあった【行政・公務員総局】。

ただ、有効な協定であっても法的効力が否定されるのであれば、かかる協定を締結し得る組合の資格を制限する必要はないようにも思える。この点につき、「協定に法的効力が認められないとしても、現実にそれなりの力を有する組合との間で締結しないと政治的に無意味であるからなのか？」という質問をしたところ、そのような趣旨であり、要は、協定に正統性を付与するための資格制限であるのだが、公務員組合はかなりの数のものがあるところ、少数組合が全体を代表するような協定を締結する事態を防ぐための制限であるとの回答が得られた

【オービィ教授】。その他、民主的手続という観点から、協定に正統性を付与するための改革であるとか【オーバン教授】、代表的組合の代表的性格を強化【ゴーイン教授】あるいは正統化する【行政・公務員総局】趣旨であるとの説明もあった⁽⁴⁰⁾。なお、2010年10月の職員代表選出選挙において、単独で50%を獲得した組合はなかったとのことである【ゴーイン教授】。

その他、団体交渉及び協定に係る2010年法改正については、組織だった交渉ができるようにすることを狙いとするもので、憲法の趣旨に即した改革であるとか【ゴーイン教授】、民間労働法への接近という方向での改革であり【オーバン教授、ゴーイン教授】、労使間での規範的自律性を持たせる方向での改革である【オーバン教授】との説明があった。

民間労働法への接近という改革は、2003年にコンセイユ・デタが公表した報告書⁽⁴¹⁾の方向性に即すものであるという【オービィ教授、オーバン教授】。同報告書は、公務員間の平等よりも、契約化（contractualisation）による個別化（individualisation）が重要であるとし、法令規律関係の原則を維持しつつ、同原則を補完、修正するシステムと

(39)2010年の官吏法改正自体、ベルシー協定の内容に則ったものである。

(40)2012年報告書・前掲注(9)33頁の内務省自治体総局の指摘も参照。

(41)Rapport public 2003, Considérations générales Perspectives pour la fonction publique, La Documentation française, mars 2003, p. 227 et s.< <http://www.conseil-etat.fr/media/document//rapportpublic2003.pdf>>.

して、労働協約に一定の法的効力を付与する制度を副次的に導入することを提言していた。この提言は、フランス公務員法の伝統に大きな修正を施すものであるが【オービィ教授】、近い将来、この方向性を更に進める制度改革が実現されるであろうとのことであり【オービィ教授、オーバン教授】、最も可能性のあるシナリオは、公務員に対し、法的効力のある協約の締結権を承認するが、憲法が公務員の基本的保障を法律事項としている以上（前述（1）ア（ウ））、かかる協約の効力を、政府に対して法改正を事実上義務付けるものとするに止める制度とするものであろうとのことである【オーバン教授】。このような制度は、公務員の基本的保障は法律が定め、勤務条件は協約が定めるという、法律と協約とで役割を分担するというものであり、法令規律関係という原則を維持しながら、協約締結権を承認するものであるという【オーバン教授】。同教授が示唆する制度は、我が国の2011年通常国会に提出された国家公務員の労働関係に関する法律案、及び、2012年臨時国会に提出された地方公務員の労働関係に関する法律案の内容に極めて類似する。

このような改革の方向性を強く支持する意見として、個別化の必要性は高いが、公務員が公役務（service public）の実施を担う者である以上、公役務原理の遵守という要請も重要であり、したがって、公役務原理の遵守と、個別化によって個人のモチベーションを高めるという要請との適切なバランスが肝要であるとの指摘があった【オーバン教授】。この指摘によると、現在、平等原理があまりに重視されすぎているが、平等原理と個別化・契約化とは相互補完の関係にあって、矛盾するものではなく、そして、両者の適切なバランスを実現することで、公務員制度がより効率的なものになっていくという【オーバン教授】。

また、契約化の必要性を強調した上で、しかし、公務員関係を契約関係とする改革を行ったイタリアが、必ずしも満足のいく結果を得ていないことを引き合いに出した上で、法令規律の仕組みと契約による仕組みとをミックス（協働）させた、より中庸的で混合的なシステムが必要であるとの主張もあった【オービィ教授】。すなわち、法令規律関係の原則を維持しつつ、法令の範囲内で、事項ごとに、協約規律を認めるべき制度が望ましいというのである【オービィ教授】⁽⁴²⁾。いかなる事項を協約規律の対象とするかは政治的な問題と関わるものであり、現在のように経済危機の状況にあっては非常にデリケートな問題となるが、例えば、育児休暇、宗教休暇、祝祭日勤務、安全衛生、身体障害者の採用枠といった、具体的で日常的な問題については、全国

(42)オービィ教授の示唆と類似の発想に立つ見解として、下井康史「公務員の団体交渉権・協約締結権——制度設計における視点の模索」季刊労働法 221号(2008年) 103頁以下参照

レベルで法令によって一律に規律するよりも、地域レベルあるいは職員群・職群レベルの協約によって規律すべきではないかというのである【オービィ教授】。ただし、組合は平等取扱いを非常に重視し、地域あるいは職ごとに異なる取扱いがされることを非常に恐れており、できるだけ全国レベルで統一的に決めることを望んでいるとのことであった【オービィ教授】。

他方、給与について協約で決定するという仕組みも理論的には考えられ得るが、現実には、国は財政危機を理由にそのような制度とすることを拒むと予想されること、デクレによる俸給額決定という権限を国が手放すとは思えないこと、ただし、特別手当（プリム。後述（２）イ）についてであれば、協約事項とされることも考え得ること⁽⁴³⁾、とはいえ、限定的なものであっても法的拘束力が承認される協約を締結する権利が認められると、団交応諾や協約履行を求める訴えが適法なものになると考えられるが、国は、訴えを増加させるような制度改革には消極的なのではないかと考えられること等の指摘もあった【オーバン教授】。

また、現政権は社会党のそれであり、親組合的な立場であるため、労使対話などの分野で、より進展した改革がなされると予測され、少なくとも、前政権とは異なる公務員制度政策が打ち出されるだろうとの分析もあった【オービィ教授】。

④ 争議権

官吏法第 I 部 10 条は、「官吏は、法令の範囲内で争議権（*droit de grève*）を行使する」と定めており⁽⁴⁴⁾、一部の官吏を除き、争議権が承認されている⁽⁴⁵⁾。

（２） 給与決定

ア 給与制度

官吏の給与（*rémunération*）は、俸給（*traitement*）と手当（*indemnité*）から構成される。これらに関する官吏法の定めは極く簡潔で、職務遂行後（*après service fait*）の官吏には給与受給権が認められること、給与には家族給付（*prestations familiales*）が加えられること、そして、俸給額は官等と号俸に応じて決まることが定められているに過ぎない（官吏法第 I 部 20 条）。俸給や各種手当の額を具体的に決定するシステムは、（３）で後述するように、各種デクレが詳細に定める。

(43)わが国において、手当の一部については協約事項とすべきとする見解として、下井・前掲注(42) 104 頁。

(44)協約締結権がない公務員による争議の現実的意味合いについては、藤巻・前掲注(14)44 頁参照。近時における争議の実態については、2012 報告書・前掲注(9)34 頁参照。

(45)例外的に争議権を否定される公務員については、村松編・前掲注(15)245 頁参照。

以上のような俸給と手当の他、様々な特別手当（プリム）が官吏に支給されている。

イ 手当制度

これまでのわが国では、手当と特別手当（プリム）が区別されることを前提に、特別手当（プリム）については、制度や実態が不透明であると報告されてきたところ⁽⁴⁶⁾、前回の現地調査では、手当と特別手当（プリム）は同義であるという回答が大勢を占めた。しかし、今回の現地調査では、やはり両者は異なるというのが一致した回答であった。もっとも、論者によって概念の用い方が必ずしも一致おらず、法制度上は特別手当（プリム）の名が用いられていても、手当の一種として定められているものもあり【オーバン教授】、実務上も混同されて使用されているという【オービィ教授】。両者の違いについて、今回の現地調査では、例えば、手当は身分に着目して支給されるのに対し、特別手当（プリム）は職に着目して支給されるものであり、前者は一定の要件を満たせば当然に支給されるのに対し、後者はそうではない⁽⁴⁷⁾といった説明【オーバン教授】の他、手当は、一定の経費を補うものであったり、なんらかの理由で生じた不都合な状態を補填するためのものであったりであるのに対し、特別手当（プリム）は、出席手当とか、能率手当、勤勉手当といったようなものであるといった指摘【オービィ教授】があった⁽⁴⁸⁾。そして、(3)アで後述するように、地方官吏の俸給額は、デクレが全国画一的に決定するのに対し、手当や特別手当（プリム）は、地方公共団体レベルで支給要件や支給額を決定する余地があることもあり、とりわけ特別手当（プリム）については、地方の裁量が相対的に広いとのことであった【オーバン教授、トゥール市】。

いずれにせよ、今回の調査においても、特別手当（プリム）を含めた手当制度の全体像を具体的に把握することはできなかった。今後における本格的な文献調査と現地調査の必要性を強く感じさせるが、フランスにおいても、特別手当（プリム）制度の不透明さと複雑さが問題視されているとのことである⁽⁴⁹⁾。例えば、特別手当（プリム）につ

(46)例えば、人事院『平成 21 年度年次報告書』（2010 年）40 頁参照。

(47)2010 年 7 月 5 日の法律 2010-751 号 40 条 1 項で改正された官吏法第Ⅲ部 88 条は、職務成果特別手当（プリム）(prime de fonction et resultat) を新設した。これは、部局全体の職務成果に応じて支給されるもので、支給額の年間上限額は、1 人あたり 300 ユーロとされている（2012 年 10 月 22 日の通達 INTB1234383C。同通達は、オーバン教授より提供を受けた）。

(48)2011 年報告書・前掲書注(4)34 頁は、手当は、あるポストに継続して就業するに当たり必要な額を支給する意味が強いのに対し、特別手当（プリム）については、俸給を補足する意味で支給される報奨金といった要素を含むとしている。

(49)2012 年報告書・前掲注(9)35 頁も参照。

いては不透明の王国と言われていること、国家官吏についても、特別手当（プリム）の支給額は明らかにされていないこと、省庁ごとで支給額に随分と差があるらしく、とりわけ経済財政省(Ministère de l'économie et des finances)のそれが、他省とは比較にならないほど高額とされていること、なんらかの報告書は存在するらしいものの、政府は公開していないこと等の説明があった【オービィ教授】。そして、特別手当（プリム）制度の改革は非常に重要な課題であり、改革がなされることは間違いないだろうが、しかし、まだ行われておらず、また、改革がなされるとしても、どこまで抜本的なものになるかは不明であるという【オービィ教授】。他方、行政・公務員総局からは、詳しくは言えないとしつつ、最近になって進展があったこと、特別手当（プリム）制度は非常に複雑なので、簡素化すべきであること、職務内容に着目したものと成果に着目したものの2種に整理できないかと考えていること等の説明があった【行政・公務員総局】。

なお、特別手当（プリム）の財源を負担するのは地方公共団体自身であるため、各団体の財政状況によって支給額にかなりの差があるという【イル・ド・フランス州管理機構】。前回の現地調査において、フランスの公務員制度においては、平等取扱いの原則（principe de parité）⁽⁵⁰⁾という発想が非常に強い価値観として存在しており、同様の職務に携わっている官吏は、国・地方公共団体・病院のいずれの公務に所属しているのであれ、又は、どこの地方公共団体に勤務しているのであれ、同レベルの給与を支給される仕組みが構築されているとの説明を数多く受けたが⁽⁵¹⁾、それはあくまで俸給についてだけのことであるという【イル・ド・フランス州管理機構】。

（3）給与決定（改定）過程

ア 俸給

国家・地方・病院各官吏の俸給額は、全て、国がデクレで統一的に決定する。その概要は以下のとおりである。

まず、1982年12月23日のデクレ82-1105号別表が、全官吏の号俸を100から1015までの指数で格付けする俸給指数表（grille indiciaire）を定める⁽⁵²⁾。この指数には2種類のものがあり、1つは、100から1015までの格付指数（税込指数、グロス指数）（indice brut）であり、今1つは、格付指数ごとに定められる俸給指数（換算指数）（indi

(50)2012年報告書・前掲注(9)35頁参照。

(51)2012年報告書・前掲注(9)36頁参照。

(52)1948年7月10日のデクレ48-1108号が、全文武官吏の職員群と職とを格付けする指数表の策定を求め、これを受けて、本文で紹介した1982年デクレが俸給指数表を策定している。

ce majoré) である⁽⁵³⁾。

次に、各職員群・職群の個別規程を定めるデクレ(前述(1)ア(ウ))が、当該職員群・職群における各官等の各号俸について、俸給指数表における指数のいずれに位置づけられるのかを指定する⁽⁵⁴⁾。

そして、全公務の全官吏に適用される 1985 年 10 月 24 日のデクレ 85-1148 号の 3 条が、格付指数 100 に格付けされた号俸の官吏に支給される俸給額を、年次俸給指数値 (valeur annuelle du traitement et de la solde) という形で具体的に定める。

以上のことから、各官吏の年次俸給額は、「当該号俸に付された格付指数の俸給指数」÷100×「年次俸給指数値」という式で得られた数字によることになるが⁽⁵⁵⁾、各俸給指数の年次俸給額も、デクレで一覧化されている(前記 1985 年デクレ別表 B)⁽⁵⁶⁾。2013 年 3 月現在の前記 1985 年デクレ 3 条(2010 年 7 月 7 日のデクレ第 2010-761 号で改正)は、年次俸給指数値を 5,556.35 ユーロと定める。これは、2010 年 7 月 7 日のデクレ改正によるものであるから、同年以来、各号俸の俸給額に変化はないことになる⁽⁵⁷⁾。なお、格付指数 1015 を超える格付けがなされるべき号俸の官吏については、号俸外 (hors échelon; HE) の官吏として、前記 1985 年デクレの 6 条が別の俸給表を用意する⁽⁵⁸⁾。

なお、職と俸給との関係であるが、フランス官吏法は、職務給という発想に依拠しておらず、官吏という地位に応じた俸給を支給するという、いわば身分給という考え方を基盤としている。そのため、俸給決定に際して民間部門とのバランスは考慮されないと説明される⁽⁵⁹⁾のだが、職と俸給額との連関がまったく考慮されない制度となっているわけでもない。というのは、水平的かつ垂直的に分類された職員群・職群ごとに、当該職員群・職群に所属する官吏が担当する職の集合(職団 [cadre]) が決められ、かつ、各職員群・職群における官等ごとに、当該官等の官吏が配属され得る職 (emploi) の集合も決められている

(53)2012 年報告書・前掲注(9)資料 8 俸給指数表①参照。

(54)2012 年報告書・前掲注(9)資料 9・10・11 参照。なお、2011 年報告書・前掲注(4)資料編 63 頁も参照。国家官吏の職員群に関する例として、下井・前掲注(15)194 頁以下、村松編・前掲注(15)250 頁以下参照。

(55)下井・前掲注(15)193 頁、村松編・前掲書注(15) 249 頁、2011 年報告書・前掲注(4)32 頁参照。また、いくつかの職員群・職群における官等と号俸、格付指数、俸給指数、俸給年額の具体例につき、下井・前掲注(15)194 頁以下、村松編・前掲注(15) 250 頁以下、2011 年報告書・前掲注(4)資料編 63 頁参照。

(56)2012 年報告書・前掲注(9)資料 8 俸給指数表②参照。

(57)2011 年報告書・前掲注(4)34 頁参照。同報告書の資料編 64 頁には、1995 年以来における年次俸給指数値の推移が示されている。

(58)2012 年報告書・前掲注(9)資料 12 参照。例えば、消防長で 6 号俸の者の格付指数は HE A であるから(同資料 11)、A グループのシェヴロン I で示された額がその年次俸給額となる(同資料 12)。

(59)藤巻・前掲注(14)40 頁参照。なお、民間部門との給与比較については、2012 年報告書・前掲注(9)資料 13 参照。

からである。なお、地方公共団体における職団や職の設置は、地方議会の権限に属す。

イ 手当制度 (régimes indemnitaires)

手当の種類は極めて多岐にわたっており、その全体像を把握することは難しいが⁽⁶⁰⁾、国・地方・病院各公務を問わず、手当の種類と受給要件を定めるのは、国の様々なデクレであり、具体的な手当額を決めるのは、国の諸々のアレテ (arrêté) ⁽⁶¹⁾である。つまり、地方官吏の手当についても国が統一的に規律しているのであるが、手当の種類によっては、具体的な額の決定が、地方公共団体の裁量に委ねられる場合もある。ただし、その場合も、国家官吏に支給される同種手当の額を超えてはならないのが原則である。1991年9月6日のデクレ 91-875号は、地方の各職群に類似する国家官吏職員群を指定し(同デクレ別表⁽⁶²⁾)、各職群の地方官吏に支給される手当の額は、当該類似職員群における国家官吏のそれを超えてはならないと定める(同デクレ1条)。なお、官吏法第I部20条は、官吏が受給できる手当を、居住地手当 (indemnité de résidence) と家族扶養付加手当の他、法令の定める諸手当に限ると定めており、地方公共団体が独自の手当を創設することは許されないのが原則である⁽⁶³⁾。

<補論1> 労使協働諮問機関制度

フランス公務員制度においては、古くから労使協働諮問機関制度が発達してきた⁽⁶⁴⁾。その起源は、いくつかの職員群における個別規程が20世紀前半に設置した懲戒審議会に求められる⁽⁶⁵⁾。同審議会は、任命権者が懲戒処分を下す前に、被処分予定者から意見を聴取し、処分の是非や下されるべき処分内容につき、処分権者に対して答申を発する機関であった。この制度を一般化したのが、(1)ア(ウ)で前述した1946年官吏法である。同法は、労使協働諮問機関への諮問手続を、懲戒手続に限らず、人事管理行政の様々な局面に導入し、かつ、各種諮問機関を労使同数構成とした⁽⁶⁶⁾。この改革は、公務員制度の民主化を実現したともものと位置づけられている⁽⁶⁷⁾。

(60) 手当については、2011年報告書・前掲注(4)34頁、下井・前掲注(15)199頁以下、村松編・前掲注(15)252頁参照。

(61) わが国の省令に相当する。

(62) 2011年報告書・前掲注(4)資料編67頁参照。

(63) 例外については、2012年報告書・前掲注(9)37頁参照。

(64) この制度に関する先駆的研究として、兼子仁『現代フランス行政法』(有斐閣、1970年)の特に271頁以下参照。

(65) 兼子・前掲注(64)283頁、下井・前掲注(31)29頁参照。

(66) 戦前における懲戒審議会の多くが労使同数構成ではなかったことにつき、下井・前掲注(31)29頁参照。

(67) 兼子・前掲注(64)153頁・283頁。下井・前掲注(31)30頁も参照。

現行官吏法は、三つの公務員制度のいずれについても、行政当局に対し、人事行政上の様々な局面において、各種労使協働諮問機関の答申（consultation）や意見（avis）を事前に経ることを義務づける。かかる諮問機関は、組合員又は職員による選挙で選出された代表と当局代表とで構成されることが法定されており、答申や意見に法的拘束力はないものの⁽⁶⁸⁾、組合又は職員は、これら諮問手続を通じて、間接的にはあるが、給与その他の勤務条件の決定過程に参画していることになる。なお、(1)イ②(a)で前述したように、これらの労使協働諮問機関における代表権を有する組合が、当局と交渉する資格を有する（官吏法第I部8条の2Ⅲ）。

以上のような労使協働諮問機関制度によって、1946年第4共和国憲法前文が定める参加権の保障が図られていると説明される【オーバン教授】。我が国風に形容すれば、協約締結権制約の代償措置が講じられているとも評し得よう⁽⁶⁹⁾。

ア 制度概要

現行官吏法第I部は、その9条で、「官吏は、諮問機関の委員である自分達の代表者を通じて、公役務の組織編成や運営、及び、身分に関わる諸規範の策定、並びに、自分達のキャリアに関わる個別的な決定の審査に参加する」と定める。そして、同第Ⅲ部は、地方官吏制度における諮問機関として、①地方公務員制度高等評議会（最高官吏制度協議会）（Conseil supérieur de la fonction publique territoriale）（官吏法第Ⅲ部8条）⁽⁷⁰⁾——全国に一つ設置されるが、パリ市については、この評議会の機能をパリ行政組織高等評議会（Conseil supérieur des administrations parisiennes）が代替する（(1)ア(ウ)で前述した1994年デクレ5条6号）——、②労使同数人事管理協議会（人事同数審議会、労使共同管理委員会）（commission administrative paritaire）——地方公務管理機構（後述<補論2>）に加入していない地方公共団体又はその行政的公施設法人であれば当該団体に、同機構に加入している市町村又はその行政的公施設法人であれば当該機構に、それぞれ設置される——（官吏法第Ⅲ部28条）、③行政管理委員会（行政管理協議会、技術審査会）（comité technique）——職員数50

(68)もっとも、アンドル・エ・ロワール県管理機構によれば、ほぼ全ての事例において、意見の内容がそのまま採用されているという【アンドル・エ・ロワール県管理機構】。

(69)下井・前掲注(27)48頁は、わが国における労働基本権制限の代償措置を検討するに当たり、フランスの労使協働諮問機関制度が参考となる可能性を指摘する。また、山本隆司「公務員の労働基本権小考」人事院月報2011年1月号20頁は、ドイツにおける職員代表制をモデルとした制度の検討を示唆する。その他、フランスについては、植村哲「欧州地方公務員情勢（第七回：フランスの地方公務員制度に関する比較論的考察（その三）」地方公務員月報平成21年4月号29頁参照。

(70)当局側委員から選ばれた1名が議長を務める（官吏法第Ⅲ部8条）。

名以上の地方公共団体又はその行政的公施設法人であれば当該団体に、職員数 50 名未満の市町村又はその行政的公施設法人であれば、当該各団体が加入する地方公務管理機構（後述〈補論 2〉）に、それぞれ設置される――（同 32 条）、及び、④衛生安全労働条件委員会（衛生安全労働条件協議会）（comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail）――設置形態は③と同じである――（同 33 条-1 I）の設置を定める。①と④のメンバーは、代表的官吏組合から選出された「官吏組合」代表と当局代表とであるのに対し（同 8 条・33 条-1 III）、②と③のそれは「職員」代表と当局代表とであるが、職員代表選出選挙（前述（1）イ③）に官吏組合が関与する（同 29 条・32 条、官吏法第 I 部 9 条の 2）。

①は、地方公務員制度全般に関するすべての問題を扱う。地方公共団体担当大臣は、各職群の個別規程（前述（1）ア（ウ））を定めるデクレの内容について①に諮問するものとされているところ（同第 III 部 9 条）、（3）アで前述したように、各職群における各官等の号俸につき指数を決めるのは個別規程であるから、官吏組合は、①を通じて俸給の決定過程に参画できることとなる。②は、懲戒処分や分限免職処分、昇格、配転等の個別的人事措置を任命権者が決定するにあたり、事前に意見を述べる（同 30 条）。前述した懲戒審議会はこの②に設置され（同 89 条）、懲戒処分に対する不服申立ての審査も担当する（同 90 条）。③は、人事行政の運営に関わる諸事項について意見を述べるものだが（同 33 条）⁽⁷¹⁾、労使協働諮問機関制度を改革した 2010 年官吏法改正は、③の所管事項として、特に「手当政策に関する基本方針」を明示した（同条 4^o）。職員代表あるいは官吏組合が、手当額の決定システムに参画する途が新たに開かれた点で注目されよう。④は、勤務中の職員の肉体的及び精神的健康、安全の保護、及び、労働条件改善に努めることを任務とする（官吏法第 III 部 33-1 条）。

なお、国家官吏及び病院官吏についても、以上と同様の制度が定められている。

イ 2010 年官吏法改正による制度改革

2010 年官吏法改正は、国・地方・病院各公務における既存の労使協働諮問機関制度を改革するとともに、新たな労使協働諮問機関を設けた。

（ア） 既存制度の改革

2010 年官吏法改正以前、国・地方・病院のいずれの官吏制度におい

(71) アンドル・エ・ロワール県管理機構では、③行政管理委員会の議事録を個人名の部分を除いて公表しており、そして、意見内容は、当該議事録に記載されているとのことであった【アンドル・エ・ロワール県管理機構】。

ても、上記の①～④はすべて労使同数構成であったが、同改正により、②を除き、労使同数である必要がなくなり（その結果、③の名称は、労使同数行政管理委員会〔comité technique paritaire〕から行政管理委員会に変更された）、かつ、答申又は意見の内容が、職員又は官吏組合の代表の意思だけで決定されることとなった。ただし、地方公務の場合に限り、議会が事前に承認していれば、当局代表の意見が別途表明され得る（以上につき、官吏法第Ⅲ部 32 条）。なお、いずれの諮問機関についても、答申や意見に法的拘束力が認められないことには変わりはない。

前述したように、フランス公務員制度における労使協議諮問機関制度の特色は労使同数制であったところ、今般の改革は、かかる伝統から外れるもので、象徴的には大きな変化であるとの指摘があった【オーバン教授】。

③について労使同数制を廃した理由については、職場における具体的な問題を解決するための機関である行政管理委員会には、労使対立の場という図式が必ずしも適合的ではないことに求められるとの説明があった【オービィ教授】（同教授は、むしろ当該問題の専門家等を参加させることが重要であるとも指摘する）。

他方、労使同数制を廃止した改革は、主として、国家官吏制度の改革を念頭に置いたものだという。前回の調査においては、地方公共団体の場合、当局代表は政治機関（市長や副市長等）であるため、労使協働諮問機関における協議や意見の発出が、実際の制度・運営の改変につながりやすいのに対し、国の場合、当局代表は、決定権限のない行政機関（部局長）に過ぎず、そのために協議の実が小さくなってしまふことから、組合又は職員代表の意見を、より直截的に表明できるようにする改革が目されたのだという説明があったが⁽⁷²⁾、今回の調査においても、類似の説明を受けた。すなわち、国の場合、当局代表として各局長クラスが出てくるが、人事のことは人事担当の者しかわからず、他の当局代表達は何が問題になっているかさえもわからないので、常に人事担当者の意見に賛成するしかなく、労使同数とすることに意味はないとのことであった【行政・公務員総局】。他方、地方行政の現場からは、地方と国とでは事情がまったく異なるのであるから、労使同数制の廃止は、地方のことを考慮しない改革であるとの指摘があった【イル・ド・フランス州管理機構、ポアティエ市】。

官吏組合のみの判断で意見を発することができるように改革した理由については、行政管理委員会を、労使対立の場から、公務員が勤務条件について意見を表明する場にするためであるとの説明があった【オービィ教授】。また、労使同数であると、場合によっては何も決ま

(72)2012 年報告書・前掲注(9)40 頁の内務省自治体総局の発言も参照。

らず効率性が悪いこと、職員の意思を伝えるのが組合の本来の役割であること【オービィ教授、行政・公務員総局】、組合の意見に答えるのが当局の責務であること、手続を簡素化するためであること【行政・公務員総局】といった理由も挙げられた。かかる改革がもたらすと期待される効果について、労使同数制においては、賛否同数の場合、当局側である議長がキャスティングボートを握ることになるため、組合側の意見は隠れてしまい、その結果、組合が影響力を持ち得なかったところ、今回の改革により、組合がどのような意見を持っているのか、なぜそのような意見であるのか、説明する責任を負うことになるから、当局側も、これまで以上に組合の意見に耳を傾けることになり、事前調整が推進されるのではないかとの意見があった【トゥール市】。なお、前回の現地調査においても、地方行政の現場から、労使同数制においては、労使合意に至らなかった場合、最終的には、議長である市長が当局側の意見を採用することとなるため、従来は、職員・組合代表が、当局側の提案に対し、政治的なニュアンスを含めた反対・抗議の意を表明しがちであり、また、答申の決定にあたっては、反対するというよりは棄権をし、議会で採決された以上やむなしといった消極的態度をとるのが通例であったところ、労使同数制が廃止され、職員代表側のみの意思で答申・意見の内容を決めることができるようになった以上、職員・組合側も、自ら意見を述べ、公役務のためにより積極的な役割を果たさなければならなくなったのであるから、労使協働諮問機関を本来の意味での協議の場とするための改革であり、地方の現場に大きな影響を与えるものと評し得るといふ指摘があった⁽⁷³⁾。これに対し、今回の現地調査では、同じく地方行政の現場から、共同合意に向けた労使対話の活発化という制度趣旨と矛盾する改革であるとの指摘もあった【イル・ド・フランス州管理機構】。

地方公務に限り、当局代表も意見を表明できることとされた理由につき、地方の自律性や、自由な地方行政（第 5 共和国憲法 72 条）といったことへの配慮であり、また、国の場合の当局代表は行政官であるのに対し、地方のそれは政治機関であるから、当局側が政治的な意見を表明できることには意味があるからであるとの説明があった【行政・公務員総局】。また、地方公務管理機構（後述〈補論 2〉）において複数団体が共同交渉するような場合は、複数ある当局も意見を表明できるようにすべきだからとの指摘もあった【オービィ教授】。なお、地方行政の現場からは、従来、労使同数制が良く機能していたこと、そして、労使のコンセンサスが重要であることから、今後は、組合側と当局側とが同じ内容の意見を表明するように調整し、従来の労使同

(73)2012 年報告書・前掲注(9)40 頁以下のシャルトル市の発言参照。地方公務員の自律的労使関係制度に関する会議第 6 回【資料 2】下井委員提出資料<http://www.soumu.go.jp/main_content/000182803.pdf>2 頁は、前回の現地調査における聴取結果を踏まえたものである。

数制下における運用を実質的に継続させたいとの説明があった【アンドル・エ・ロワール県管理機構】。

(イ) 新たな労使協働諮問機関の設置

2010年改正法は、(1)ア(ウ)及び同イ③で前述したベルシー協定に基づき、新たな労使協働諮問機関として、全公務に共通する問題を管轄する公務員制度共通協議会(Conseil commun de la fonction publique)を設置した。労使同数構成であることは求められておらず、官吏組合の代表と、国及びその公施設法人の当局代表、地方公務の当局代表、病院公務の当局代表とから構成され、公務員制度担当大臣が議長を務める。同協議会の意見は、官吏組合、地方公務当局、そして病院公務当局の各委員の意見が出揃った場合に表明されたものとされる(以上については、官吏法第I部9条の3)。なお、2012年4月に第1回会議が開催されたが、政治的に非常に難しい時期であったため、対話は全く進まなかったとのことである【オーバン教授】。

この公務員制度共通協議会に対する評価は分れている。

消極的評価として⁽⁷⁴⁾、従来から公務ごとに高等評議会(前述<補論1>ア)が設置されているところ、これらは重要な機関であるのだが、実際には重要な決定をしてきてはおらず、政府代表が何か提案し、それに対して組合が反対するという、同じパターンが毎回のようになり繰り返される儀式に墮しているが、共通評議会も同じような機関となり得るのではないかと【オービ教授】、これまでは活発でなかった公務間異動(前述(1)ア(ウ))を促進する役割を果たすことができれば素晴らしいが、同協議会がかかる役割を効率的かつ自主的に果たし得るかどうかは不明である【オービ教授】、共通協議会では3公務に共通のテーマを扱うことになっているが、各公務はそれぞれの特性を維持したいと考えているので、結局、多くの問題が高等評議会で議論されることになってしまうのではないかと【オーバン教授】、国の当局代表が採決に加わらない制度となっている点でかなりバランスが悪く、このことが議論そのものを歪めることになるのではないかと【オーバン教授】、国の当局代表が採決に加わらないとされた理由は、3公務に共通するテーマは法律で規律することになるが、国の当局代表は法律案を当然に支持するからとされているが、国は法律案を修正できる以上、採決に加わらせるべきである【オーバン教授】といった批判があった。また、地方行政の現場からは、今のところ形だけの協議になっているといった批判【トゥール市】の他、各公務の自律性を狭めるものになるのではないかと、公務員制度を中央集権化の方向にのみ進ませるものではないかと

(74)前回の調査において聴取した消極的評価については、2012年報告書・前掲注(9)41頁参照。

いか【イル・ド・フランス州管理機構、アンドル・エ・ロワール県管理機構】といった懸念が表明された。

積極的評価⁽⁷⁵⁾として、オーバン教授は、10年後にどうなっているかわからず、評価をするには時期尚早であることを留保しつつ、制度の理念自体は評価できるとする。なぜなら、3つの各高等評議会では別々に協議していたことの中には、3公務間の異動とか、障害者の雇用といったような、3公務共通の問題もあるのだから、これらについて共通の協議ができれば効率的であるし、労使対話の改善につながることは間違いないからだという。このように、理念自体は評価できるのだから、制度内容を改善すべきであり、そして、本来の意味での協議の場となる可能性は秘められていて、公務員制度の重要論点を取り上げられる可能性もあるところ、そういう姿になっていくためには、組合の代表的性格が強化されること、つまり、加入率が高くなることが重要だというのである【オーバン教授】。

＜補論2＞ 地方公務管理機構 (centre de gestion de la fonction publique territoriale)⁽⁷⁶⁾

地方公務管理機構とは、市町村やその地方行政的公施設法人⁽⁷⁷⁾（以下、「市町村等」という）における官吏の人事管理について助言を行うために設立される行政的公施設法人である（官吏法第Ⅲ部13条）——したがって、同機構の職員も官吏又は非正規職員たる公務員である（前述（1）ア（ア）参照）——。設立資金は、同機構に加入する市町村等が負担する（同22条）。加入義務があるのは、官吏とフルタイムの研修職員との合計人数が350名未満の市町村等（同15条）、そして、フルタイム勤務ではない官吏のみを任用している市町村等である（同16条）。その他の市町村等が任意に加入することは妨げられない（同15条）。

管理機構は各県に設置される（同14条）。各機構の理事会の共同議決があれば、県際的に設置することもでき、イル・ド・フランス州には、二つの県際管理機構がある【イル・ド・フランス州管理機構】。また、各県の管理機構が協定を締結することで、各管理機構における業

(75)前回の調査において聴取した積極的評価については、2012年報告書・前掲注(9)41頁参照。

(76)今回の調査において地方公務管理機構を取り上げたのは、わが国でも地方公共団体の規模は様々であり、この点への配慮が、地方公務員に協約締結権を付与する改革において求められるかもしれないからである。以上については、下井康史「地方公務員制度における新たな労使関係の構築に向けて（覚書）——総務省「地方公務員制度改革について（素案）」を素材として——」地方公務員月報2012年6月号12頁参照。

(77)地方公務管理機構に加盟する地方行政的公施設法人の例として、市町村社会公民機構 (centres communaux d'action sociale) や市町村組合 (syndicats intercommunaux)、市町村共同体 (communauté s de communes) や都市圏共同体 (communauté d'agglomération) 等があるという【アンドル・エ・ロワール県管理機構】。

務の一部を担当する管理機構を、州単位あるいは州際的に設置することもでき（同 14 条）、今回の現地調査で訪問したイル・ド・フランス州管理機構が、州に設置された管理機構である。

今回の現地調査で訪問した管理機構のうち、イル・ド・フランス州管理機構は、義務的加入市町村等が 980 団体、任意的市町村等が 20 団体であり、全加入市町村等の総職員数は 45,000 人である【イル・ド・フランス州管理機構】。アンドル・エ・ロワール県管理機構は、加入市町村等が 421 団体（うち、275 が市町村。同県内の市町村で同機構に加入していない市町村は 2 つのみ）であり、全加入市町村等の総職員数は 7,300 人である【アンドル・エ・ロワール県管理機構】。

管理機構は理事会（conseil d'administration）が運営する。理事は、加入市町村等の議員から選任されるが（同 13 条）、イル・ド・フランス州管理機構の理事は、市町村長であるのが通例であるという⁽⁷⁸⁾。理事の数は、各機構に加入している市町村等の人口数や職員数に応じ、15 人以上 30 人以下の範囲でデクレが定める（同 13 条）。アンドル・エ・ロワール県管理機構の理事数は 22 人とのことであった【アンドル・エ・ロワール県管理機構】。理事会は、理事の中から長官を選任する（同 13 条）。なお、理事の選任は、政治色の濃い過程を経て決められるもようである【イル・ド・フランス州管理機構、アンドル・エ・ロワール県管理機構】。

管理機構の担当業務には、義務的なものと任意的なものがある。

まず、義務的業務として、第一に、官吏法第Ⅲ部 23 条 I は、当該機構が置かれた県内の市町村等の全てにおける職に関する情報の管理を挙げる。ここで扱われる職は、当該機構に加入している市町村等のそれに限られない。

義務的業務の第二として、同法 23 条 II は、加入市町村等のみに関する以下の業務を列挙する。

- ①競争試験⁽⁷⁹⁾の管理運営、能力リスト⁽⁸⁰⁾の作成
- ②能力リストの公示
- ③職の新設や空職の公示
- ④昇格手続において用いられる昇進資格者名簿の公示
- ⑤一時的に職を失ったが官等を保持している官吏の人事管理
- ⑥職務遂行能力欠如を理由とする官吏再配属
- ⑦休職期間満了後の官吏に対する配属援助

(78)市町村長は、市町村議会議員から選出される。

(79)新規採用や昇進手続において利用される（官吏法第Ⅲ部 35 条以下・79 条）。下井・前掲注（14）32 頁以下参照。

(80)昇進手続において利用される（官吏法第Ⅲ部 39 条）。昇進手続については、下井・前掲注（14）34 頁参照。

- ⑧懲戒処分に対する不服申立てを審査する懲戒審議会（前述＜補論 1＞ア）の運営
- ⑨労使同数人事管理協議会及び同協議会に設置された懲戒審議会（前述＜補論 1＞ア）の運営
- ⑩退職委員会（commissions de réforme）⁽⁸¹⁾の事務局
- ⑪医療委員会（comités médicaux）⁽⁸²⁾の事務局
- ⑫行政管理委員会（前述＜補論 1＞ア）の運営
- ⑬組合活動時間（crédit de temps syndical）⁽⁸³⁾の計算、及び、同時
間利用に係る給与の支給⁽⁸⁴⁾
- ⑭行政不服申立手続に関する助言
- ⑮官吏の身分に関わる法的な問題に関する助言
- ⑯他の地方公共団体等への採用や異動のサポート
- ⑰退職年金額の算定

以上のうち、⑩⑪⑭～⑰は、2012年3月12日の法律2012-347号で新たに追加された業務である。かかる追加は、市町村における人事管理業務の協働機関として、管理機構が理想的であるとの認識に基づいており、管理機構の位置づけを大きく変更する非常に重要な改革であるとのことであった【アンドル・エ・ロワール県管理機構】。

なお、⑩⑪⑭⑰については、加入していない市町村等についても、当該市町村等から要求があれば実施できる（官吏法第Ⅲ部 23 条Ⅲ）。①について、アンドル・エ・ロワール県管理機構では、加入市町村等における全ての職群に関する採用試験を運用しており、そこで扱う職種は約 300 に及ぶこと、及び、採用試験の受験者が数千人に及ぶようなものについては、他県の管理機構と共同で実施していること、採用情報については、web 上で検索ができるようにしていること等の説明があった【アンドル・エ・ロワール県管理機構】。次に、任意的業務として、アンドル・エ・ロワール県管理機構は、以下のような業務を実施しているとのことであった【アンドル・エ・ロワール県管理機構】。

- ①職員の増援（休職者が生じた市町村等に職員を派遣する業務である。同機構の職員は 32 名であるところ、うち 4 名は、今回の調査時点において、特別併任（出向〔mise à disposition〕）（官吏法第Ⅲ部 25

(81)公務災害の認定を行う機関である（官吏法第Ⅲ部 57 条）。

(82)各県ごとにおかれ、官吏法第Ⅲ部の適用に必要な医療関係の意見を述べる機関である（1987年7月30日のデクレ 87-602号4条）。

(83)勤務時間内に職務専念義務を免除されて組合活動に従事する時間をいう。俸給請求権は消滅しない（官吏法第Ⅲ部 100-1 I）。

(84)加盟市町村等の総職員数が約 7,300 人のアンドル・エ・ロワール県管理機構では、組合活動時間に係る給与として、毎年、約 28 万ユーロを支給しているとのことである。これは、同機構の年間予算における約 32%を占めるという【アンドル・エ・ロワール県管理機構】。

条) という地位で市町村に勤務しているとのことであった。

- ②ヘッドハンティングに関する助言。具体的には、求人プロフィールの作成、具体的な人材探し、面接等の手配とのことであった。
- ③訴訟に関する助言
- ④法令解釈に関する助言
- ⑤保険会社と交渉する休職職員への助言
- ⑥職場における事故予防や衛生・安全上の助言
- ⑦退職年金受給に関する助言
- ⑧研修計画樹立の助言

3 ドイツ¹

執筆担当：山本 隆司委員（東京大学大学院法学政治学研究科教授）

（1）地方公務員制度の概況

ア 地方公務員の数・種類

【ドイツの公務員（公勤務者）は、「公法上の勤務・忠誠関係に立つ」官吏（Beamte）と、雇用契約に基づき労働する公勤務労働者（協約職員（Tarifbeschäftigte））とに二分される。官吏が民間の労働者と異なり憲法（基本法）による規律および地位保障を受けるのに対し、公勤務労働者は民間の労働者と同様に私法の適用を受ける。「高権的権能の行使」は「原則として」官吏の任務とされる（いわゆる機能留保。基本法 33 条 4 項）という意味では、官吏・公勤務労働者という法的地位の区別に、職務の内容の区別が対応するが、厳密な意味での対応ではない。実際にも、ある職務を官吏が遂行する州と公勤務労働者が遂行する州があったり、同じ州で官吏と公勤務労働者が同じ内容の職務を遂行することがあったりする。以上の区別は、連邦、州、地方自治体のいずれにも妥当する（州は地方自治体ではないが、本稿は便宜上、州の公勤務者も対象とする）。

公務員の数については、連邦や州と異なり地方自治体では公勤務労働者の割合が高い点、および、全体として公勤務労働者の数が近年大幅に減少している点に、注意を要する。】公勤務労働者の減少の原因は、アウトソーシングのほか、東西ドイツ統一時の措置にあるのではないかとの指摘がある。すなわち、ドイツ統一時に、旧東独の官吏が公勤務労働者として雇用され、こうした公勤務労働者が退職した後に、官吏が任用されているという推測である [Creutzburg 氏]。

また、公務領域でも派遣職員（Leiharbeiter）が、少数であり、また分野が限られているが、勤務している。官吏が約 4 万人、公勤務労働者が約 2 万 8 千人のハンブルク州では、職場としては大学、学校、病院などにおいて、職務としては、運転手、警備員、看護師、秘書業務、登録業務、休業中の職員の職務を補充するための事務職などについて、約 700 人の派遣職員が勤務している [ハンブルク州担当者]。図表①のハンブルク州のデータは、2011 年に議会が、公務領域における派遣労働の濫用を防止し「同じ仕事には同じ支払いを」実現するために、1 年ごとの報告を求めたことに応じて、参事会が作成したものである。ドイツ全体の公務領域における派遣労働については、未だ詳細なデータがないようである。

¹ 本稿は、昨年度の調査結果を、今年度の文献調査と現地調査により補充したものである。昨年度の報告書を適宜要約ないし短縮しつつ引用した箇所は、【】括弧で示した。今年度に現地でインタビューを行った期日、機関および担当者については、資料編 6 を参照。本文において現地で聴取した内容を記す場合には、その旨を明示するか、[ハンブルク州担当者] のように聴取先を付記する。

図表① 2011年1月1日から2012年2月29日の期間におけるハンブルクでの派遣労働力の投入

官庁	日数	賃金等級で評価した活動内容	費用(ユーロ)
議会事務局	666	2	88.300
	198	3	30.631
	126	6	27.530
参事会事務局	66	1	8.535
	867	2~5	130.198
	15	6	2.369
	24	1	3.480
人事庁 (職業教育センターを含む)	202	5	38.533
	59	11	20.327
州営企業 人事サービスセンター	35	3	4.532
アルトナ管区庁	30	5 乗用車運転手	4.000
司法・男女同権省	330	2	32.300
学校・教育省	5.541	9S56	1.037.644
	39	5A 乗用車運転手	6.712
公営企業 ハンブルク職業教育協会	103	5	17.200
	105	6	24.309
	118	8	17.420
学術研究省 (州立図書館を含む)	182	5P5A+4P5 乗用車運転手	41.050
	152	8	36.613
AdHOCH サービスセンター (港町大学、造形芸術大学)	220	9	17.808
応用学術大学	18	8	2.365
音楽演劇大学	70	8	14.251
	94	3	8.039
ハンブルク大学	174	5	46.155
	19	6	4.523
	318	8	66.560
	22	9	3.872
文化メディア省	90	4 乗用車運転手	13.064
	141	6	23.299
州営企業 教育・職業教育	188	2	13.610
	641	3	68.830
	273	5	58.159
	3.119	8	392.665
	4.095	9	664.623
健康・消費者保護省	624	3	100.140

	227	6	52.650
	848	8・9	209.100
	216	14	70.000
州営企業 地理情報・測量	71	8	10.030
州営企業 道路・橋・水域	65	8	15.855
経済・交通・イノベーション省 (中央市場)	508	5	84.700
	158	6	22.600
	42	8	6.100
内務・スポーツ省 (A庁・スポーツ庁)	12	6	21.651
内務・スポーツ省 (消防)	299	11	48.157
	807	8	153.732
	38	8	2.706
州営企業 交通	455	6	95.379
財務省	594	3・4	64.200
	219	4	30.200
	253	5	43.037
	183	6	30.400
	875	8	84.200
	358	9	60.000
	798	A11	130.000
	306	12	65.000
	10	13	2.540
財務省 (学校建設)	2.501	6	492.393
	279	6	87.568
総計	29.086		4.951.843

* 出典：Senat der Freien und Hansestadt Hamburg -- Personalamt, Personalbericht 2012, Bd.1: Personalstrukturbericht.

イ 労働基本権の付与状況

【労働基本権の保障状況は、官吏と公勤務労働者との間で全く異なるので、それぞれにつき分説する。

官吏にも、憲法上の団結権保障（基本法9条1項・3項）は及ぶ。法律上も、団結権は職種を問わずすべての官吏に保障される（連邦官吏法（Bundesbeamtengesetz）116条・官吏地位法（Beamtenstatusgesetz）52条）。しかし、基本法33条5項が保障する「職業官吏制の旧来の原則」には、給与・扶助を含む官吏の勤務条件の法定主義、その裏面として、自律的協約締結権の否定が、含まれると解されている。ストライキの禁止も「職業官吏制の旧来の原則」の一つとされる。ただし後述（3）イのように、官吏法関係の規律を準備する過程に労働組合の上部組織が関与する権利が法定されているから、その範囲で法律上、団体交渉権が認められているといえ

る。また争議権については、近時ヨーロッパ人権裁判所が、ストライキの禁止は公勤務の全体について認められるわけではなく、「国の名で高権を行使する公勤務者」に限り許されるとして、「スト権に関する規定はできる限り一義的かつ限定的に、適用される公勤務者のグループを定めなければならない」と判示した。これは、トルコにおける公務員のストの禁止がヨーロッパ人権規約 11 条との関係で問題になった事案であった。このヨーロッパ人権裁判所の判決に照らして、ドイツでも官吏である教員のストライキの禁止が認められるかが争点になっており、一審行政裁判所と上級行政裁判所の判断が分かれているところ、目下ヨーロッパ人権裁判所にも提訴がされている模様である²。

他方で公勤務労働者には、団結権、協約締結権、争議権がすべて認められている。連邦憲法裁判所は次のように説示する。「団結の自由は公勤務労働者にも保障される。このことは、労働者が遂行する任務が高権的か否かにかかわらない。労働者には官吏の特別な諸権利が帰属しないので、労働者は、労働条件を労働協約の平面で交渉することに頼る状態にとどまる。労働者は、劣位ゆえに、労働争議という圧力手段に依存することにもなる。国は、労働力を私法に基づき労働者として雇用する可能性を使う場合、集団的利益実現を不可欠の構成要素とする労働法に服する」。連邦労働裁判所は、公勤務労働者に係る労働協約は、強行法規に違反すれば無効であるが、「予算は民事法上の請求権を根拠づけることも、民事法上有効に成立した義務を除去することもできない」から、財務会計法規違反を理由に効力を否定されないとしている。】

このように解しても、議会在予算上の総人件費および定員を定める権限を有するため、財政民主主義に反しない旨、Hebeler 教授は説明した。財政民主主義との調整は、議会在人員削減を求めるという対抗権限により図られることになる。ハンブルク州担当者は、現在では労働組合の要求も中庸を得たものになっており、賃金水準と定員とがうまく調整できず大きな混乱が生じることはない、と指摘していた。もっとも、Hebeler 教授は、現下の情勢として、労働協約により公勤務労働者の賃金が上昇したため、ラインラントプファルツ州の大学が新規採用を抑制する動きがある、と述べていた。

² Jens Kersten, *Neues Arbeitskampfrecht: Über den Verlust institutionellen Verfassungsdenkens* (2012), S.9ff. 同書の著者自身は、官吏を公勤務労働者から分けてストライキを禁止する法制度に問題があるのではなく、職務が基本法 33 条 4 項にいう「高権的権能の行使」か否かにより官吏と公勤務労働者を区別する一貫した人事政策がとられていないことに問題があるとする。そして、次のように述べて官吏のストライキの禁止を認める。「職に相応の職務と扶養が与えられ、生涯にわたり扶助および生活保障を求めることができる官吏は、ストライキにより何らのリスクも負わない。その逆に、人事面および経済面で継続的に保護を受けるために、官吏にとって労働争議は格別に魅力的となり、民主的立憲国家の効率的な行政は危機に晒される。こうして構造的に、職に応じた職務と扶養、生涯の身分保障、扶助といった旧来の原則が、官吏にとって理想的なストライキの前提条件を形成し、官吏の労働争議には相応の限度が画されることがない」(S.32)。

また、民主的正統化の要請との関係について、Hebeler 教授は、民主的に正統化された執行機関が一方当事者となって労働協約の締結を決定するのであるから、問題はないと説かれた。日本で検討されているように、議会が協約から逸脱する最終決定権限を留保する制度は、ドイツでもあり得る選択肢と Hebeler 教授は考えるが、ドイツはそれを採っていないということ、と説明された。問題は、議会がもう一方の協約当事者である労働組合に決定を委ねられない事項の有無および範囲を検討すること（ドイツでは職員代表制に関して議論がある）、および、決定を委ねることが可能な事項についても、決定を委ねるための条件として、決定の合理性を担保するような決定の具体的な手続・組織を事項ごとに検討することであろう³。

(2) 給与制度

ア 総説

【(1) アで述べたように、官吏の給与は法律により、公勤務労働者の賃金は雇用契約により定められる。連邦給与法 (Bundesbesoldungsgesetz) および各州給与法は官吏の給与に関して、俸給表や諸手当まで詳細に法定している (連邦給与法 2 条 1 項、BW (バーデン＝ヴュルテンベルク) 州給与法 3 条 1 項)。公勤務労働者の賃金は実際には、賃金表や諸手当まで労働協約で詳細に定められている (以下に引用する労働協約の締結過程は (3) ウで詳述する)。以下では、官吏の給与制度を概観し、それと関連付けつつ公勤務労働者の賃金の仕組みに言及する。

イ 扶養原理

① 概説

連邦憲法裁判所によれば、職業官吏制の旧来の原則には「扶養原理」が含まれ、「扶養原理」は、官吏の給与を、公勤務労働者の賃金と異なり労務の対価ではなく地位の保障と性格づける。給与決定の基準については、次のように判示されている。「給与は官吏の法的・経済的な安全と独立性を保障し、基本的需要の充足を超える最小限の生活の安息を可能にするものでなければならない。その基準は総収入である。「しかし扶養原理から、官吏が特定の金額の給与を求める請求権は成立しない。その点で立法者には広範な形成の余地が認められ、こうした形成余地は、将来について——信頼保護を考慮して——給与の——事理に適合した——引き下げの可能性も含む」。こうして官吏の給与は、一つの決定的な基準に準拠するのではなく、諸要素の総合考慮により決定すべきものとされる。連邦給与法 14 条 1 項および同じ文言の BW 州給与法 16 条は、「給与は、一般的な経済・財政状況の展開に対応するように、また、勤務上の任務に結びついた責任を考慮し

³ 一般論として、山本隆司「行政の主体」磯部力＝小早川光郎＝芝池義一編『行政法の新構想 I』（2011 年）89 頁以下（103 頁以下）。

て、法律により定期的に情勢適応させる」と定める。

もっとも実態として、官吏の給与水準は、交渉・協約により決定される公勤務労働者の賃金水準を反映して決められる。そのため逆に、公勤務労働者の賃金水準に関する協約交渉の際に、使用者側は、上述の官吏の給与に関する法原則を考慮して交渉にあたることになる。ただし、細かく言えば、官吏は身分保障が厚いため、給与引上げの時期や手当など他の勤務条件について、公勤務労働者より不利に扱われることが多いようである。

扶養原理が適用される官吏と適用されない公勤務労働者との間で、より実質的に顕著な差異があるのは、むしろ年金である。官吏は扶養原理に基づき税を財源とする恩給を受給するのに対し、公勤務労働者は基本的に民間の労働者と同様に年金保険に加入する。その点では勤務主・雇用主にとって、官吏を任用すると、その時点では経済的負担が少ないが将来の経済的負担が大きくなり、公勤務労働者の雇用はその逆になる。近時は、(将来の負担において)現在の財政負担を減らすために、勤務主・雇用主が公勤務労働者より官吏を増やす傾向があるといわれる。】

② 連邦憲法裁判所による判断の例

官吏の給与水準に関する連邦憲法裁判所の判決例を、近時のものから一つ挙げる。連邦制改革前の連邦給与法および同改革後のヘッセン州給与関係法律において W2 (大学教授に適用される 2 段階の給与等級のうち下位の方。勤務年数による号俸の区別はない) の基本給 (2010 年 3 月から月額 4176.45 ユーロ) を定める部分が、基本法 33 条 5 項に含まれる官吏の扶養原理に違反するとして、立法の改善を求めた判決である。判決は、一般の高級職官吏 (A13~A15) の基本給との比較、および民間における大学修了のフルタイム管理職の給与との比較から、W2 の基本給が扶養原理を満たしておらず、大学教授に支給される業績給の制度も、基本給による扶養の不足を補うほど十分なものになっていないとした。7 名の裁判官のうち 1 名 (Gerhardt 判事) が反対意見を書いており、一般の高級職と大学教授とでは、職務の性質、さらに伝統的に給与構造が異なり、控えめな基本給プラス業績給という給与構造に何ら問題はない、と述べている。これに対し法廷意見は、大学教授を公勤務労働者として採用することが考えられるにもかかわらず、協約締結権・争議権の制限など使用者側に利点のある官吏として採用する法制度をとり続ける以上、扶養原理など基本法 33 条 5 項により使用者を拘束するべきであり、立法者が「良い所取り (Rosinenpicken)」することは許されない、と述べている。以下は、法廷意見による一般論の抜粋である (業績給との関係については **工** 参照) ⁴。

(扶養原理を説いた上で)「こうした職に適合した扶養の義務の枠組において、立法者は、平均以上の資質を有する労働力にとって官吏関係が魅力

⁴ BVerfG Urt.v.14.2.2012, E 130, 263.

をもつこと、社会から見て公職が威信をもつこと、公職者に求められる教育修練、および公職者に課される負担を考慮しなければならない。立法者はこうした基準を……考えられるそれぞれの比較集団との対比を通じて考慮しなければならない。「有益な比較集団は、まず官吏の給与システムの内部において見出すことができる」。「システム内部での給与比較は、システム外における私経済との賃金比較により補足される。……扶養は官吏の生活を支えるのに資するだけでなく——公衆にとって職業官吏制がもつ意義に鑑みて——同時に官吏の質を保障する機能ももつ。官吏関係が平均以上の資質を有する労働力にとって魅力をもつために、扶養が職に適合していることは、公務外において比較できる教育を基礎になされる比較できる活動の対価として得られる収入との関係も考えて、判定しなければならない。ただし、私経済の支払いのシステムに対して存する官吏法の給与システムの特殊性を、考慮から外してはならない。この特殊性は、勤務・忠誠の相互関係という官吏関係の性格に帰することができるものである。国家勤務と私経済との間に存するシステムの差異に鑑みて、諸条件は（ただ）全体として比較できるものでなければならない」。

ウ ラウフバーン

① 概説

【給与体系に関しては、官吏の基本給は、官吏個人の法的地位ないし資格（官職）を分類した給与等級に応じて決定される。「官吏……の職務は、それに必要な要件に応じて適切に評価し、官職に格付けるものとする。官職は、全ての勤務主に共通の利益を考慮した重要性に応じて、給与等級に分類するものとする」。「官吏……の基本給は、彼に付与された官職に応じて決定される」（連邦給与法 18 条・19 条 1 項 1 文。BW 州給与法 20 条 1 項・21 条 1 項 1 文も同旨）。官職は、学歴等を要件として官吏の終身任用を前提に分類・配列されて、任用（採用、昇任（*Beförderung*）、昇格（*Aufstieg*）等）の単位となる（職業官吏制の旧来の原則の一つである *Laufbahn*（キャリアの道筋）原理。連邦官吏法 16 条以下、BW 州官吏法 14 条以下）。

公勤務労働者は、官吏のような「官職」ではなく、直接に職務を付与される。もっとも、もともと労働協約は、公勤務労働者の職務を、困難の度合いや必要とされる教育・能力等を基準にして詳細に賃金等級に分類してきたため、実際上は公勤務労働者に関しても官吏のラウフバーンに近似したシステムが形成されている（連邦・ハンブルク州の官吏および公勤務労働者の給与等級別および賃金等級別の数ないし割合につき、資料 7~12 参照。連邦の官吏・公勤務労働者の総数については、昨年度報告書図表①も参照）。

ただし従来の労働協約（BAT 等）は、一定期間の勤務を経れば基本的に昇級を認める制度を定めていた。これはもともと 1960 年代に、官吏法上の昇任制度と同様の制度として、労働者側が要求して定められた制度であった。ところが、官吏法は 1975 年にこうした定期の昇任制度を廃止した。こ

のため公勤務労働者についてのみ、職務遂行能力に応じた職務給というシステムに適合しない制度が残存していたところ、2005年・2006年に公勤務労働協約・州公勤務労働協約は、官吏法に合わせてこの制度を廃止した。】

また、公勤務労働者の職務を分類する賃金等級の基準は、2005年・2006年の公勤務労働協約・州公勤務労働協約の締結時にはまともらず、旧協約（BAT等）の基準が用いられてきた。州公勤務労働協約においては2011年に基準が合意され、2012年1月1日に発効したが（12条・13条・別表A）、連邦・地方自治体の公勤務労働協約においては、未だ旧協約の基準が暫定的に適用される状態にある（連邦被用者、自治体被用者それぞれの新労働協約への移行および経過規律に関する各労働協約の17条）。

② 年齢による号俸の決定？

さらに、公勤務労働者の旧協約（BAT）は、賃金等級の中で、労働者の最初の号俸を定めるために、労働者の年齢を基準にしていた。2005年・2006年に締結された公勤務労働協約・州公勤務労働協約は、この基準を廃止している。最近になってヨーロッパ裁判所は、こうした旧協約の定めが年齢による差別にあたり、EU人権憲章21条1項を具体化した「雇用および職業における平等取扱いを実現する一般的枠組みの確立のための理事会指令」⁵に違反していた旨を判示した⁶。

連邦給与法も、給与等級の中で初任時の号俸を定めるために官吏の年齢を基準にしていた。連邦給与法は2009年に、また各州給与法も漸次、この基準を廃止している（もっとも、2012年4月現在、ブランデンブルク、ブレーメン、ヘッセン、ニーダーザクセン、ノルトライン＝ヴェストファーレン、ラインラント＝プファルツ、ザクセンの7州は、旧制度を残している）。ドイツの下級行政裁判所で、やはりこの旧規定がEU法に違反していなかったかが争われているが、官吏の昇給の基準には成績の要素が入る等、BATとの相違が若干あるため、裁判所の判断が分かれている⁷。多数の提訴を受けたベルリン行政裁判所が、このEU法適合性の問題をヨーロッパ裁判所に回付しており⁸、ヨーロッパ裁判所の判断が待たれる状況にある。

なお、号俸間の昇給リズムは、各州でそれほど差がないが（BW州の例につき昨年度報告書資料16参照）、ハンブルク州は独特であり、全体に昇給までの期間が長い（資料10参照）。

エ 業績給

【官吏の給与に業績の要素を反映させる制度として、例えば連邦給与法

⁵ RL 2000/78/EG v.27.11.2000, ABl. L303, 16.

⁶ EuGH Urt.v.8.9.2011, EuZW 2011, 883. この先決判断に従って連邦労働裁判所も判決を下している（BAG Urt.v.10.11.2011, NZA 2012, 161）。

⁷ EU法違反を認めた OVG SA Urt.v.11.12.2012, juris に、これまでの裁判例が引用されている。

⁸ VG Berlin, Entscheidung v.23.10.2012, juris.

は1997年から、一号俸上の基本給を支給する業績昇給および昇給の延期(27条5~7項)、業績賞与および業績手当(42a条)を定めている。】後述する連邦制改革後に独自に制定された州官吏給与法にも、こうした定めを置くものがある(バイエルン法30条・66条・67条、ザクセン-アンハルト法23条・43条、シュレスヴィヒ-ホルシュタイン法28条・59条、業績昇給以外につきBW法31条・76条。ただし、ハンブルク法65条は業績給につき別の法律で定める可能性を述べるにとどまり、テューリングン法は業績給に関する定めを置いていないようである)。

【公勤務者の労働協約も、連邦官吏法が先行して導入した業績給として、昇給に要する期間の短縮および延長(公勤務労働協約・州公勤務労働協約の各17条2項)、業績賞与・成功賞与・業績手当(業績報酬。公勤務労働協約18条、連邦被用者のための業績報酬に関する労働協約(Tarifvertrag über das Leistungsentgelt für die Beschäftigten des Bundes))を定めた。ただし、州公勤務労働協約において業績報酬を定めていた18条は、2009年に削除された。】

実際には、労働組合は業績給により基本給が減ることを警戒し、使用者側にとっても、多様な公務につき公平かつ公正に業績評価の基準を策定し運用することは困難で、コストがかかるため、業績給はあまり用いられていない[Hebeler教授]。最も業績給に積極的な態度を示しているのは、地方自治体のようである[ver.di担当者]。

なお、官吏である州立大学教授については業績給が実際に活用されている。大学教授に係るイ②の事案で、連邦憲法裁判所は業績給につき次のように述べている。

「成績主義は扶養原理とともに、基本法33条5項の意味における職業官吏制の伝統的諸原則に数えられ、立法者は尊重しなければならない。「給与法における——一方で官吏地位法による、他方で基本給の算定にあたり勤務年数により段階をつける伝統的システムによる——成績主義の間接的な実現は、官吏の個別の業績による俸給部分を設けることを排除しない」。ただし、「憲法上の与件の一つに、官吏の給与に関する法律の留保がある。それは、官吏の扶養は法律により一般的に規律しなければならず、法律を基準にしなければ認められないことを意味する。この法律の留保の原則によれば、業績に連関する給与支払いの要素が認められるのは、法律の枠組により業績による給付の要件と可能性を定め、行政決定に基づいて業績を認定し、こうした認定決定を給与の算定に含める場合である。法律の留保は——その意味では扶養原理とパラレルに——官吏を保護する機能を展開する」。

「業績給は、低額の基本給により生じた扶養の不足を補償する効果を展開できるためには、あらゆる職務担当者にとってアクセス可能であり、十分に恒常化されていなければならない。それは例えば、業績給支給の基準が立法者により十分確定的に形成され、個々の教授が——学問の自由を守

るために不可避の判断余地は留保するとしても——明確に定義され、予見および充足可能な要件の下で、業績給の支給を求める訴求可能な請求権を有する場合である。……加えて、業績給は恩給にも適切に反映されなければならない」。

オ 地域手当

手当に関しては、官吏の地域手当につき一言する。官吏の地域手当は、帝政期から存在したが、1971年に廃止された。これに対し近時、生活費の高いミュンヘンに勤務するバイエルン州官吏が、地域手当の不存在の違憲を主張して提訴した。連邦憲法裁判所は一般論として、扶養原理により、同じ給与等級の官吏であれば同等に仕事の糧が得られるように、現実の生活における負担を考慮して給与を決定すべきであると述べた。しかし、非都市部に勤務する官吏との比較に関して、「特定の人口集密地域における比較的高い物価は……その地域における生活の質の高さを反映している。高い物価は何より、当該場所における生活が多数の人により魅力的と評価されていることを表している」とし、また、同等の教育を基礎に同様の業務に従事する民間労働者と比較して、原告の収入が不均衡なことの明らかな証拠もないとして、扶養原理違反を否定した⁹。ただし、2010年に制定されたバイエルン州給与法94条（に限って）は、人口集密地域手当を定めている。Hebeler教授は、ドイツでも都市部と地方との間の生活費、主として家賃の格差は広がっており、今後さらに問題になる可能性があると指摘していた。

(3) 給与決定（改定）過程

ア 総説

【官吏の勤務条件と公勤務労働者の労働条件は、法的には（時に全く）異なる基準および手続により決定されるが、実態としては合目的性の考慮から、両者の決定手続が相互に影響を及ぼし合い、両者が接近する傾向が見られる。大まかに言って、(2)イで見たように、官吏の給与水準は公勤務労働者の労働協約を反映する面が強い一方、(2)ウ・エで見たように、公勤務労働協約の定める賃金体系は、官吏の給与制度を反映する面が強い。以下では、イで官吏の勤務条件の決定について、立法管轄および労働組合が関与する手続を概観し、ウで公勤務労働者に係る労働協約締結手続を分析する。

イ 官吏の勤務条件に関する立法管轄および労働組合の関与手続

① 連邦制改革と官吏制度改革

ドイツでは、連邦制改革のための2006年の憲法改正により、州および当

⁹ BVerfG Urt.v.6.3.2007, E 117, 330.

該州における地方自治体の官吏について規律する州の権限が拡大された。もともとは、連邦には州官吏等につき大綱法（枠組法）を制定する権限しかなかった（ワイマール憲法下でもライヒ、州、地方自治体の給与は統一的に定められていなかった）。しかし連邦は 1971 年の基本法改正により、こうした大綱法制定権限に加えて、州・地方自治体の官吏の給与・扶助につき競合的立法権限を認められ、これらの権限を行使して連邦法律を定めていた。ところが 2006 年の基本法改正により、いわば旧来の法状態に復帰する方向で、連邦は州・地方自治体の官吏の「地位に関する権利および義務」につき競合的立法権限を有するにとどまることになった（基本法 74 条 1 項 27 号）。連邦はこの権限を行使して、2009 年に州・地方自治体の官吏に適用される官吏地位法を定めている。しかし、州官吏等の「ラウフバーン、給与および扶助」は、連邦の競合的立法権限からも除外され、州ごとの規律に委ねられた。】もっとも、多くの州は目下ラウフバーンの改革（簡素化）に力を入れており（例えばハンブルク州など北部諸州はラウフバーン群を従来の 4 から 2 に統合させている）、給与構造自体に関しては、連邦給与法をそのまま引照する州給与法がなお多い（連邦給与法の旧制度が引照されている例として、**(2) ウ②**、**(2) エ**に引用した州給与法は各州独自に整備された例外である）。

② 現況と展望

【現在は、連邦制改革から日が浅いため、州間の給与水準の格差はそれほど生じていない（現況につき図表②参照）。しかし将来は、州間の給与格差が拡大し、経済状況の厳しい州は人材のリクルートが難しくなるおそれもある。実態としても、連邦官庁が州官吏の給与水準につき介入することはなく、州が連邦官吏の給与水準に「準拠」することもない。官吏地位法は、従来の法制よりも官吏の異動可能性を高めることを指向しているが、給与・扶助の決定や官職の定義の分権化は、官吏の異動を困難にする面がある。】そのため、給与の高い州等の官吏を異動または採用により任用する場合、調整金を給与に加算する州もある（例えば、ザクセン＝アンハルト州給与法 42 条、テューリンゲン州給与法 42 条）。Hebeler 教授は、将来給与格差が 10%以上の幅に拡大した場合、政治的なイシューとなり、法的には、連邦と各州の協調を要請する法理として確立している連邦制信義則（*Bundestreue*）¹⁰により、州間の財政調整が求められる可能性があると指摘する。ハンブルク州担当者によれば、州の分権化は政治家が主張したものであるが、各州の人事行政機関の担当者は、従来の給与決定の方法を変える必要はないと考えているようである。

¹⁰ 大橋洋一「計画間調整の法理——自治体計画策定権限の憲法保障を中心として」（1992～1993 年）同『現代行政の行為形式論』（1993 年）251 頁以下（276 頁以下）。

図表② 州間の官吏給与の差

	A8 初任号俸	A8 最終号俸	A10(上級) 初任号俸	A10(上級) 最終号俸	A14 初任号俸	A14 最終号俸	A9 モデル
連邦 ★	26.949,48	34.794,84	31.147,80	41.905,56	45.533,16	61.399,44	—
BW ★	27.342,60	35.320,32	31.785,60	42.694,56	48.036,12	61.447,32	3.574,94
バイエルン ★★	26.631,10	35.487,43	29.913,20	42.859,78	48.816,94	62.386,09	3.607,97
ベルリン	24.432,76	31.644,76	28.488,88	38.280,88	41.488,00	55.948,00	3.084,33
ブランデンブルク	25.610,40	33.178,20	29.891,64	40.239,48	41.218,44	58.921,20	3.148,85
ブレーメン	26.797,44	34.469,52	31.007,48	41.498,36	40.801,08	58.413,48	3.345,13
ハンブルク	28.000,92	34.854,84	31.933,32	41.469,96	46.205,04	60.225,00	3.424,10
ヘッセン ★★	26.461,49	34.374,67	30.722,10	41.592,60	42.615,85	61.126,88	3.911,10
メクレンブルク-フォアポンメルン	26.862,15	34.801,81	31.223,08	42.034,58	42.906,62	61.337,69	3.323,32
ニーダーザクセン	26.401,92	34.081,56	30.326,28	40.827,24	41.820,36	59.784,84	不明
ノ르트ライン-ヴェストファーレン★	26.930,84	34.890,63	31.054,92	41.808,07	42.824,79	61.220,54	3.940,62
ラインラント-プファルツ	26.486,76	34.374,72	30.048,48	40.680,36	41.686,08	59.874,60	3.628,72
ザールラント	26.328,36	33.746,16	30.357,60	40.500,84	43.624,20	58.609,80	3.360,92
ザクセン	26.085,08	33.718,92	30.403,30	40.841,84	41.829,04	59.686,27	3.251,12
ザクセン-アンハルト	26.402,76	34.074,96	30.555,72	41.046,72	44.486,40	59.985,84	3.340,18
シュレスヴィヒ-ホルシュタイン★	26.824,56	34.481,64	31.156,20	41.626,56	44.399,52	59.868,48	3.351,72
テューリンゲン	27.030,60	34.926,12	31.099,92	41.748,12	46.032,36	61.702,20	3.416,10

* 3重線の左側は、ハンブルク州提供資料の抜粋で、2012年4月現在における基本給・家族手当・一般的な業務手当・特別給付金を合計し、祝日控除額を減じた粗年収（ユーロ）を示す。

* 3重線の右側は、ベルリン州提供資料で、2011年6月現在においてA9の警察主任、40歳、既婚、2子の官吏をモデルに計算した粗月給（ユーロ）を示す。

* ★★は標準週勤務時間が42時間、★は41時間、無印は40時間の州を示す。各給与について、濃い網掛けが最高順位、薄い網掛けが最低順位、中間濃度の網掛けが中間順位の州を示す。

③ 条例の位置づけ

【以上のような連邦と州との関係と異なり、州と地方自治体との関係では、官吏法は分権化されていない。ドイツでは一般的に、諸々の利害関係者から距離をとって決定を行うことがより難しい地方議会が定める条例は、国会の定める法律から法的性格が明確に区別され、条例制定権の範囲が日本より概して狭く理解されている。地方自治体の官吏の給与も、条例でなく州の法律で定められる（BW州官吏給与法3条）。

④ 官吏法関係に係る参加手続

連邦官吏法 118 条は、「官吏法関係の一般的規律を準備する際には、官吏に関係する労働組合の上部組織を参加させなければならない」と定める。官吏地位法 53 条も州官吏等に関する同旨の規定であり、州官吏法には、さらに詳細に参加手続を定めるものがある（BW 州官吏法 89 条等）。また官吏地位法 53 条は、「参加手続は協定により形成することもできる」とも定めている。実際に州のみならず連邦も、労働組合等の上部組織との間で協定を締結している（連邦内務省による「官吏法関係の一般的規律の際における労働組合の上部組織の参加に関する協定」）。実務上は、例えば BW 州では、組合側が本当にこだわる事項については、法案が閣議決定されて法定の参加手続に入る前の段階から協議を行い、妥協点を探ることになる。

なお、BW 州官吏法 90 条は、「89 条 1 項から 3 項までの場合、市町村や市町村団体に関わる問題が規律されていれば、州の地方自治体の団体も同様に参加させなければならない」と定める。しかし、実際には地方自治体から意見はほとんど提出されない。ただし、州法の一部には、自治体ごとの判断の余地を認める開放条項(Öffnungsklausel)が設けられている（例えば BW 州官吏給与法 76 条）。

ウ 公勤務労働者に係る労働協約

① 協約締結の状況——使用者側当事者

公勤務労働者に係る労働協約は第 2 次大戦後、1961 年に締結された BAT (Bundes-Angestellentarifvertrag) をはじめとして、連邦・州・地方自治体が共同して定めていた。しかし、今世紀に入り州（次述する TdL）が離脱し、連邦と地方自治体は共同で 2005 年に「公勤務労働協約 (Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst: TVöD)」を、州は 2006 年に「州公勤務労働協約 (Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder: TV-L)」を締結した。以下では、まず労働協約の使用側当事者につき敷衍し、③で労働組合側当事者について概観する。

連邦を代表して協約に署名するのは、連邦内務大臣である。連邦財務省（財務大臣）も交渉に参加するが、署名はしない。州の所管官庁は、内務省とする州よりも財務省とする州が多いようである。【ただしハンブルク州では、参事会に直属する人事庁 (Personalamt) が所管官庁として設けられている¹¹。

【州はドイツ州協約共同体 (Tarifgemeinschaft deutscher Länder: TdL) を組織し、TdL が協約当事者となっている。ただし、ベルリン州は旧東独地域に旧西独地域の協約を適用しようとして 1994 年に除名され、ヘッセン州は当時の首相の政治的意思により 2004 年に脱退し、両州はそ

¹¹ ハンブルク州の組織については、自治体国際化協会『ドイツの地方自治（概要版）——2011 年改訂版——』（2011 年）31 頁以下。

れぞれ独自に協約を締結している。現在、ベルリン州が再加入を申請し、加入審査が行われている。】ベルリン州担当者によると、ベルリン州は独自に交渉し協約を締結した結果、賃金を低く抑えられた。ストライキもその間に 1、2 回程度であった。TdL に復帰すれば、州の財政負担が増す。しかし、復帰は政治的意思決定であり、10 年以上労働者の犠牲により州が節約をしたのであるから、今後は TdL に復帰して、5 年間で段階的に賃金水準を他州に追いつかせる計画を立てている。そうすると他方で、ドイツ諸州の中で最も低くなっている官吏の給与水準と差が生じることになる。州政府は官吏の給与も改善したいとしているが、ベルリン州は公勤務労働者より官吏の数が多く、財源の目途は立っていない。さらに、ハンブルク州担当者によると、政治のレベルでは TdL が連邦・地方自治体と再合流する動きはないが、人事行政の担当者の間では、州だけ分かれる理由はなく合流すべきとの見解が主流である。当初の目論見とは逆に、TdL が分かれて、州の公勤務労働者の賃金はどちらかという連邦より上昇しているという事情もある（図表③および昨年度報告書資料 17・18 参照）。

【地方自治体については、自治体が州ごとに組織する使用者団体が会員となる地方使用者団体協会（Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände: VKA）」が、連邦とともに協約当事者となる。地方自治体は大半が各州の使用者団体に加入している。ただ、旧東独地域の公営企業体には、給与水準が異なること、およびドイツ統一前にそれぞれの労働協約に対する信頼が厚かったことから、加入していないものが多い。

図表③ 2005 年から 2012 年までの公勤務賃金の上昇状況

年	州	連邦/VKA
2005～2007	一時金 2006 年 賃金等級に応じ 50～150 ユーロ 2007 年 賃金等級に応じ 160～760 ユーロ	一時金 2005 年 4・7・10 月に各 100 ユーロ 2006 年 4・7 月に各 150 ユーロ 2007 年 4・7 月に各 150 ユーロ
2008	1 月 1 日から +2.9%、端数は 5 ユーロに繰上げ	1 月 1 日から 50 ユーロの基本給基準の引上げ +3.1% (病院は +1.6%)
2009	3 月 1 日から 40 ユーロの基本給基準の引上げ +3.0% 2 月に 40 ユーロの一時金	1 月 1 日から +2.8% (病院は +4.3%) 1 月に 225 ユーロの一時金
2010	3 月 1 日から +1.2%	1 月 1 日から +1.2%
2011	4 月 1 日から +1.5% 5 月に 360 ユーロの一時金	1 月 1 日から +0.6%、8 月 1 日から +0.5% 1 月に 240 ユーロの一時金
2012	1 月 1 日から +1.9% の上 17 ユーロの基本給基準の引上げ	

* 出典：ver.di 提供資料。ただし、旧東独地域に関する記載を除いた上で整理している。

② 特に州ごと・地方自治体ごとの労働条件設定の可能性について

ドイツでは、組合員に対しても、労働協約より有利な労働条件を雇用契約で定めることは許容されるという「有利性原則」が、日本と異なり法定されている（労働協約法（*Tarifvertragsgesetz*）4条3項）。しかし各州および各自治体は、TVöD および TV-L の定めより労働者に不利な措置のみならず有利な措置をとることも、TdL および VKA の規約により、原則として禁じられる。例外的に、各州や各州の地方使用者団体が TdL や VKA に申請し、会員総会で了承が得られれば、独自の措置をとることができる。また TV-L は、労働時間等に関して、各州が労働協約で定める余地を認める開放条項を含む。この場合も、各州の交渉がまとまれば TdL に申請し、会員総会で了承を得て協約を締結する手続をとることになる。

③ 協約締結の状況——労働組合側当事者

ドイツでは、日本と同様に、また米国とは異なり、労働組合に関して排他的交渉代表制がとられていない。】なお、ドイツの連邦労働裁判所は従来、ある事業所が同種の労働関係につき複数の異なる労働組合の締結した労働協約の適用を受け、使用者が複数の協約に拘束される一方、協約の拘束力を受ける労働者には各々一つの労働協約しか適用されない「協約の多元状況」が生じる場合には、事業所と当該事業所の労働者の特性および必要性を最もよく考慮した一つの協約のみが適用される、としていた。このような「協約の統一原則」による「協約の多元状況」の解消は、法の安定性と明確性の要請という法の一般原則を根拠にした判例法であった。しかし連邦労働裁判所は、2010年に判例を変更し、複数の協約の効力が併存する協約の多元状況をそのまま認めるに至っている¹²。これに対し、交渉力の強い専門職種の労働組合が一般の労働者を犠牲にして有利な労働条件を求めるおそれ等を理由に、労使交渉および争議に関する労働組合間の協調または協働の義務、義務的調停手続、さらには、事業所または当該職種における多数派の労働組合による「協約の統一」の制度を法定することを提案する学説がある¹³。

【公勤務の分野における TVöD および TV-L は、統一サービス産業労働組合（*Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft: ver.di*）およびドイツ官吏同盟協約連合（*dbb beamtenbund und tarifunion*）との間で別々に、しかし同じ内容で締結される。ver.di は、ドイツで最大かつ世界でも最大規模の労働組合の連合体であるドイツ労働組合同盟（*Der Deutsche Gewerkschaftsbund: DGB*）の構成員である。dbb tarifunion は、もともとは官吏を中心に組織され、38の部門別労働組合をメンバーとする。以前は、まず規模の大きい ver.di が交渉し協約を締結した後で、同じ内容の協約が dbb と締結されていた。しかし、

¹² BAG Beschl.v.27.1.2010, NZA 2010, 645; BAG Beschl.v.23.6.2010, NZA 2010, 778; BAG Urt.v.7.7.2010, E 135, 80.

¹³ Kersten (Fn.2), S.48ff.の分析を参照。

もともと対立関係にあった両組合は、2007年ごろから協調して同時に交渉に参加するようになっていく。

ver.di の意思決定機構について言うと、労働協約に署名するのは 15 名の理事であるが、協約の締結を決定するのは、現場の労働組合が協約の対象となる組合員から選んだ 100 名を集めて構成される「賃金委員会」である。賃金委員会のメンバーは組合から報酬を受けない名誉職である。この賃金委員会からさらに少人数のグループが構成されて、実際の交渉を行うことになる [ver.di 担当者]。

【非組合員との関係について、TVöD および TV-L に一般的拘束力をもたせる手続（労働協約法 5 条）はとられていない。非組合員との関係も含めて、個別の労働契約において労働協約を適用することを合意する形式がとられる。

④ 特に交渉・協約に関する業務ごとの事情について

TVöD は、総則と、5 つの各則（一般行政、病院、貯蓄銀行、空港、廃棄物処理）から構成されている。総則でも、賃金に関しては連邦と VKA とで異なる規定が置かれており、一般行政各則にも、連邦、VKA それぞれに関する特則が置かれている。他の各則は VKA のみが当事者となっている。さらに、地方自治体に関係の深い公共企業体部門（近距離交通、水道等）に関しては、TVöD とは別に様々な部門協約（Spartentarifvertrag）が締結されている。

近時は、交渉力が強く、より有利な労働条件を目指す専門的な職域の集団が、ver.di から離脱し、ver.di の組合員数は減る傾向にある。2005 年に ver.di から離脱した、医師の組合であるマールブルク同盟(Marburger Bund)が代表例である。マールブルク同盟は 2006 年に、TdL および VKA との間で、「大学病院の医師のための労働協約(TV-Ärzte)」および「VKA の領域における地方病院の医師のための労働協約(TV-Ärzte/VKA)」を締結している。】

この点に関し、経済新聞の記者は公務部門の労使交渉に柔軟性が乏しいことを次のように指摘していた。例えば金属産業では 2007 年に、知識水準・技術の変化に対応するように労働の内容を評価し直して賃金体系を大幅に改め、単純労働の賃金を抑え、複雑な労働の賃金を相応に高くした。しかし 2005 年・2006 年に TVöD・TV-L を締結した際には、同様の改革の努力をしたが奏功しなかったといわれる。民間では、労働組合が単純労働を過度に保護しようとして単純労働の賃金が高くなると雇用が削減される。しかし、公務部門ではそのような厳しい競争環境がないため、労働組合の主張により単純労働の賃金が高くなり、複雑な労働の賃金が過度に抑えられることになった。こうして医師や機関士などの専門職種の労働者の組合が独立してしまっただが、残念なことである。ドイツでは最近、少子高齢化の影響により、特殊な専門能力をもつ労働者が不足しており、公務部門も賃金体系の近代化を行わないと、こうした労働者が民間に流れて公務部門に

リクルートできなくなろう。実際に、地方自治体では単純労働をアウトソーシングする動きが加速している [Creutzburg 氏]。無論、派遣労働の実態や低賃金労働という逆の面も合わせて考えなければならないが、現実の一面の指摘として重要であろう。

また、ver.di 担当者は次のような指摘をしていた。最近、専門能力を要する IT 部門、医師や保育士のように不足している分野の労働者に対し、使用者が労働協約に定められた額に上積みして賃金を支払って引き抜きを行うことがある (前述②参照)。組合はそうした賃金を協約に盛り込むように求めるが、使用者側は、そうするとフリーハンドを失い将来を拘束されるので、協約に反映させようとしなない。

⑤ 協約締結の基準・手続

【賃金に関する労使交渉においては、まず労働組合側が、インフレ率や他の労働組合の交渉結果等を考慮して具体的な要求を行う。】 ver.di は要求の際にインフレ率とともに生産性の上昇も必須の考慮要素としており、ver.di 担当者は、最近 10 年を見ると、インフレ率と生産性の上昇に比して公務部門の賃金の上昇率が低いことを主張していた (両者の上昇率がほぼ対応しているのは、金属産業・化学産業のみ)。【組合側の要求を受けて使用者側は、連邦の場合、経済省や財務省の意見も聞き、他の組合の交渉結果 (IG Metall 等)、民間給与に関するデータ等から、また TdL の場合、州の経済データ、インフレ率、民間給与、連邦・VKA の交渉結果等から、交渉の許容幅を検討し、具体的な回答を行う。賃金の基準は法定されておらず、依拠すべきデータが決まっているわけでもない。ただ、前述 (2) イのように、使用者側は官吏の給与の基準を考慮し、また優秀な人材を確保する必要性も考慮する。民間の賃金水準と厳密に均衡させているわけではないが、結果的には、過去 30 年間の賃金上昇率は公務部門と民間とでほぼ変わらないようである。】 この 10 年くらいは、金属産業や化学産業のように好況の分野に比べると、公務部門の賃金上昇率は低く、その差がますます広がっているように見える。しかしこれは、民間では公務部門より大幅な単純労働のアウトソーシングが可能であったためであり、民間で労働協約の対象から外される低賃金労働者層も含めて考えると、賃金上昇率にそれほど差はない [Creutzburg 氏]。【連邦と州との間の厳密な均衡も、図られているわけではない。ただ、行政ないし事務レベルでは、連邦と TdL との連絡は緊密に行われていることが推測される。】

⑥ 調停手続

【連邦と VKA は労働組合の上部組織との間で、調停手続に関する協定を締結している。同協定は、一般的な賃金の引上げおよび関連事項等に関する労働協約のための交渉に関して、両当事者が共同で申し立てた場合、および少なくとも一当事者が交渉の決裂を宣言した場合に、調停手続に入る

こととしている。調停委員会は、2名の中立の委員長と、連邦・VKAの代表各6名および労働組合側の代表12名から構成される。中立委員長は協約当事者の合意により2年の任期で任命される。協約当事者はそれぞれ代表を調停手続ごとに指名する。調停委員会の審議は全会一致の合意勧告を目指して行われるが、全会一致に至らない場合は、単純多数決で合意勧告が決定される。少数意見は認められない。原則として、調停委員会は最初の招集後1週間以内に、合意勧告を決定しなければならない。合意勧告を受けた協約当事者は、協約のための交渉を合意に向けて再開する。

実態としては、近年は、協約は2年ごとに大改定されており、その間にも小規模の改定はあるが、2年ごとの大改定の際にはほぼ毎回調停手続がとられている。調停委員会の全会一致で合意勧告が行われると、その後の交渉はそれに従って円滑に進むが、1票差の多数決で決定された合意勧告であると、その後の交渉も難航する。合意勧告は公にされるから、簡単に無視することはできないが、法的拘束力はなく、合意勧告の内容が協約の内容に反映されるとは限らない。

他方、TdLは近時調停手続をとっていない。

⑦ 労働争議

ドイツは、ストライキが少ない国といわれるが、統計に現れない公勤務労働者による短時間の警告ストライキ（Warnstreik）は少なくないようである。比較的多いのは、日常生活に影響する地方自治体でのストライキであるが（廃棄物収集や公共交通等）、大学病院等の医師のストライキも2006年・2010年にあった。国民は比較的冷静に、労働者の権利としてストを捉えているが、医師のストは問題視もされている。】もともと、近時は日常生活に直結しストライキの効果の大きい部門（清掃、医療施設、保育園等）でアウトソーシングが進んでいるため、例えばベルリン州では、使用者がストライキによりプレッシャーを受けるのは、保育所のうち州が直接管理している3分の1の施設くらいである〔ベルリン州担当者〕。また、教員のように事務分野によっては官吏と公勤務労働者とが混在しているため（**(1)ア**参照）、そうした分野で官吏が多いとストライキの効果が小さくなる〔Creutzburg氏〕。

しかし、このようにストライキの効果が緩和される行政組織から、公益事業が民営化されることにより、公益事業部門における労働争議の問題は深刻化している。公益事業については、自然独占のため、ストライキおよび上昇賃金の転嫁により役務の利用者が最大の不利益を受け、供給義務等のために、使用者はストへの対抗措置としてロックアウトを行うことが通常はできない。連邦労働裁判所は比例原則による争議行為の限界を判示しているが¹⁴、これは主には労使間の利害調整を想定したものであり、また実

¹⁴ 基本的な先例として BAG Beschl.v.21.4.1970, E 23, 292.

際には、交渉相手に壊滅的打撃を与えることを禁じる趣旨にとどまる。下級労働裁判所は、公益事業の利用者の利益との調整も比例原則により図っているが、ストライキ時にも必要業務(Notdienst)を確保する義務の存在¹⁵の他は、利害調整の基準・手続は明確にされていない。

そのため近時、学説により「生存配慮事業 (Daseinsvorsorge)¹⁶における集団的労使紛争規律法」の立法草案が提示されている¹⁷。同草案は、医療・看護、エネルギー・水、消防・埋葬・廃棄物処理、国防・治安、交通、教育・保育、コミュニケーションのインフラストラクチャー、現金供給・支払決済の分野について、(a)争議の相手方および公衆に対する争議行為の予告義務、(b)争議当事者の合意または仲裁機関により内容を決定された基本的供給の維持義務、(c)争議行為の開始につき関係組合員による投票手続をとる義務、(d)少なくとも一方の当事者の付託による調停手続と手続係属中の平和義務、(e)労働組合が締結を目指している協約が適用地域・適用事業所の15%未満の労働関係しかカバーしない場合における、組合の争議行為の禁止を定める。(c)の要件は、締結が目標されている協約の関係組合員以外の者による争議行為も近時連邦労働裁判所が認めていることを背景に¹⁸、少なくとも生存配慮の領域では、使用者のみならず役務利用者に対し争議行為を「正統化」するために必要であると説明されている¹⁹。(d)の調停前置は、連邦労働裁判所が傍論として争議行為の「最終手段性」を理由に説いたこともあった²⁰。草案の説明書によると、前述の医療・看護以下国防・治安までの役務については、強制仲裁の導入も憲法上許容されるが、そこまでの提案は政策的考慮から控えたとされる²¹。(e)は、前述③の「協約の多元状況」に対処する制度として提案されている。

(4) まとめ

ア 議会制民主主義と労働基本権との調和

【ドイツにおける公務員の給与決定システムの特徴をまとめると、第1に、民主的に構成された議会が勤務条件を決定し、労働基本権が大幅に制限されている官吏と、労働基本権が民間の労働者と同様に完全に認められている公勤務労働者という、2つの極端な法制度が併存し((1))、実態として、両者の勤務条件・労働条件の決定手続が相互に影響を及ぼし合い調

¹⁵ Z.B. LAG Sachsen Urt.v.2.11.2007, NZA 2008, 59——機関士のスト。

¹⁶ 山本隆司「行政法システムにおける市場経済システムの位置づけに関する緒論」加藤一郎先生追悼論文集『変動する日本社会と法』(2011年)23頁以下(32頁)。

¹⁷ Martin Franzen/ Gregor Thüsing/ Christian Waldhoff, *Arbeitskampf in der Daseinsvorsorge: Vorschläge zur gesetzlichen Regelung von Streik und Aussperrung in Unternehmen der Daseinsvorsorge* (2012)。

¹⁸ BAG Urt.v.19.6.2007, E 123, 134——支援スト; BAG Urt.v.22.9.2009, E 132, 140——フラッシュ・モブ。

¹⁹ Franzen/ Thüsing/ Waldhoff (Fn.17), S.116ff.

²⁰ 注14の判決。

²¹ Franzen/ Thüsing/ Waldhoff (Fn.17), S.145.

和をとっている関係が挙げられる**（(3)ア）**。各国はそれぞれ特有の方法で、議会制民主主義と公務員の労働基本権とを調和させる方法を工夫しているが、ドイツの調整方法は、ドイツ法にはめずらしく鷹揚な印象を与える。】労働基本権と財政民主主義との関係については、公勤務労働者の労働協約により賃金水準、そして事実上官吏の給与水準を決定し、議会が予算により雇用および任用の規模を決定することによって調和が図られる**（(1)イ）**。公務員の賃金ないし給与の水準が高くなると、雇用・採用や昇任・昇級が抑制されて人事構造に歪みが生じるリスクがあるが、實際上、長期的に概ね調和が図られるという意味で、やはり鷹揚な制度といえる。

給与制度の改定の動態を見ると、実際上の傾向として、給与・賃金の水準は労働協約により上昇し、給与・賃金の体系は官吏法制度が先導して整備してきた**（(2)イ～エ）**。もっとも給与体系についても、年齢による最初の号俸の決定のように、官吏法の方が、生活給等の「旧来の原則」の堅さゆえか、労働協約より改定の遅れるケースもあり**（(2)ウ②）**、一概にはいえない。

イ 勤務条件の決定の集権と分権

【ドイツの特徴の第2は、国・地方自治体の実態として、まとめて労働組合と交渉し統一的に公勤務労働者に関する労働協約を締結していることである**（(3)ウ）**。こうした統一交渉の意義がコストの節減にあるという見解は、少なくとも交渉当事者からは聞かれなかった。主に考慮されているのは、交渉戦略および交渉力である。すなわち、経済的に豊かな州は個別交渉の場合に比べて給与水準を下げることができ、豊かでない州は交渉力を確保でき、地方自治体はストライキが続くと妥協せざるを得ない弱い立場にあるために、統一交渉に加わっている、と見られる。】労働組合の立場からも、同一業務における官吏と公勤務労働者との混在や、国民生活・住民生活に直結する業務におけるアウトソーシングの進行のために、ストライキの有効性に近時ますます限界が生じているという背景もあり**（(3)ウ⑦）**、統一交渉による交渉力の確保が重要な意味をもっていると推察される。

【また、昨年度の調査において、連邦の担当者は、組合側が団結しており交渉力が強いことのほか、同一の職務には同一の賃金を払うのが公正である旨を強調していた。】同一職務に対する同一給与・賃金という考え方は、今年度の調査でも、州の公勤務部門担当者や大学教授から強く伺われた。Hebeler 教授は将来の問題として、公勤務者の給与・賃金を均すために、州間のみならず**（(3)イ②）**地方自治体間の財政調整の必要性も示唆していた。【この点に関わるが、統一交渉には個別交渉の場合に比べ、交渉過程の透明性を高め、協約の内容の合理性を確保する意義があるように思われる。個別交渉は、交渉に関わる人および人的な関係に依存する部分が大きく、公務員の労働条件の決定方法として十分な透明性と合理性を確保すること

がより困難であろう。

しかし、統一交渉も二当事者間の駆け引きである以上、国民・住民に対する十分な透明性を確保することの困難は残る【もともと、Hebeler 教授、ハンブルク州担当者は、現在の協約締結手続の透明性に問題はないという見解であった）。【状況に迅速かつ柔軟に対応して協約を変更することが、むしろ難しくなる可能性もある（例えば（2）ウ①）。また、分権化の要請の中で、統一的協約締結の方式を現在のまま維持することが、次第に困難になる可能性もあるように思われる。そうした徴候は、州のレベルにおいて連邦制改革や TdL の独自交渉等に現れており（（3）イ・ウ①）、ひいては、官吏の給与水準と公勤務労働者の賃金水準との連関にも困難が生じ始めている。すなわち、地方自治体の官吏の勤務条件は州法で、公勤務労働者の労働条件は VKA が州ではなく連邦と合同の交渉・協約により、それぞれ決定することになった。そのため一部の州では、VKA による協約締結より前に地方自治体の官吏の給与を決定する例が生じている。VKA としては、州法より先に自分の手で交渉・協約により賃金を決定し、地方自治体の官吏の給与水準に対する影響力を保ちたいとのことであった。】Hebeler 教授は、現在のところ、この問題は政治の場ではまったく注意されていないが、将来、地方自治体の公勤務労働者の賃金について、州ごとに協約を締結する、または、連邦レベルの統一交渉により枠組となる協約を締結し、州ごとに追加的な協約を締結するような仕組みになるかもしれない、と述べていた。

官吏に係る法律については、州が分権的に定める制度の方が伝統的であった（（3）イ①）。実際、州が個別に官吏法の改革を先導的に行う場合もある。例えば、女性が半数に満たない給与等級等で、職務遂行能力が同等の志願者であれば原則として女性を優先して任用等を行う法律上の制度は（公勤務労働者にも適用されるが）、1980 年代末から 1990 年代前半にかけて過半の州で導入され²²、ヨーロッパ裁判所による EC 指令²³適合性の審査を受けた後に²⁴、2001 年に連邦で導入されている（連邦同権法（Bundesgleichstellungsgesetz）8 条）。近時では、ラウフバーン制度の改革の例がある。もともと逆に、官吏法の改革が遅れる州が生じることもある（（3）

²² 状況につき Hans-Werner Laubinger, Die » Frauenquote « im öffentlichen Dienst, Teil I, VerwArch 87 (1996), S.305ff.(315ff.).

²³ 雇用・職業教育・職業上の昇進へのアクセスおよび労働条件に関する男女の平等取扱い原則を実現するための 1976 年 2 月 9 日の理事会指令(RL76/207/EWG, ABl. L39, 40)。現在は、労働・雇用問題における男女の機会均等および平等取扱いの原則を実現するための 2006 年 7 月 5 日のヨーロッパ議会・理事会指令(RL2006/54/EG ABl. L204, 23)。

²⁴ ヨーロッパ裁判所は、「自動的」「絶対的無条件」に女性を優先任用する制度は指令に適合しないとしたが（EuGH Urt.v.17.10.1995, Slg.1995, I -3051: Kalanke——ブレーメン州）、男性を任用する重大な理由があるかを各々人について審査し、こうした理由がある場合を除き女性を優先任用する制度は、指令に適合するとした（EuGH Urt.v.11.11.1997, Slg.1997, I -6363: Marschall——ノルトライン・ヴェストファーレン州; EuGH Urt.v.28.3.2000, I -1875: Badeck——ヘッセン州）。

イ①)。

ウ 公務の変化が労使交渉に及ぼす影響

最後に、近時、公務に要する知識・技術が専門化および多様化し、また、公務の種類によりアウトソーシングが進行している。ドイツでは、こうした状況において、労使交渉により適切な職務分類とそれに相応した賃金体系を構築できるか、また、ストライキはどのように機能するか、という点が問題になっている（(2)ウ①・(3)ウ③④⑦）。従来の職域横断的な労使交渉の結果に不満をもつ専門的な職域の公勤務労働者は、専門職域ごとの独自交渉・協約締結を行い始めており、また職域によっては、協約の定めより労働条件のよい労働契約が個別に締結されているようである。こうした傾向がさらに進むのか、またどのような結果を生むかという点も、今後注視する必要があるだろう。

4 韓 国

執筆担当：申 龍徹委員（法政大学大学院公共政策研究科准教授）

（1）地方公務員制度の概況

ア 地方公務員の数・種類

韓国の公務員制度は、日本同様、国家公務員及び地方公務員がそれぞれの法制度をもっている。「国家公務員法」は国家公務員に、「地方公務員法」は地方公務員にそれぞれ適用されている。そのうち、地方公務員は、1948年7月制定の「大韓民国憲法」及び1949年7月制定の「地方自治法」（法律第32号）を根拠規定として運営されている。

地方公務員と国家公務員は、「選任主体」（任用権者）と「経費負担主体」によって区分されている。法制度上においては、「国家公務員法」、「地方公務員法」によって区分されているものの、公務員法制の基本性格は、日本同様、いわゆる「国公準拠」の原則であり、その体系及び規定内容はほぼ同一である。すなわち、国家公務員に適用される「職業公務員制」や「実績主義」、「職位分類制」など、国家公務員の人事行政に関する運用原理は、地方公務員においてもそのまま適用されている。

また、現在の「地方自治法」（第112条第1項）は、「地方自治団体においては、その事務を分掌するために必要な行政機構と地方公務員を置く。」と規定しており、この地方公務員の任用及び試験、資格、給与、身分保障、懲戒、教育訓練（研修）などについては、「地方公務員法」において定められている。

韓国における地方公務員の区分は、その職務内容の政治性・専門性または継続性などの有無により任用資格、実績主義、身分保障、給与などを異にする①「経歴職地方公務員」と②「特殊経歴職地方公務員」に大別される。前者の「経歴職地方公務員」とは、実績と資格により任用され、その身分が保障される地方公務員を指し、ここには「一般職地方公務員」・「特定職地方公務員」・「技能職地方公務員」が含まれる。後者の「特殊経歴職地方公務員」は、任用において必ずしも実績と資格が要求されず、その身分も保障されず、また、公務員として生涯勤務することが予定されていない公務員を指す。ここには、「政務職地方公務員」・「別定職地方公務員」・「契約職地方公務員」が含まれる。

2012年度末の公務員数は、98.8万人であり、そのうち、立法府・司法府・憲法裁判所の公務員数24,300人を除く約613,500人が行政府所属の公務員である。国家公務員が約61.5万人（62.2%）、地方公務員が37.3万人（35.4%）である。行政府所属の公務員のうち、教育公務員が約35万人としてもっとも多い。地方公務員の場合は、地方公共団体所属が約28.6万人であり、教育自治団体所属の公務員が約6.2万人である。

イ 労働基本権の付与状況

公務員の労働基本権に関して、「憲法」(第 33 条の第 2 項)は、「勤労者である公務員は、法律の定めがある場合に限って、団結権・団体交渉権・団体行動権を有する。」と規定している。ただ、「地方公務員法」(第 58 条第 1 項及び第 3 項)は、労働運動のための集団的行動を禁じており、もっぱら労務に従事する公務員が労働基本権(労働三権)を有するが、この場合においても、労働組合に加入した者が組合活動に専念しようとする場合は、所属の地方自治団体の長の許可を得なければならない。」と規定している。こうした公務員の労働基本権の制限は、公務員が国民全体の奉仕者としての地位及び職務の適切な遂行を保障するためのものとされ、憲法裁判所(最高裁判所)の判例においても「合憲」とされている。

【参考】 現行の公務員の労働基本権

区分	対象	根拠法	団結権	団体交渉権 (協約締結権)	争議権	紛争解決機構
一般公務員	国公法(第 2 条)/地公法(第 2 条)のうち、現業・教員を除く。	公務員 労働組合法	○	○	✕	公務員労働 関係調停委員会
現業公務員	国公法(第 66 条)/地公法(第 58 条)のただし書きで規定する労務従事公務員	労働組合法	○	○	○	労働委員会
教育公務員	教員の公務員	教員 労働組合法	○	○	✕	教員労働関係 調停委員会

2006 年施行の「公務員労働組合法」では、「6 級以下」の一般職公務員に対する労働組合への加入や団体交渉による協約締結権を付与したが、この場合においても、①他の公務員に対して指揮・監督権を有する公務員、②人事や報酬などの業務を担当し、労働組合との関係において行政機関(当局)の立場にある公務員、③矯正・取り調べなどの業務に従事する公務員、④その他、労働組合員としての業務遂行に適しない業務に従事する公務員などは、労働組合への加入が禁じられている。

その結果、公務員労働組合法の適用対象である 6 級以下の公務員は、全体公務員の半数の約 56 万人のであるが、上記の例外規定が適用されたことにより、その半数に近い約 27 万人には事実上の団結権の制約がかかっており、残りの約 29 万人が労働組合の実際上の加入対象となっている。この団結権の制約は、労働者に対する団結権の普遍的保障及び労働基本権の最小限度の制限原則にも反していると指摘されている。

2012 年 3 月末日現在、全国の 103 の公務員労働組合に実際上の加入対象の約 29 万人のうちの 56.3%である 166,042 人が加入しており、全国の

246 の地方自治団体のうち、労働組合をもつ地方自治団体は 64 団体（広域団体 19、基礎団体 45）である。

（2）給与制度

ア 給与決定の原則

公務員の給与制度は大きく、「号俸制」と 1999 年から新設された「年俸制」に大別されるが、地方公務員のほとんどは、前者の「号俸制」の適用を受ける。後者の「年俸制」は、主に国家公務員の管理職及び 2006 年から運用されている「上級公務員団」（約 1600 人）などに適用されている。

地方公務員の給与決定は、原則的に国家公務員の給与決定過程に融合されたいわゆる「国公準拠」形式であるため、地方公務員だけに適用される給与決定プロセスは存在しない。すなわち、大統領令である「地方公務員給与規定」（第 4 条）は、「一般職の公務員と一般職の公務員の階級に準じて任用する別定職公務員の給与は、【国家公務員に適用される】『公務員給与規定』（大統領令）の別表 3 を準用する。」とし、その他の公務員に関しても同規定の準用を定めている。毎年、国家予算の中に公務員の人件費の項目で計上されており、人件費としての公務員の給与決定は、国・地方を問わずすべての公務員に一律的に適用される。

公務員の給与決定の基本原則としては、「国家公務員法」（第 46 条）において、「公務員の給与は、一般の標準生計費・民間の賃金その他の事情を考慮し、また職務の困難性及び責任の程度に相応するように階級別・職位別に定める。」と規定している。

また、その詳細を定めた「公務員給与規定」（第 3 条）は、「中央人事機関は、公務員給与の合理的な策定のために、民間の賃金、標準生計費及び物価の変動などを調べる『給与資料調査』を行うことができる。」と定めている。これは、公務員にとって給与は経済的な補償のもっとも重要な部分であるために、公務員の給与水準は、対外的には民間企業などと比較し均衡（民間との均衡）を維持し、対内的には職務と能力要件が類似する職員の間での均衡（職位間の均衡）を堅持することが要求されているからである。この公務員の給与決定に影響を与える要因としては、政府の人件費の支払い能力、労働市場の人材需給と雇用状態、政府の関連法規、労組交渉力、民間部門の賃金水準、経済的事情（GNP と財政規模）、社会倫理的事情（生計費）、政策目的（成果向上）、物価水準、選挙（特に大統領選挙）、その他の付加的要因を挙げることができる。

所管の行政安全部によれば、日本の民間給与実態調査（人事院）に当たるものとして、成果給与企画課においては毎年従業員 100 人以上の民間企業を対象に給与調査を実施しており、国家一般職・地方一般職・警察職・教員に対する比較が主な目的である。従業員 100 人以上の企業は約 12,000 カ所であり、そのうち 2,776 団体を無作為で抽出して調査して

おり、全体企業の約 23%にあたる（日本の民間給与実態調査は、約 20%である）。直近の民間企業の給与水準を 100 とした場合の公務員の給与水準は 85.2%の水準という。

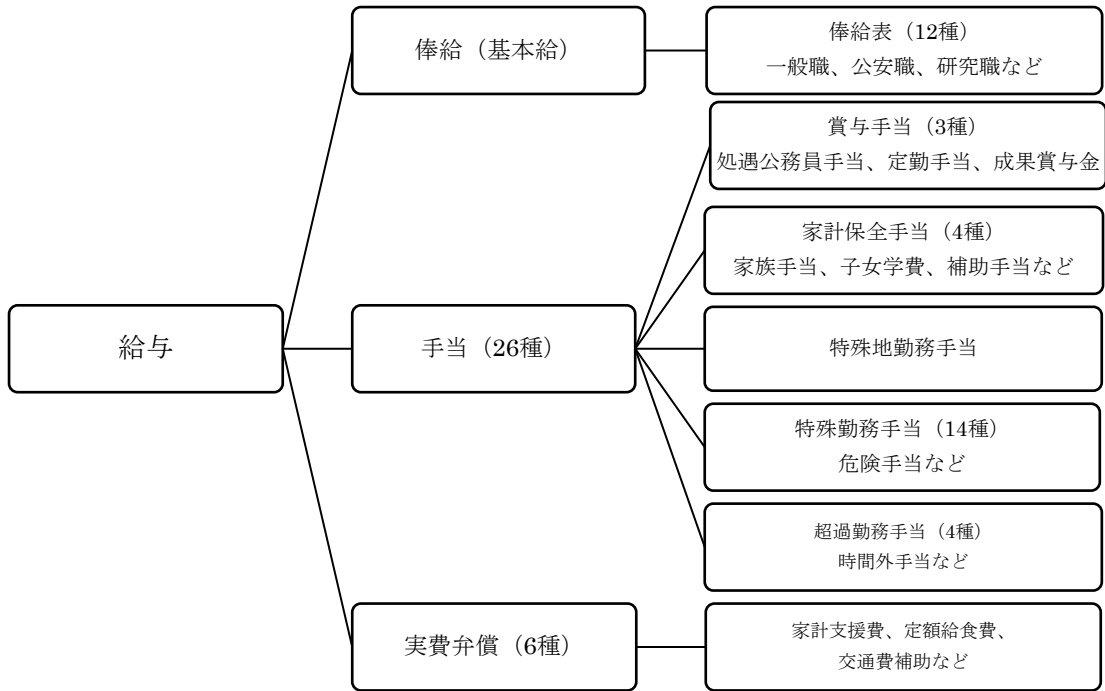
また、毎年の公務員の給与決定に必要な資料としては、民間の賃金水準、標準生計費及び文化の変動に関する調査、政府投資機関の役・職員の給与に関する資料、税務行政資料、在外公館所在地の物価指数、為替の変動状況などに関する資料、そして公務員労働組合の団体交渉に関する資料などが用いられており、これらの総合的な考慮により、具体的な数字が策定されている。

イ 給与の構成

地方公務員の給与に関する根拠は、「地方公務員給与規定」（大統領令）・「地方公務員の手当等に関する規定」（大統領令）であり、地方公務員の給与の支給方法、給与の計算、その他の給与に関する事項を詳細に規定している。

これらの規定によれば、公務員の給与は、大きく①「基本給」、②「手当」、③「実費弁償」の 3 種によって構成されており、①「基本給」は職種によって区分されている給与表（計 12 種）の適用を受ける。一般職、公安職、研究職、憲法研究官、指導職、技能職、雇用職、1 種/2 種雇用職、警察官・消防官、小中高教員、大学教員、軍人の 12 種である。一方、②「手当」については、賞与手当、成果給手当など計 26 種があり、③「実費弁償」は職級補助費など 6 種が設けられている。

【参考】 公務員の給与構成



【参考】一般職公務員・別定職の給与表（2013 給与改正、単位：KWN）

職級 号俸	1級	2級	3級	4級	5級	6級	7級	8級	9級
1	3,295,800	2,967,100	2,676,800	2,294,200	2,050,300	1,691,400	1,517,700	1,353,300	1,203,500
2	3,411,300	3,077,200	2,775,900	2,387,900	2,133,100	1,770,000	1,587,100	1,419,000	1,265,200
3	3,529,800	3,188,500	2,877,800	2,483,100	2,219,000	1,851,200	1,660,300	1,488,300	1,330,600
4	3,650,900	3,301,400	2,980,600	2,580,600	2,308,300	1,934,200	1,737,400	1,558,900	1,399,900
5	3,774,900	3,415,300	3,085,000	2,679,300	2,400,100	2,019,500	1,817,100	1,632,600	1,469,800
6	3,900,500	3,529,700	3,190,500	2,779,000	2,493,700	2,107,400	1,898,800	1,707,900	1,541,400
7	4,027,900	3,645,500	3,297,100	2,879,600	2,588,900	2,195,300	1,981,300	1,783,700	1,609,800
8	4,156,600	3,761,300	3,404,000	2,980,900	2,685,100	2,283,600	2,063,900	1,856,200	1,675,900
9	4,286,700	3,877,600	3,511,900	3,082,300	2,781,600	2,372,200	2,142,600	1,925,600	1,739,100
10	4,417,800	3,994,100	3,619,700	3,183,600	2,878,900	2,455,300	2,217,800	1,991,100	1,799,800
11	4,548,700	4,111,000	3,727,500	3,285,900	2,969,500	2,534,100	2,288,700	2,054,600	1,857,800
12	4,683,800	4,231,900	3,839,600	3,382,100	3,057,100	2,611,700	2,358,300	2,116,700	1,915,400
13	4,819,800	4,353,600	3,943,600	3,472,200	3,140,300	2,684,600	2,424,400	2,176,400	1,970,600
14	4,956,200	4,463,600	4,040,100	3,556,200	3,217,800	2,753,500	2,487,700	2,233,300	2,024,200
15	5,075,300	4,565,300	4,129,000	3,635,200	3,291,000	2,819,800	2,548,000	2,288,000	2,075,500
16	5,181,000	4,658,400	4,212,100	3,709,700	3,360,000	2,881,800	2,605,300	2,340,800	2,125,200
17	5,274,800	4,744,100	4,289,100	3,778,900	3,424,800	2,941,000	2,660,200	2,390,100	2,173,600
18	5,358,400	4,822,300	4,360,800	3,843,700	3,486,100	2,997,100	2,712,600	2,438,000	2,218,900
19	5,433,200	4,894,600	4,427,200	3,904,100	3,543,700	3,050,100	2,761,900	2,483,900	2,263,200
20	5,500,300	4,960,700	4,489,100	3,960,600	3,597,700	3,100,100	2,809,000	2,527,700	2,305,500
21	5,562,100	5,020,900	4,546,600	4,013,400	3,648,500	3,148,200	2,853,900	2,569,600	2,345,400
22	5,617,200	5,076,400	4,599,800	4,062,900	3,696,300	3,193,300	2,896,300	2,609,700	2,383,800
23	5,663,500	5,127,100	4,649,000	4,109,400	3,741,500	3,235,800	2,937,300	2,647,900	2,420,300
24		5,168,400	4,694,800	4,153,000	3,783,500	3,276,300	2,976,200	2,684,800	2,455,400
25		5,208,000	4,732,600	4,193,100	3,823,300	3,314,800	3,012,900	2,719,700	2,488,800
26			4,768,400	4,227,100	3,860,900	3,351,100	3,048,200	2,753,700	2,519,000
27			4,802,000	4,258,400	3,892,100	3,385,600	3,078,100	2,782,000	2,545,100
28				4,288,300	3,922,000	3,414,500	3,106,000	2,809,300	2,570,200
29					3,949,400	3,441,600	3,133,000	2,835,000	2,594,400
30					3,976,100	3,468,300	3,158,500	2,860,000	2,617,800
31						3,493,000	3,182,800	2,884,200	2,641,000
32						3,516,500			

（出典）行政安全部「2013 年公務員報酬規定」

（3）給与決定（改定）過程

ア 公務員給与民官審議委員会

従来における公務員の給与決定（改正）は、毎年行われるのが原則であり、所管である「行政安全部」（人事室・成果給与企画）において民間の給与水準などの様々な参考要素を考慮した「処遇改善計画」を策定し、財政関係部門との協議を経て、国務会議（閣議）において決定する方式であった。

しかし、2008 年からの李明博政府の下では、公務員の給与決定を審議するために新たに「公務員給与民官審議委員会」を設け、公務員の給与

決定の際に諮問を行っている。この公務員給与民官審議委員会は、行政安全部の訓令（第 176 号）により設置される委員会として、主な審議事項としては、①公務員の処遇改善計画の策定に関する事項、②公務員の給与水準の調整に関する事項、③公務員の種類・職群などの間の給与の均衡に関する事項、④その他、公務員の給与制度の合理的な改善に関する事項を審議する。

この審議委員会は、委員長 1 人を含む 15 人以上 21 人以下の委員により構成するが、各委員は、中央行政機関の上級公務員及び行政安全部長官が委嘱する次の各号の者とする。すなわち、①民間の経営者団体が推薦する者で 3 人以内、②「公務員の労働組合の設立及び運営等に関する法律」による公務員の労働組合が推薦する者で 3 人以内、③労働・賃金政策などに関して学識と経験が豊富な者で構成し、委員長は公務員ではない委員の中から行政安全部長官が委嘱する。公務員以外の委員の任期は 1 年であり、再任は可能である。

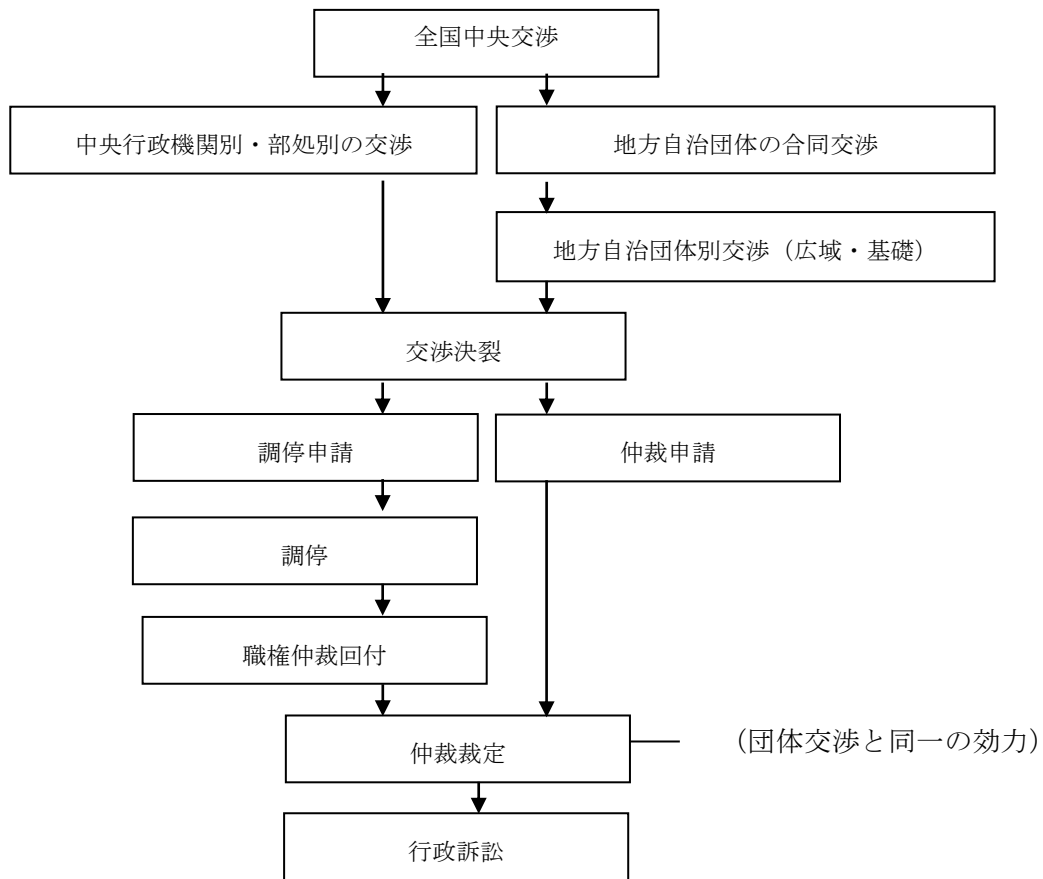
イ 給与決定プロセス

毎年、行政安全部において公務員の給与額を含めた「処遇改善計画」を策定し、公務員給与民官審議委員会の諮問、予算を担当する経済企画部などの関係機関との調整を経て改正額の幅が決定される。そのあと、大統領が主宰する国务会議の決済を経て、政府の「処遇改善財源活用計画」（予算案）として国会に上程する。国会においては、予算案の一部として公務員給与の改正が審議され、予算案が可決された場合、「公務員給与規定」（国家公務員）及び「地方公務員給与規定」（地方公務員）の改正を行い、翌年 1 月 1 日から執行する仕組みである。

ウ 労使交渉の実際

韓国では、2006 年の労使政合意に基づき、公務分野では「公務員労働組合法」の制定・施行が進められ、公務員の給与及び勤務条件に関しては労使間の交渉による「団体交渉締結権」が付与された。

2006 年施行の「公務員労働組合法」では、公務員の労働組合への加入は、原則 6 級以下の公務員がその対象であり、公務員の労働組合は、国家行政機関をはじめ、広域団体である市・道、及び市・郡・区を単位に設立することとなっている。地方公務員の場合は、広域市・道、市・郡・区の長と公務員組合の間で単体交渉が行われる仕組みである。



公務員の労使間の団体交渉における諸要件、例えば、交渉担当者の人数、交渉内容、交渉スケジュールなどは、労使間の事前協議によりその内容が決まる。

ところが、現行の制度の下での公務員の団体交渉は、法制度上において制限された大きな制約条件があり、公務員の労働基本権としての「給与及び勤務条件」などの団体交渉により締結できる内容は極めて狭いのが現状である。例えば、「公務員労働組合法」第10条の「団体協約の効力」に関する規定では、「(法第9条交渉手続きにより)締結された団体協約の内容のうち、法令・条例または予算により規定された内容と、法令または条例により委任を受け規定された内容は団体協約としての効力を持たない。」と規定する。

その上、「公務員労働組合法施行令」(第4条)では、「法律改正を伴う事項に関しては、交渉対象とならない。」とするいわゆる「非交渉事項」条項により、公務員労働組合の事実上の給与決定過程への参加は難しい状況におかれている。すなわち、法令などにより、国家または地方自治団体がその権限により行う政策決定に関する事項、任用権の行使などその機関の管理・運営に関する事項とは、次の各号を指す。

- ① 政策の企画または計画の立案など政策決定に関する事項
- ② 公務員の採用・昇進及び転補などの任用権の行使に関する事項

- ③ 機関の組織及び定員に関する事項
- ④ 予算・基金も編成及び執行に関する事項
- ⑤ 行政機関が当事者である訴訟（不服申し立てを含む。）に関する事項
- ⑥ 機関の管理・運営に関する事項などがそれである。

また、地方公務員の給与及び勤務条件のほとんどは、「地方公務員給与規定」などの法律（委任）事項であるため、基本的には「非交渉事項」に当たり、当事者間で「団体協約」が締結されたとしてもそれ自体が法律違反となる。

団体交渉における交渉内容は、交渉レベルによって区分されており、勤務条件に対する管理・決定権をもつ政府交渉代表別で構成するように規定している。従って、当該の政府交渉代表は、所管する事案（管理・決定権を有する交渉事項）に対して交渉をしなければならない。

全国レベルの交渉は、中央で担当し、その交渉内容は大きく①団体交渉・団体協約・組合活動などに関する事項（a）、②公務員の共通の勤務条件に関する事項（b）に大別できる。また、地方自治団体レベルの交渉も①団体交渉・団体協約、組合活動などに関する事項（c）、②勤務条件などに関する事項（期間別の固有事項）（d）に分けられる。

全国レベルの（a）については、資料の協力、交渉委員の構成、有効期間、追加交渉、労働争議の調停・仲裁、協約の解釈と適用、協約の移行などであり、全国レベルの（b）については、①給与及び賞与金、各種の手当の新設や引き上げなどに関する事項、②勤務時間（勤務時間の短縮、柔軟勤務制度）に関する事項、③定年の延長などに関する事項、④休日・休暇（新設及び期間、日数延長など）・病暇に関する事項、⑤出産後の休暇及び幼児休職などに関する事項（期間の延長など）、⑥公務員年金に関する事項（負担率及び支給率など）、⑦災害補償に関する事項、⑧安全・保健に関する事項、⑨その他の福利厚生に関する事項などがその例示である。

他方、地方自治団体のレベルにおける（c）については、資料の協力、交渉委員の構成、有効期間、追加交渉、労働争議の調停・仲裁、協約の解釈・適用、協約の履行、専従者、組合費の一括控除、勤務時間中における組合活動が、また（d）については、①当直手当、②移転（引っ越し）費、③特殊業務手当、④柔軟勤務制度（flexitime system）、⑤時間外の手当、⑥休暇、⑦年暇補償費、⑧休日勤務、⑨教育訓練、⑩国内外の研修、⑪選択的福祉ポイント、⑫退職予定者の社会適応研修、⑬健康診断、⑭勤務服、⑮宿舎、⑯通勤バス、⑰保育施設、⑱母性保護及び授乳時間、⑲災害予防・安全措置、⑳庁舎移転時の住居対策、その他、代替人員の確保などが例示された交渉事項である。

さらに、公務員の団体交渉は、協約が締結された場合、所管である「雇用労働部」への報告が義務付けされており、雇用労働部の検討の結果、

違法的な団体交渉の場合、是正命令が出されることとなる。

以下では、2011年に団体協約を締結した地方自治団体を対象に行った現地調査（2012年6月）の結果を活かしながら、市町村の事例を中心に記述する。

（1）咸平郡（Hamphyong County、ハンピョン郡）の場合

韓国南部に位置し、農業が主な産業基盤である咸平郡（人口38,000人、公務員549人）は、2011年9月に2011年度の団体協約を締結した。今回の団体協約の締結は、2006年の労働組合の設立以降の2007年及び2009年に続く3回目の締結である。これまでの2回の団体交渉における争点は、有給休暇の日数をめぐりものであり、2011年度の争点は、郡が主体となって開催を計画している「蝶の祭り」などのイベントに対する人的動員であった。

2010年の7月から始まった2011年度の団体は、労働組合側が提案した計76項目をめぐって、3回の実務交渉が行われた。この過程で、労働組合側が要求した交渉事項のうち、事前交渉過程において排除された「非交渉事項」など7項目を除く48項目が原案のとおり受け入れた。また、内容の一部を修正した形で22項目が受け入れられ、原案の破棄は7項目となり、結果的には、計70項目について労使間で合意となった。

2011年度の団体交渉における労働組合側の要求は、全文・総則の他に、労働組合活動・人事・勤務条件・福利厚生・団体交渉・その他・付帯によって構成されており、2007年の団体交渉に比べ、新たに17件が追加となった。主な要求事項は、次のとおりであった。

- 育児保育手当の引き上げ（現行7万KWN→10万KWN）
- 当直手当のうち、休日及び休日前日の手当の引き上げ（現行一律5万KWN→7万KWN）
- 健康検診費用の支援（20～30万KWN）
- 長期勤続者に対する特別休暇の実施（20年以上勤続者に対して、1回10日以内の特別休暇）
- 国内・外のベンチアーケティング及び研修機会の拡大
- 外国語教育の拡大
- 大学生子女に対する奨学金の支給及び障害子女への特殊教育費の支援
- 6級を対象とする長期教育の人員拡大
- 業務上の過失による第三者への被害に対する損害賠償保険加入費の引き上げ

他方、実務交渉の際には、法律において交渉禁止事項となっている「非交渉事項」に当たるとし、次の6件は原案そのものが削除となった。（ ）

の中は、削除の理由である。

- 組織再編の際の事前狭義（条例・規則の制定及び改正、組織統合など）
- 成果賞与金の支給（制度趣旨と合わないため、明文化せず、組合内部で運用）
- 長期勤続者に対する特別休暇（国家公務員法改正による法律根拠の削除）
- 研修機会の拡大（ベンチマーケティング拡大要求案と統合）
- 奨学制度（中央政府の制度的措置が前提）
- 損害賠償保険の対象者の拡大（他の施策で対応可能）

2011年の6月10日の労働組合側の交渉要求から始まった2011年度の団体交渉は、3回の実務交渉（7/22、9/5、9/21）を経て、9月28日に協約を締結した。実務交渉は、事案によって15人前後の労使側の担当者で行われ、案件によっては事前に担当者間の調整が行われた。労使間の団体交渉の主要案件は、公務員の勤続年数に応じて付与されるいわゆる「オーダーメイド福祉ポイント」（選択的福利厚生の一環）の用途をめぐる問題である。法律や大統領令などの法令の改正を伴わない事案のうち、また、首長との交渉が可能なこの福祉ポイントは、地方自治団体において唯一自由に使える裁量予算でもあるため、労使間の交渉の目玉となっている。職員規模約550人の咸平郡の福祉ポイントは、11億2000万KWN（日本円で約1億弱）であり、全体予算2300億KWNの約0.2%である。

また、2011年における重要な交渉の1つとしては、町おこしの一環として推進している「蝶の祭り」への人員動員であり、祭りが行われる4月から5月の中旬までは、土日を返上し、動員されるため休みが取れない状況が続くが、時間外手当は法定基準（67時間）に対しその半分の35時間しか出せないのは現状である。その上、有給休暇の場合も法定上では21日であるが、実際は10日しか使えないのが現状である。そのため、通常ではこの点が労使交渉の最大の焦点となるはずだが、財政状況が厳しい事情は労使とも認識しており、財政状況にゆとりのある他の地方自治団体のような要求は行わない上、この種の問題は、事前に労使の間で相談して決めている。従って、協約締結権の付与による交渉コストの増加などの弊害は生じていない。

農業が産業の中心である咸平郡は、所属公務員の約7割が地元出身であり、労使関係においても家族ぐるみの関係性があることから、感情的対立や争いはほとんど生じない上、労使の間にはイベントへの相互参加、洪水などの自然災害時の共同対応、定期的な懇談会の実施などが行われており、人事委員会のメンバーに労働組合側の委員1名を加えることで、労使間のコミュニケーションの円滑化や調整役としての活動している（氏名は非公開）。

こうしたプロセスの中で締結された協約は、締結後 2 週間以内に、所管の雇用労働部（日本の厚生労働省にあたる）に送付され、非交渉事項などが含まれている場合は、是正命令が下りてくるが、咸平郡の交渉内容についての是正命令は今のところない（2007 年には是正命令が下り、再締結した）。

締結された協約についての公開は行っていないが、公開されている予算書の内容からは把握できる。他の地方自治団体や議会からの要請には、労働組合との話し合いに基づき、内部資料として公開しており、この内容を入手したマスコミや市民団体による内容批判などが存在する。

（1）益山市（Iksan City、イックサン市）の場合

韓国の南部に位置し、基礎地方自治団体である益山市（人口約 33 万人、公務員数 1,525 人）は、2011 年 11 月に 2011 年度の団体協約の締結を行った。今回の 2011 年度団体交渉は、労働組合法の施行により組合が設立された 2007 年以降、2008 年及び 2010 年に続き、3 回目の団体交渉であった。

2011 年度の団体交渉は、2010 年 11 月に労働組合側からの団体交渉の要求により開始され、半年間の予備交渉（事前準備）を経て、2011 年 5 月に本交渉を迎えた。本交渉の際の労働組合側の要求事項は、総則・組合活動・人事・勤務条件（勤務時間・休暇・勤務環境改善・給与）・福利厚生・団体交渉・附則などで構成された計 77 項目であり、1 次交渉後には、74 項目となった。この 1 次実務レベルでの交渉の結果、争点事項は次の 6 点となった。

- 勤務時間中の組合活動の保障
- 組合専従者の活動保障
- 労使協力に関する教育の実施
- 人事慣行の是正と一般原則化
- 定員確保とその維持
- 超過勤務手当の現実化

他方、この 1 次交渉の際に削除された事項は、①行政単位である邑/面/洞における各種評価の禁止、②金融支援、③交通便宜の 3 点であり、いずれも行政機関の管理・運営事項にあたる項目として労使合意により削除となった。

2011 年度の団体交渉の主要な事案は、福利厚生ポイント（選択的福祉）として付与された約 17 億 KWN の用途をめぐるものであるが、本交渉から半年を経て締結された団体協約の主な内容は、次のとおりである。

- 組合活動中に疾病及び事故などの災害時には公務上の災害として認

められるように努力

- 市と組合相互間の協力と共同の利益増進のために労使協議会の設置・運営
- 合理的な人事原則の策定と公正かつ透明な人事の実現に努力
- 勤労時間外及び土曜日、休日において組合員が各種の行事のために勤務する際は、関連する規定に基づき手当の支給及び代替の休暇の実施
- 民願を処理する際の言語暴力に対応するための録音可能な電話機の設置
- 毎年満 40 歳以上の職員の半数に対する総合健康診断の実施
- オーダーメイド型福祉ポイントの毎年 10%の向上にむけて努力
- 職員及び組合員の子女の語学キャンプ運営及び現場体験の支援に努力

こうした益山市の事例でも分かるように、法令の改正や予算措置を伴う事項に対する団体交渉や協約締結の範囲はかなり限定的であるが、交渉している内容を見る限り、かなり幅広い分野において交渉が行われているといえる。

また、職場協議会のみが運営されていた 2007 年度以前の交渉に比べ、交渉コストの変化については、ほとんど変化していないことであるが、2007 年度における協約締結において非交渉事項の取り扱いについて学習した経験があり、そのことが労使両方にとって無理な要求はしない、例えある事案について労使間の交渉がまとまったとしても、その結果として所管である雇用労働部から是正命令を受けることになり、再締結を結ぶという煩雑なことへの警戒感を労使ともに認識していることが伺える。

(3) 蔚山広域市 (Ulsan Metropolitan City、ウルサン広域市) の場合

他方、全国 16 の広域団体の 1 つである蔚山広域市 (人口 113 万人、公務員数 5208 人) は、2011 年 12 月に 2011 年度の団体協約を締結した。今回の団体交渉は、公務員組合法の施行により組合が設立された 2007 以降 2009 年に続く 3 回目であり、労働組合側が要求した計 34 項目の案件に対し、予備交渉及び 7 回の実務交渉を経て、22 事案の受け入れとなった。その際、関係法令に抵触する 12 事案については取り下げとなった。ただ、非交渉事項についても全くの否決というわけではなく、一部は「建議」という形で残しており、それが一定程度双方の利害を一致させる上で役に立っているとの指摘である。

全文・総則・人事・組織管理・研修・勤務条件・福利厚生・地域社会支援・団体交渉・附則によって構成された団体協約は、全部で 71 項目である。締結された団体協約の主な内容は、①勤務条件分野においては、未就学児をもつ夫婦公務員の場合の非常招集対象から 1 人の除外、②厚生福祉分野においては、事務室清掃費 (年 2 回) の支援、機能性の高い椅子への

交換などである。

今回の団体交渉の主な焦点は、こうした選択的福祉予算の用途をめぐるものであり、蔚山広域市の総予算 1, 755 億 KWN に対する選択的福祉の総額は約 41 億 KWN であり、職員 1 人当たりの平均額は、約 130 万 KWN ほどである。他には、当直手当の引き上げに関する要求があり、平日において 8 万 KWN となっている金額に対し、土日を含めた場合にはその上 2 万 KWN を上乗せ（加算）しようとする内容であった。当直手当などについては条例で一定程度の裁量を与えてもらっているため、地方自治団体ごとに異なる。

また、団体交渉の結果として結ばれた内容を議会に報告する義務はなく、所管である雇用労働部への報告のみである。ただ、労働組合側はホームページを通じて一般に公開しており、使用者側は他の自治体や議員などから要求があれば、内部資料として渡している。

蔚山広域市については、1999 年以降から職場協議会があり、現在においても労働組合との共生が図られているため、交渉回数の増加や協議時間の増加などには結びついてない。むしろ、交渉文化が定着しなかったため職場協議会のみであった方が協約締結権を与えられた現在の交渉より交渉コストがかかっていたのではないかという指摘である。職場協議会と労働組合は、お互いに妨害しない前提で現在両立している。

また、労使の間には定期的に懇談会を開催して、組合の行事に市長が参加するなど、年中コミュニケーションをとりながら、円滑に協議が進むように融和的な体制をとっている。その背景の 1 つとして、蔚山広域市は、自動車などの基幹産業が盛んな城下町であり、1980 年代以降、他地域と比べて民間での激しい労使交渉が相当程度あるため、地域的な評判があまり良くなく、過激な労働運動のメカ（聖地）のようなイメージが定着している。そのため、近年に至っては、こうした良くない地域イメージからの脱皮を図り、また公務員の労使が民間の労使関係の模範となるように、互いに合理的な結論が導き出せるような団体交渉を行う傾向がある。

エ 労使交渉が不調の場合

現行の「公務員労働組合法」では、公務員の労使交渉が不調の場合は、「中央労働委員会」の中に新たに調停機関として設けられた「公務員労働関係調停委員会」がその第 3 者の立場から調停を行うと規定している。この公務員労働関係調停委員会は、①全国における労働紛争の調停事件、②調停・仲裁の決定、③仲裁の裁定を主な機能として 7 人以内の公益委員で構成され、委員長は中央労働委員会の長の推薦と雇用労働部長官の提唱により大統領が任命する。委員会は、全員の委員で構成する「全員委員会」（7 人）と「小委員会」（3 人）によって構成する。ただ、この公務員労働関係調停委員会に対する組合側の不信感が強いことが原因で実際の申請はない。

オ 給与制度への議会の関与

地方公務員の給与及び勤務条件などに関する地方議会の関与は、地方自治団体の長の裁量権が認められる一部の福利厚生費に限定されているのが現状である。給与や勤務条件のほとんどは法律または大統領令によって画一的に規定されるため、地方自治団体において自由に決められる事案がほとんどなく、そのため、議会の関与もほとんどないのが現状である。

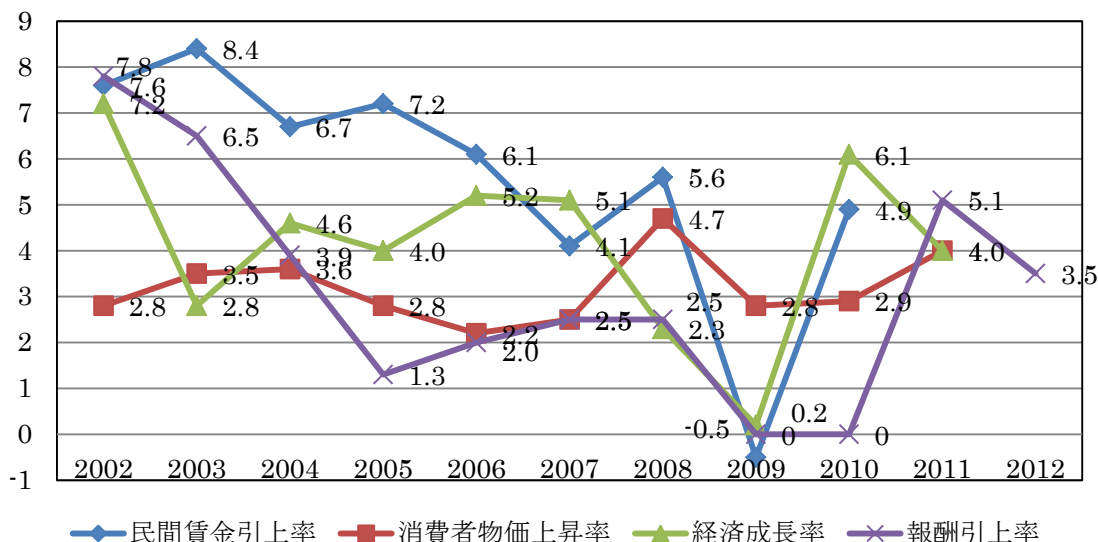
キ 給与の予算面における取扱い

2000年から2004年までの5年間は、「公務員給与現実化5カ年計画」に基づき、民間の賃金水準に比較した「民間賃金接近率」を用いて、給与水準の向上（現実化）を図った。「民間賃金接近率」とは、公務員報酬の推移を表す指標であり、民間賃金を100とした場合の公務員報酬の水準を算出するものである。この場合の比較対象となる民間賃金は、常勤勤労者100人以上の中堅企業の事務管理職の報酬であり、比較対象の報酬は超過勤務時間に連動する変動的な超過給与を除いた賃金総額である。公務員の場合は、固定超過給与を賃金総額に含めた数値である。その結果、2000年に88.4%であった民間賃金接近率は、2004年には95.9%にまで上昇したものの、政権交代やリーマンショックなどの影響を受け、足踏みの状態が続いている。

行政安全部の発表資料（「2011年公務員の全体基準所得の月額平均額」）によれば、時間外手当などを含む公務員の月額所得の平均金額は、395万KWNであることが分かった。この金額は、去年の同期の公務員月額所得の平均である373万KWNより20万KWNほど高い金額であり、昨年4分期を基準に算定した常用勤労者の月額賃金の平均所得である311万KWNに比べ、27.1%を上回る水準であった。

ク 近年の給与改定状況

2002年以降2012年までの10年間の公務員給与の変化を関連する参考指標（物価上昇率、民間賃金上昇率、経済成長率）とあわせてその推移を示したのが下図である。



(出典) 行政安全部統計資料より作成。

ケ 公務員給与規定の改正（2013年度）

行政安全部の公表では、2013年度の公務員給与改正の結果、2.8%の引き上げとなったことを明らかにした。今回の給与改正の目的としては、公務員全体の士気向上を取り上げており、劣悪な勤務環境下において勤務する公務員の処遇改善のために手当の新設及び旅費の増額が主な内容である。この国家公務員・地方公務員の給与及び手当規定と旅費規程改正案は国務会議（閣議）で議決され、2013年1月から施行された。

（4）地方公務員の年金制度

公務員には退職時に、退職手当及び退職年金が支給され、老後対策となっている。公務員の年金制度は、「公務員年金法」（1960）の制定により開始された。

「公務員年金法」に基づく年金の支給対象者は、「国家公務員法」及び「地方公務員法」による正規職の公務員、その他の国家または地方自治団体に勤務する正規職以外の職員であり、軍人年金の適用を受ける軍人及び公選職（大統領・国会議員などを除く）は適用外となっている。年金の受給開始年齢は60歳であるが、2009年の「改正年金法」により、2010年以降採用者からは、65歳に引き上げられた。

公務員の年金は、大きく「短期給与」と「長期給与」により大別され、主な内容は次のとおりである。公務員年金の財源は、公務員が負担する「寄与金」と国家や地方自治団体の「負担金」、不足分を国家が負担する「補て

ん金」、そして国家や地方自治団体が予算の範囲内で積み立てる責任準備金の「年金基金」によって構成されている。公務員が負担する寄与金は、基準所得月額の 6.3%であり、国家及び地方自治団体の負担金は給与予算の 6.3%である。

公務員年金の適用には、20 年という最低加入期間が設定されており、対象者は「退職年金」の形で受給する一方、20 年未満の場合は、「退職一時金」が支給される。2009 年末現在の年金給付水準は、約 76%であり、最初年度の年金受給額は、「平均基準所得月額×在職期間別の適用比率（公務員年金法施行令附則第 10 条）×在職年数×1.9」である。

公務員年金に関する所管は、「行政安全部」であり、公務員の年金制度の一般に関する事務を担当しており、その傘下に、「公務員年金運営委員会」及び「公務員年金給与再審委員会」（異議申請に対する審議）が設置されている。また、「公務員年金公団」が設置され、運営全般を担当しており、その傘下には「公務員年金給与審議会」が設けられている。事務の直接的な取り扱いは、全国の年金取り扱い機関が担当している。

2009 年度には「公務員年金法」の大幅な改正が行われ、給与算定基準を「給与月額」から「基準所得月額」に変更する一方、年金算定給与の平均期間を「退職前 3 年間」から「全在職期間平均」へと変更するなど、膨張する年金財政の規律強化が図られた。

5 イギリス

執筆担当：出雲 明子委員（東海大学政治経済学部政治学科専任准教授）

（1）地方公務員制度の概況

ア 地方公務員の数・種類

イギリス（グレート・ブリテンと北アイルランドの連合王国）を構成するイングランドの地方自治体は、単層制と二層制が混在する形態となっている。二層制の地域では、広域自治体と基礎自治体で行政サービスの提供を分担するが、単層制の地域では、一つの自治体はその地域の行政サービスを包括的に提供する。

ロンドンには、広域自治体の広域ロンドン庁（Greater London Authority: GLA）のもとに、基礎自治体のロンドン市とロンドン区が合わせて 33 団体おかれている。その他の地域は、大都市圏（Metropolitan areas）と地域圏（Shire areas）に分類される。大都市圏では、単層制のディストリクト・カウンシル（図表①では大都市圏ディストリクト、一般に「市」と訳される）が 36 団体おかれ、警察、消防、ゴミ処理、公共交通を除く包括的なサービスを提供している。

地域圏では、単層制と二層制が混在している。単層制の地方自治体として、ユニタリーが 56 団体おかれ、警察と消防を除く包括的なサービスを提供する。二層制の地域では、広域自治体として、カウンティ・カウンシル（図表①ではカウンティ、「県」または「州」と訳されるが、本報告では「県」を用いる）が 27 団体おかれる。また、基礎自治体として、ディストリクト・カウンシル（図表①ではディストリクト、一般に「市」と訳される）が 201 団体おかれ、住宅や都市計画、ゴミ収集などを担う。それぞれの自治体の業務分担は、資料編：図表 1 に示しているので参照されたい。この他、ウェールズ、スコットランド、北アイルランドでは単層制が採用されており、それぞれ 22 団体、32 団体、26 団体がおかれている¹。

ただし、通常、警察および消防・救命の業務は、ロンドンを除き、地方自治体とは切り離された事務組合（single purpose authorities）で運営されている（ロンドンでは GLA が担っている²）。したがって、地方自治体職員数からは、警察職員と消防職員が除かれていることが通常である。

イングランドおよびウェールズの地方公務員数は、図表①で示されるように、約 190 万人（2012 年現在）である。報告の中でもたびたび言及するように、2010 年に保守党・自由民主党政権が誕生して以来、国家的な財政削減が行われ、地方自治体への補助金も大幅に削減されたため、人員削減を行う自治体が急増した。地方公務員数は 2010 年からの 3 年間で約

¹ 政府の情報窓口：Directgov（<http://www.direct.gov.uk/en/index.htm>、2012 年 2 月 10 日アクセス）

² 例外的に、ロンドン市域の警察はロンドン市が担う。

30万人減少している。本報告でも、自治体がどのように給料、手当、人員削減に取り組んだのかが重要な調査の内容となっている。

地方公務員を自治体の種類別にみれば、たとえば、東京特別区に相当するロンドン区には、約22万人の地方公務員が勤務している。サービス別にみれば、教師が約50万人、教育補助員が約54万人という大多数を構成しており、社会福祉関係職員が約28万人、レクリエーション・スポーツ関係職員が約7万人と続いている。

ただし、これらの数値は実人数（実数）であり、図表①にあるように、別にフルタイム換算（FTE）による職員数が算出される。前述の約190万人は、フルタイム換算で約135万人に減少する。このように、イギリスの地方公務員にはパートタイム職員も多く、サービス分野によっては主要な担い手となっている。実際に、地方公務員のうち、フルタイム職員³は45.6%である一方、パートタイム職員⁴が54.4%であり、パートタイム職員が過半数を占めている⁵。なお、国家公務員としても同様に多数のパートタイム職員が勤務し、統計上のフルタイム換算も用いられているが、国家公務員のパートタイム職員比率が24%であるのに対して⁶、地方公務員は54.4%であり、この比率の高さが地方公務員の特徴となっている⁷。また、約190万人の地方公務員のうち、恒久（permanent）任用が86.8%、任期付（Temporary/Casual）任用が13.2%であり、恒久任用が大半を占める。つまり、パートタイム職員であっても、恒久任用がありえるのである。

イギリスの地方公務員は、民間労働者と同様の労働法制のもとにおかれるため、両者を差異化することは一般的ではない。しかし、民間労働者と比較した場合、雇用契約において使用者に一定の解雇手続きを定め、解雇の理由を限定していたり、あるいは、独立の解雇審査委員会に解雇の決定を委ねていたりするなど、一定の雇用保障を与えられている点が違いとして指摘される⁸。

以上の地方公務員に加えて、約22万人の警察職員、約4.9万人の消防職員が存在している。

³ 「自治体一般職員の全国合同協議会（NJC）」では、フルタイムで週37時間以上の勤務とされている。

⁴ パートタイム職員も、短時間勤務であることを除いて、フルタイム職員と同様の権利を有する（2000年パートタイム労働者（不利益取扱防止）規則：The Part-time Workers (prevention of Less Favourable Treatment) Regulations 2000）（小宮文人『現代イギリス雇用法』信山社、2006年、191頁）。

⁵ LGA, Quarterly Public Sector Employment Survey, Quarter3, 2012, p.1.

⁶ 国家公務員は、Office of National Statistics, Civil Service Statistics, 24 October 2012, p.4を参照した。

⁷ その理由として、24時間勤務の福祉施設で夜間・週末にパートタイム職員が勤務していること、地域密着型の福祉サービスについて、フルタイム職員が広範囲にカバーするよりも、パートタイム職員が少数者を担当する方が望ましいと考えられていることなどが指摘される（上林千恵子『イギリス『パートタイム労働者規制』の効果と企業への適用事例』『海外労働時報』2003年1月号、52頁）。

⁸ 小宮、前掲書、222頁。

図表① イングランドおよびウェールズにおける地方公務員数

(単位：人)

	年	実数	フルタイム換算
総数	2010	2,211,900	1,558,500
	2011	2,042,400	1,431,800
	2012	1,899,800	1,340,100
イングランドのみ	2010	2,051,500	1,442,400
	2011	1,885,900	1,316,800
	2012	1,745,500	1,228,500

自治体種類別	実数	フルタイム換算
(イングランド) ユニタリー	410,400	284,400
ロンドン区	216,700	167,000
大都市圏ディストリクト	442,200	325,800
カウンティ	577,800	373,100
ディストリクト	98,400	78,100
(ウェールズ) ユニタリー	154,300	111,600

サービス分野別	実数	フルタイム換算
教師	509,955	458,067
教育補助員	544,896	371,453
社会福祉	280,327	220,298
レクリエーション・スポーツ	66,690	46,460
図書館・公文書館	34,480	23,460
都市計画・開発	26,830	18,670
環境衛生	17,930	15,900
文化・遺産	15,760	10,980
商業	5,830	3,860
その他*	741,702	403,852

*例：執行補助、配膳、清掃、ICTスタッフ、秘書、職業訓練、保安、人事、交換手など

本研究会に係る調査先	人口	形態	職員数 (実数)	職員数 (フルタイム換算数)
エセックス県	1,393,587	カウンティ	31,372	19,327
バッキンガムシャー県	505,283	カウンティ	12,033	8,404
メッドウェイ市	263,925	ユニタリー	8,642	5,593
ウェストミンスター区	219,396	ロンドン区	4,922	4,061
ベッドフォード市	157,479	ユニタリー	5,222	3,961
サウスオックスフォードシャー市	134,257	ディストリクト	240	221
ヴェイルオブホワイトホース市	120,988	ディストリクト	168	149

メンディップ市	109,279	ディストリクト	175	160
---------	---------	---------	-----	-----

上記に含まれない地方公務員	フルタイム換算
警察職員 (警察官、警察職員、警察補助要員、交通警察を含む)	220,067
うち警察官	134,101
消防職員	48,944
うち常勤消防士	28,166
うち契約消防士	11,703

(出典) 総数、自治体種類別、本研究会に係る調査先職員数について、LGA, Quarterly Public Sector Employment Survey, Quarter 3, 2010 から 2012 (いずれも第3期分(9月から12月)で統一)、サービス別について、LGA, Local Government Workforce Analysis of Job Roles, October 2010、人口について、2011 Census: Usual resident population and population density, local authorities in the United Kingdom, Table 2、警察職員について、Home Office, Police Service Strength, 31 September 2012, p7-9、消防職員について、Department for Communities and Local Government, Fire and Rescue Service, Operational Statistics Bulletin for England 2011-12, September 2012, p.7 より筆者作成。ただし、消防職員はイングランドのみ。

本報告は、2010年度と2011年度の研究会報告の内容に、2012年度の調査自治体、団体に関する調査を加えた内容となっている。

具体的な調査先としては、2010年度に調査を行った3自治体(メッドウェイ市、ウェストミンスター区、バッキンガムシャー県)、地方自治体雇用者協会(LGA)、地方公務員労働組合のユニゾン(UNISON)、2012年度に調査を行った5自治体(サウスオックスフォードシャー市、ヴェイルオブホワイトホース市、ベッドフォード市、エセックス県、メンディップ市)、助言斡旋仲裁局助言(ACAS)、地方自治体雇用者協会である。2回の現地調査を通じて、自治体の種類では大都市圏ディストリクト以外の形態の自治体を調査することができた。

記述は、原則として、聞き取りの内容、自治体提供資料を参照しているが、必要に応じて自治体ホームページから入手した「給与政策」(Pay Policy)などの文書と照らし合わせており、その場合に文書名を示している。

なお、2011年度は現地調査を行っておらず、主に、保守党・自由民主党による財政再建を受けた現状について資料を通じて調査した。その他、労働組合ホームページの資料、民間調査会社(Information Data Services: IDS)資料などをもとに記述している。

また、2012年度にはじめて市長公選制の自治体を調査対象とすることができた。イギリスの自治体の統治機構は、議会多数派からリーダーを選出し、リーダーが任命する議員によって内閣を組織する形態(カウンスル制)が一般的である。しかし、1999年広域ロンドン庁設置法に基づいて、ロンドン市長に公選制が導入されたのを皮切りに、2000年地方自治法により、その他の自治体も住民投票によって市長公選制を選択することができるよ

うになった。2012年現在、17の自治体で市長公選制が導入されている。

保守党・自由民主党政権は、市長公選制の導入を進めるため、イングランド内の11の自治体で政府主導による住民投票を実施することとし、実際に10団体で住民投票が行われた結果、ブリストル市の住民のみが導入に賛成した⁹。市長公選制は自治体の説明責任を高めるとも言われるが、カウンシル制の伝統のゆえ、今後市長公選制が拡大していく見込みは薄いのが現実である。

イ 労働基本権の付与状況

地方公務員には、民間労働者と同様に労働三権（団結権、団体交渉権（協約締結権）、争議権）が認められている。厳密に言えば、争議を禁止する立法上の措置がなく、争議権は保障されているというよりも禁止されていない¹⁰。日本の地方公務員法にあたる地方公務員の身分関係を定める法律は立法されていない。民間企業の労働者と同様の労働法制が適用され、原則として、労使交渉による団体協約の締結によって勤務条件が決定される。

労働三権の付与状況は民間労働者と同様でも、組合活動は公的部門の方がより活発である。図表②のように、民間部門の労働組合組織率は低水準で急激な減少傾向にあるのに対して、地方公務員を含む公的部門の組織率は、減少傾向にあるとはいえ依然として高水準である。

給与は団体交渉による労働協約で決定される。ただし、労働協約は、それ自体で法的拘束力を有しない（Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992: 1992年労働組合労働関係（統合）法第179条）。当該協約内の諸条件は、「橋渡し条項」によって雇用契約の内容となることが前提とされ¹¹、地方自治体が、個々の職員と協約の内容に沿った雇用契約を締結することで有効となる¹²。

このように、労働協約の法的効力が雇用契約を通じて引き出されることにより、組合員であってもなくても、雇用契約に橋渡し条項が含まれる労働者は労働契約の恩恵を受ける。使用者が協約に違反する場合でも雇用契約には影響がなく、当事者間で労働協約の適用を排除する合意をすることも可能である。労働組合の組織率の低下、さらにはこうした労働協約と雇

⁹ リヴァープール市は、住民投票ではなく議会の議決によって市長公選制を導入した。

¹⁰ このように、国家による労使関係に対する消極的介入を原則とする法思想を、松岡三郎は「権力からの無干渉主義」と位置付けている。また、労使関係のボランタリズム（コレクティブ・レッセフェール）と呼ばれている（小宮、前掲書、306頁）。ただし、サッチャー政権以降、労使関係への積極的介入の傾向が指摘されている（同上、20-36頁）。

¹¹ 同上、47頁。

¹² 「イギリスでは、ドイツやフランスのような労働協約とその他の集団的協定ないし労働契約との抵触という問題は起こらない。労働協約には、規範的効力は認められておらず、労働協約は、個別労働契約に採り入れられてはじめて拘束力をもつからである。」（大内信哉「労使関係の分権化と労働者代表」『日本労働研究雑誌』第555号、2006年10月号、7頁）。

用契約の関係から、労働協約によってカバーされる労働者は、民間部門で 16.9% (2000 年から 5.6%の低下)、公的部門では 67.8% (2000 年から 6.4%の低下) となっており、民間部門と公的部門の状況はこの点でも大きく異なっている¹³。

公務員には原則として労働基本権が保障されていると述べたが、例外となる公務員も存在している。軍人、警察官、さらには北アイルランドの地方公務員は、議会制定法によって労働基本権が制限されている。ただし、これら以外にも労働協約で「ストライキなし条項」(no strike agreement) が定められ、事実上、争議権が制限される場合もある。

ここでは、労働基本権が制限されている公務員のうち、警察官について

述べておく。警察官は、警察法 (Police Act 1919) 制定以降、労働三権が否定されている。1918 年の警察官労働組合による大規模なストライキを受けて当時の自由党・保守党による連立政権は、警察官の給与と労働基本権を審議する諮問委員会を組織した。委員会は、英国全体の警察官の標準的な給与水準を勧告するとともに、内務大臣がその責任を負うこと、必要な規制を策定する諮問委員会を設立すること、警察官を代表する警察連盟を設立することなどを提言した。政府は、委員会の勧告を受け入れ、警察法を制定し、警察官の組合加入を禁止するとともに、その代償措置として警察連盟 (Police Federation)¹⁴ を設立した。全体的には警察官の所得保障につながったが、その後行われたストライキでは参加者が解雇された。給与水準は、第三者委員会によって勧告されることとなり、それを内務大臣は原則として受け入れることで運営されてきた¹⁵。

1980 年には、現在の英国警察官団体交渉委員会 (Police Negotiating Board)¹⁶ が設立され、当局と警察連盟の間で勤務時間、有給休暇、給与

図表② 英国労働組合の部門別組織率の変化 単位: %

年	民間部門	公的部門
1995	21.4	61.3
1999	19.0	59.9
2000	18.8	60.3
2001	18.4	59.7
2002	17.7	59.8
2003	18.2	59.4
2004	17.3	58.7
2005	16.9	58.2
2006	16.5	58.7
2007	16.1	59.0
2008	15.5	57.1
2009	15.1	56.6
2010	14.2	56.3
2011	14.1	56.3

(出典) Department for Business Innovation & Skills,

Trade Union Membership 2011, April 2012, p.26.

¹³ Department for Business Innovation & Skills, Trade Union Membership 2011, p.28.

¹⁴ 警視 (superintendent) 以下の階級に属する警察官 (警部: Chief Inspector、警部補: Inspector、巡査部長: Sergeant、巡査: Constable) が自動的に所属する。

¹⁵ 警察連盟のホームページ (<http://www.polfed.org/aboutus.asp>, 2012 年 2 月 14 日アクセス) に基づいて記載

¹⁶ 当局代表 (警察担当大臣、警察幹部) 22 名、連盟代表 22 名、首相任命による公益委員長および副委員長で構成される (http://www.ome.uk.com/Police_Negotiating_Board).

および手当、制服の貸与、備品や武装具の使用に関する交渉が行われ、その合意を踏まえて同委員会が内務大臣に勧告を行っている（1996年警察法第61条）。なお、委員会内で労使が合意しない場合、警察官仲裁局（Police Arbitration Tribunal: PAT）¹⁷に持ち込まれることとなっている。2011年7月には、より第一線の警察官に給与が配分されるべきだとする連盟代表の主張について労使の合意が得られず、当局が警察官仲裁局に申立てを行っている¹⁸。さらに、内務大臣の決定に不服がある場合の救済措置として警察控訴審判（Police Appeals Tribunals）が設けられており、審判による決定は内務大臣が定めた法律と同じ扱いとなる。

なお、資料編：図表2に記載される⑦イングランドおよびウェールズ警察官諮問委員会は、給与や手当など団体交渉委員会で交渉が行われる事項、さらには階級や昇進、服務、個人情報保護など1996年警察法第50条および第52条で列挙された事項について、首相が規則を制定しようとする場合に原案を提示する場であり、労使双方が意見を表明することができる。

労働基本権が保障されている公務員の給与決定方式は、大きく3つの類型に分類される。1）給与勧告で決定されるグループ、2）全国協約で決定されるグループ（NJC 団体）、3）自治体独自で決定されるグループ（オプト・アウト団体）である。本報告が中心的に扱うのは2）と3）だが、ここで1）の給与勧告で決定される類型を説明しておきたい。

勧告に基づいて給与が決定されるのは7種類の公務員であり、先の警察官諮問委員会も含めれば8種類となる（資料編：図表2）。勧告を行う委員会は、労使あるいは公益委員で構成され、政府からは一定程度独立している。軍人および警察官は、労働基本権の制限の代償としての勧告制度であるのに対して、その他は労働基本権が保障されていながらも、必ずしも労使交渉による給与決定に委ねることが望ましくないと考えられ、勧告制度が採用されている。

以下では、上級公務員と教師に関してのみ言及しておきたい。警察「団体交渉」委員会は、その名称が示す通り、労使を主な構成員とする事実上の労使交渉の場となっている。それに対して、上級公務員給与審議会、教師に関する給与審議会は公益委員で構成されており、給与調査を行い労使の意見を聴取したうえで、首相および担当大臣に勧告するという違いがある。

aspx, 2012年2月14日アクセス)。

¹⁷ 民間と公務員の双方を対象とする助言斡旋仲裁局については後述するが、警察官仲裁局は、警察官を対象として、助言斡旋仲裁局の支援のもとで運営されており、首相が任命する3人の公益委員で構成される。

¹⁸ House of Commons Library, Police Pay and Conditions: Winsor Review, 5 December 2011, pp.15-17.

上級公務員給与審議会は 10 名の公益委員で構成され、裁判官、上級公務員、軍の幹部公務員、国民保健サービス (NHS) の幹部公務員の給与制度と給与水準について、首相、大法官、防衛大臣、保健大臣に対して勧告を行う。勧告にあたっては、上級公務員が所属する労働組合 (FDA)、政府当局、人事委員などから意見を聴取する。2011, 12 年度は、公務員の給与を 2 年間凍結する政権の方針を受けて、給与水準の改定を勧告せず、給料表の構造や特定の職位に関する提言、政権の凍結による経済的影響の分析などが行われた¹⁹。すなわち、給料表などに関する専門的な提言は行うが、政権の給与に関する方針と対立する勧告の仕組みにはなっていない。

教員給与に関する給与審議会は、学校教師の給与および勤務条件法 (1991 年) に基づいて設立され、現在は教育法 (2002 年) を法的根拠として 6 名の公益委員で運営される²⁰。同審議会は、教育大臣の諮問を受けて教師の給与、勤務時間、義務などについて検討を行い、首相と教育大臣に勧告する。1991 年以前は労使交渉で決定されており、ストライキを回避するために審議会が設けられたと考えられている。

使用者代表の事務局は LGA が務め、労働側は、複数の教職員組合 (最大は NUT)、学校理事会の全国組織などが審議会の場に資料を提出する。審議会が重視しているのは、民間調査会社が発表する民間企業の平均給料の伸び率である。教育大臣は勧告を元にして、教育法 (2002 年) に基づき「教員給与および勤務条件に関する文書」(School Teacher's Pay and Conditions Document: STPCD) を改定し、教員の給与および勤務条件を決定する²¹。

(2) 給与決定

ア 給与制度

イギリス公務員の給与決定方式のうち、地方公務員の 2 つの分類に話を進めたい。大半の地方自治体は、全国レベルでの労使の協約 (NJC) を基礎に給与制度を構築し労使交渉を行っている。しかし、全国レベルの協約には参加せず、自治体独自に労使交渉を行っている自治体もある。前者を NJC 団体、後者を「オプト・アウト団体」(離脱団体) と呼ぶ。NJC 団体は、給料改定率以外の勤務条件について労使交渉を行うが、オプト・アウト団体は給料改定率を含めて労使交渉を行う。本調査研究会が調査対象とした 8 団体の類型は図表③の通りである。

¹⁹ Review Body on Senior Salaries, Thirty-Fourth Report on Senior Salaries 2012, March 2012, pp.5-6.

²⁰ マンパワー経済局ホームページに基づいて記載 (2012 年 2 月 13 日アクセス)

²¹ 諸外国教員給与研究会『諸外国の教員給与に関する調査研究報告書』(平成 19 年 3 月)、44, 51 頁。

図表③ 調査自治体の給与決定方式の類型

NJC 団体	メッドウェイ市 (図表 4) ウェストミンスター区 (図表 5) (図表 6 : 部門別平均給与) ベッドフォード市 メンディップ市 (図表 9) (図表 10: 職員の格付け一覧) エセックス県 (中級職員以上は独自) (図表 11)
オプト・アウト団体	バッキンガムシャー県 (図表 7) サウスオックスフォードシャー市 (図表 8) ヴェイルオブホワイトホース市

(注) () は資料編の図表番号

まずは NJC 団体を説明していきたい。

大半の自治体が加入する全国レベルの労使交渉で給料改定率が決定される。交渉の場は一般に「ホイットレー協議会」、全体の仕組みは「ホイットレーシステム」と呼ばれている。ホイットレーシステムは、第一次世界大戦中にストライキが頻発したことを受けて、労使関係を円滑化させ、国内産業を立て直す目的で考案された。当初、公的部門ではなく民間部門への適用が企図されたが、公務労働組合がこのシステムの適用を公的部門にも求めたことから、同様に適用されることとなった。しかし、民間部門ではすでに労働組合の組織化が進展していたことからあまり活用されず、次第に公的部門に特有のシステムとして定着していった²²。

ホイットレーシステムは、労働組合と使用者それぞれの代表が、一つのテーブルで公務員全体の給料水準について交渉を行う集団的労使交渉の仕組みである。各地方自治体でも労使交渉は行われるが、給料改定率はホイットレーシステムによる決定に準拠する。現在、イギリス国家公務員はこの方式をやめ、各省が個別に労使交渉を行って給与を決定しているため、ホイットレーシステムは公的部門のなかでも地方公務員の決定方法となっている。

ホイットレーシステムによる全国レベルの労使交渉団体は、イングランドおよびウェールズに 18 団体ある (資料編 : 図表 3)²³。地方自治体雇用者協会 (LGA) が使用者代表を務め、組合とともに自律的に協議会を運営している。以下は、約 140 万人の地方自治体の一般職員の給料水準に関する労使交渉の場となる「自治体一般職員の全国合同協議会」(資料編 : 図表 3 の⑬、以下「NJC」という) を対象として述べていく。

²² 山崎克明『公務員労働関係の構造』九州大学出版会、1984年、132頁。

²³ 交渉実態がある (LGA が使用者代表を派遣している) ことから、独立委員会に含めていた教師に関する給与審議会、英国警察官団体交渉委員会もこれに含まれる。

NJCでは、給料基準（号俸ごとの給料額の列）とその改定率をはじめとして、勤務条件（Terms and Conditions：有給休暇、病気による欠勤、勤務時間、手当など）、解職の事前通告の期限、雇用者の義務（研修や健康管理）、介護・社会奉仕活動休暇の原則、被用者の義務、職務復帰の原則などのルール、労使交渉のルールなどが合意される。合意文書は“グリーンブック”と呼ばれる全国レベルの労働協約となるが、あくまで原則を定めるにとどまり、詳細を地方レベルの交渉に委ねていることも少なくない²⁴。NJCでの合意は、最低基準（ナショナル・ミニマム）として機能し、自治体での労使交渉でそれ以上の水準の給料が合意されることもある。NJCの労働協約に定められている事項以外の勤務条件は、労働協約上のルールにしたがって自治体ごとに交渉を行う。

グリーンブックで定められる勤務条件と労使交渉のルールは一定期間維持されるが、給料改定率は毎年の方使交渉で合意されるため、大きな注目が寄せられる。イギリス地方公務員の給料は、後述のように、等級内の最高の号俸に昇給した場合、それ以上の等級のポストに異動、転職しない限り原則として給料があがらないため、改定率のアップがきわめて重要な争点となる。また、NJCの給料改定率は、他の公的部門の職員、社会福祉関係団体などにも大きな影響を与える。

NJCに準拠する自治体は、給料改定率が示されれば、NJCの基準点と当該自治体の給料表との対応関係にしたがって給料表の改定を行う。給料改定率について組合との交渉は行わない。

現在用いられているNJCの基準点と給料額は図表④の通りである。労使の合意に基づいて、基準点4から49までの年収ベースでの給料が示されている。各地方自治体は、NJCの基準点と職務評価（Job Evaluation）にしたがった職務分類を照らし合わせて等級化し、自治体ごとの給料表を作成する。たとえば、第4の基準点を二分割する自治体や、二つの基準点を包括して等級化する自治体があり、給料表そのものには多様性があるが、基準点との対応関係は把握されている。

なお、図表④は2010年3月末までの基準だが、後述の新政権による給料改定の凍結によって、2012年3月末までは少なくとも継続して用いられる。

²⁴ 労働協約のなかには、勤務条件を具体的にあるいは一定の幅をもって定めた事項もあるが、一般的には労働協約に定められた勤務条件に関する交渉事項について、協約内のルールに沿って各地方自治体で労使交渉を行う。

グリーンブック（2005年版）では、たとえば以下のような具体的な勤務条件が定められている。

勤務時間：フルタイムの勤務時間は、週37時間（ロンドンでは例外的に週36時間）

有給休暇：最低限の有給休暇は20日で、5年以上の在職者はさらに5日を追加（その他、病欠、育児、陪審員など公的義務に関する有給休暇などを保障）

図表④ NJC による給料基準（2009年4月1日から2010年3月31日まで）

基準点	2009年4月1日	時給相当*	基準点	2009年4月1日	時給相当*
4	£ 12,145	£ 6.30	27	£ 22,958	£ 11.90
5	£ 12,312	£ 6.38	28	£ 23,708	£ 12.29
6	£ 12,489	£ 6.47	29	£ 24,646	£ 12.77
7	£ 12,787	£ 6.63	30	£ 25,472	£ 13.20
8	£ 13,189	£ 6.83	31	£ 26,276	£ 13.62
9	£ 13,589	£ 7.04	32	£ 27,052	£ 14.02
10	£ 13,874	£ 7.19	33	£ 27,849	£ 14.43
11	£ 14,733	£ 7.64	34	£ 28,636	£ 14.84
12	£ 15,039	£ 7.80	35	£ 29,236	£ 15.15
13	£ 15,444	£ 8.01	36	£ 30,011	£ 15.56
14	£ 15,725	£ 8.15	37	£ 30,851	£ 15.99
15	£ 16,054	£ 8.32	38	£ 31,754	£ 16.46
16	£ 16,440	£ 8.52	39	£ 32,800	£ 17.00
17	£ 16,830	£ 8.72	40	£ 33,661	£ 17.45
18	£ 17,161	£ 8.89	41	£ 34,549	£ 17.91
19	£ 17,802	£ 9.23	42	£ 35,430	£ 18.36
20	£ 18,453	£ 9.56	43	£ 36,313	£ 18.82
21	£ 19,126	£ 9.91	44	£ 37,206	£ 19.28
22	£ 19,621	£ 10.17	45	£ 38,042	£ 19.72
23	£ 20,198	£ 10.47	46	£ 38,961	£ 20.19
24	£ 20,858	£ 10.81	47	£ 39,855	£ 20.66
25	£ 21,519	£ 11.15	48	£ 40,741	£ 21.12
26	£ 22,221	£ 11.52	49	£ 41,616	£ 21.57

*週 37 時間を標準的な勤務時間として換算したもの

(出典) UNISON, Local Government Pay Rates (和訳)

(UNISON 提供資料, 2010年11月2日訪問時)

メッドウェイ市の給料表は、おおむね NJC の基準点に対応して作成されており、ポイントに基づいて職位 (E, D, C, B, A, PO) が等級化されている。それに対して、ウェストミンスター区の給料表は、等級を7つに分け、それぞれに7段階のステップを設定している²⁵。等級や号俸を細かく設定しているか、ある程度大きく設定しているかの違いとなっている。また、資料編には、ケント県 (図表 12) およびレイゲイト・アンド・バンスレッド市 (図表 13) の給料表 (簡易版) を掲載しているので、参照された

²⁵ ロンドンには、NJC においてFRINGE加給 (インナー・ロンドンで£798、アウター・ロンドンで£555) が示されるのに加えて、広域ロンドン地域協議会 (Greater London Provincial Council) での集団的労使交渉に基づいて、地域手当 (ロンドン加給) が決定される (2009年度は、インナー・ロンドンで£3,299、アウター・ロンドンで£1,755)。後者は、あくまで助言的な目安となる。

い。なお、バッキンガムシャー県とサウスオックスフォードシャー市は、NJC に準拠していないオプト・アウト団体であるため、そもそも NJC の給料基準と対応していない（後述）。

NJC の改定率は給料表のもととなる基準点ごとに適用されるため、改定率は全国の自治体で均衡する。しかし、資料編で掲載している自治体の給料表にも多様性がみられるように、同一の基準点をもとにしながらも、給料表の作成には地方自治体の裁量が大きく、団体間の標準化は必ずしもなされていない。つまり、地方自治体内部の職務と給与は対応しているが、地方自治体間の職務と給与の対応はなされていない。

NJC では職務評価を作成しており（Local Government Single Status Job Evaluation Scheme: LGJES）、多くの自治体は、NJC かヘイ社（Hay Group）の職務評価を用いている。したがって、同じ職務評価に基づいて NJC の基準点を合わせれば、ある程度同一職務同一賃金になりうるが、あくまで基準点の給料表への適用は自治体の裁量に委ねられている。自治体間の調整は、人員確保のために他自治体が特定の職務の給与を上昇させると他自治体も上昇させるというように、労働市場の原理に委ねられている。

このため、同じ職務、職位、労働であっても自治体ごとの給与水準は異なる。民間の研究所の賃金調査によれば、地方公務員として同じ職務であっても、団体が異なれば年収も異なっている（資料編：図表 14）。このような差を埋めるために、ロンドン区では同一職務同一賃金の取組みにより多くで共通の職務評価が用いられており、自治体間の標準化の動きもみられる。

また、少なくとも自治体内における職務間（特にブルーカラーとホワイトカラー）、男女間の格差を解消していこうとする動きがある。事例として扱っている自治体でも、近年の難しい労使交渉の事例として、「シングル・ステータス・アグリーメント」の締結があげられている。交渉の目標は、自治体内のすべての職員が一つの給料表を適用されることにあり、協約では格差を解消する方法や工程、どのような給料表を使用するか合意が盛り込まれる。

基準点を通じた均衡以外では、国家公務員との間でも、地方自治体間でも給与水準の均衡は図られていない。労働組合は他の公的部門との均衡が図られていない点を問題視し、毎年度の要求に際して資料提供を行っている。たとえば、エージェンシーを含む中央省庁の国家公務員の平均年収が £13,026 であるのに対して、NJC のそれは £11,577 であり、約 88% 相当でしかないと批判している²⁶。近年、労働組合側が比較の材料としてとくに重視しているのは、勧告で給与が決められているその他の公的部門職員、なかでも同種の社会福祉関係スタッフを多く抱える NHS 職員である²⁷。

²⁶ Trade Union Side of the National Joint Council for Local Government Service, Pay Claim 2009-2010, January 2009, p.8.

²⁷ NHS 職員の勧告の対象は、当初、看護師と保健専門職のみだったが、2004 年に福祉専門職・技術

同一職務であっても、NJC内の職員とNHS職員とでは、たとえば保育士で約25%の違いが生じているという比較もある（資料編：図表15）。要因の一つは、図表⑤のように、NJC内職員とNHS職員の改定率に差があるためである。

これらの公的部門との均衡と同様に、民間との均衡も制度上はなされていない。ただし、NJCの団体交渉ではインフレ率²⁸が重要な指標となるため、上記の公的部門の給料よりは民間部門の方が考慮の度合いは強い。また、使用者側は、主に地域の同規模の雇用者（大型スーパーであることが多い）を参考にして、使用者代表のLGAに地域の現状や要望を伝える。組合側も民間部間の最低年収、中央値年収、最高年収、平均年収などを比較し、要求時の資料として加えている²⁹。

労働組合は、インフレ率の上昇に合わせて給料の改定を求めるのが原則だが、近年の高水準のインフレ率とは対照的な改定率となっており、3年間は事実上の給料削減の状態にある。

給与は、改定率の影響を直接受け給与の大半を占める本給と、一般的には限定的に支給される諸手当で構成される。諸手当は、NJCにおいて、具体的な金額が定められているもの、手当名が言及されているもの、自治体独自のものの3種類がある。

NJCでは、5種類の手当に関して具体的な金額が保障されている³⁰。

- ①特別支援手当（保育士） 年間 1,177 £
- ②都市とギルドの科学研究所の技術者手当 年間 191 £

図表⑤ NJC加盟団体の一般職員とNHS職員の給料改定率の比較

年	一般職員 NJC	NHS
1998	3.00	3.80
1999	3.00	4.70
2000	3.00	3.40
2001	3.50	3.70
2002	4.00	3.60
2003	3.50	3.225
2004	2.75	3.225
2005	2.75	3.225
2006	2.95	2.50
2007	2.48	2.40
2008	2.75	2.40
2009	1.02	2.54
2010	0.00	2.25
2011	0.00	0.30
2012	0.00	0.30

（出典）Trade Union Side of the National Joint Council for Local Government Services: England, Wales and Northern Ireland, Pay Claim 2013-2014, p.18.

職に拡大され、2007年には一般職員や清掃職などを包含し、現在では、医師、歯科医、限定的な幹部職を除くNHS職員の給与が勧告で決定されている（マンパワー経済局ホームページより）。

²⁸ インフレ率には、小売物価指数（RPI: Retail Price Index）、住宅ローン金利を除く小売物価指数（RPI-X）、消費者物価指数（CPI: Consumer Price Index）がある。

たとえば、2011年8月のインフレ率（RPI）は5.2%、10月には5.6%と高い水準にある（Trade Union Side of the National Joint Council for Local Government Services: England, Wales and Northern Ireland, Pay Claim 2012-2012, October 2011, p.8）。

²⁹ 同上、p.20.

³⁰ Information Data Services, Pay in the Public Service 2011: the challenge for reward, March 2011, p.90.

③都市とギルドの科学研究所の上級技術者手当 年間 140 ￡

④待機義務手当（ソーシャルワーカー） その都度 26.50 ￡

⑤老人ホームの夜勤（宿泊）義務手当 その都度 32.94 ￡

①から③は自治体ごとでの差異は認められておらず、④と⑤は自治体ごとに額が異なりうる。

これら以外の手当は、種類、額ともに自治体の労使交渉に委ねられている。一般的な手当として自家用車通勤手当があり、これは NJC でも支払われることであろうことが記載されているが、具体的な金額は定められていない。たとえば、ウェストミンスター区では、夜間勤務手当や不規則勤務手当、待機手当など 8 種類の特殊な手当はあるが、これら以外に通常勤務で支給される手当は存在しない。また、夜間勤務手当や週末手当は、新規採用者には支給しない方針であるなど、手当の整理を進めている。

ボーナスの支給は一般的ではなく、調査した自治体では、エセックス県が中級・上級レベルの職員に業績を反映したボーナスを支給しているのみであった。

以上の給与制度の概要を踏まえて、2012 年度に調査した自治体の給与制度を事例としてより詳細にみていきたい。

1) サウスオックスフォードシャー市／ヴェイルオブホワイトホース市

両自治体は、コスト削減を目的に、2006 年以降職員を共有している。1972 年地方自治法第 113 条は自治体職員の共有化を可能としており、それを行うには職員の同意を必要とする旨定めている。

この組み合わせとなったのは、隣接していることに加えて、農業地域であり労働市場が類似するなど共通点が多かったためである。2006 年に金融チームから共有を開始し、2008 年になって中央政府からの補助金が減少し、さらに自治体の財政運営が困難になったことを受けて、両チーフ・エグゼクティブが統合に合意、議員も同意し、マネジメント部門の共有も行うこととなった。自治体の固有性を持ちたいとの理由から、都市計画部門と建設部門は例外とし、この例外は後に都市計画部門のみとなっている。2006 年当時にあわせて約 600 人だった職員数は、現在約 400 人に減少している（図表①）2007 年以降、2013 年までに ￡ 21,085,884 の削減効果が見込まれており、現在でも、年間 ￡ 5,384,040（2012 年）の効果があるとのことであった。

なお、現在でも 70 人ほどが統合前の給料表を適用されているが、2013 年 3 月には統合予定である。これらの職員は、一方の自治体（ヴェイル）でしか提供されていないサービスの従事者、外部委託予定のサービスの従事者、技術的コストの観点からそれぞれの自治体で提供しているサービスの従事者が該当する。なお、2010 年 4 月にシングル・ステータス・アグリメントの交渉が行われたが、勤務条件について合意に至ることができなかった。これも 2013 年までには実行する予定である。

給料表は 11 級制 6 号給（資料編：図表 8）であり、シニアマネージャ

一を除く一般職員を対象としている。例として、プランニングオフィサーは6級の末端で採用され、毎年4月に昇給する。仕事ぶりによっては、1年に2回昇給することもありえる。ただし、業績給は導入されていない。逆に、組織改編によって下位等級に格付けされることもありえるが、18か月間は以前の給与を保障している。給料改定率も含めて自ら労使交渉を行う団体だが、職務評価はNJCによるものを多少調整して使用しており、スキル、知識、精神的労力、市民との距離、監督業務かどうか、財政的責任の有無など13の基準で評価を行っている。

基本給に加えて手当があるが、ボーナスはない。手当は、応急手当、夜間週末待機手当、超過勤務手当などに限定されている。勤務形態としては、1週間37時間勤務を、マネージャーの許可のもとではあるが、年間の中で割り振って働くことができる。その他の人件費として、国の年金制度への拠出が給料の25-30%程度、研修費用が年間20万£、一人あたり500£となっている。

職員の給与水準は、昨年から2011年地域主義法第38条に基づいて全国的に公開されることとなったが、それ以前から公開しており、給与水準は以下の通りである³¹。

○主要幹部（11人）

チーフ・エグゼクティブ	£ 129,092
戦略局長（複数）	£ 98,544
サービス長（複数）	£ 73,824

○一般職員

最低値	£ 13,559 (サウス) / £ 13,298 (ヴェイル)
中央値	£ 29,922
平均値	£ 31,798

2) メンディップ市

給料表はNJCと大差ないものの独自に作成されており、11級制4号給（資料編：図表9）である。給料表において、例えば、DはITや人的資源管理（HR）などのシニアプロフェッショナル、EはプロフェッショナルだがDよりも大勢の者、FGHは都市計画オフィサーや環境健康査察員などの技術的な職務、KからHは行政職が格付けされている。職評評価は、ヘイ社によるものを用いている。実際に職員がどのような等級にいるのかは、資料編：図表10の通りである。

NJC団体が、NJCの給料基準と自治体作成の給料表をどのように対応させるのかは、自治体の裁量による。対応するための基礎となるのが職務評価であり、どの職務評価を用いるのかを決めるために労使交渉が行われている。導入当初は難しい交渉だが、一度決定されれば一定期間使用され

³¹ South Oxfordshire District Council, Pay Policy Statement for 2012-13, <http://www.southoxon.gov.uk/about-us/how-we-work/our-finances/pay-policy-statement-2012-13>, 2013年2月27日アクセス

る。現在でも、特定の職務の評価を変更しようとするときには、組合代表者が 1/3、非組合員が 2/3、HR の職員 1 名からなるパネルを構成し、職務の再評価を行っているという。NJC はグレーター・ロンドン・スケールを設定しているが、これも交渉事項である。

給料改定は全国合意に沿って行われている。実際に、2005 年 4 月に 2.95%、2006 年 4 月に 2.95%、2007 年 4 月に 2.475%、2008 年 4 月に 2.75%、2009 年 4 月に 1%が改定されており（NJC とわずかに異なる改定率の年もある）、2010 年以降は NJC に沿って凍結されている。これとは別に、公務と比較して民間給与が高い特定の職種（例：法律職、都市計画職）について、人材確保のために個別に給料額を上げることもある。

手当は例外的に設けられている。例えば、本務以外の責任を負った場合、通常は昇格の扱いとなるが諸事情で出来ない場合には、個人的に付加手当を支給している。シニアマネージャーが決定し、上の職位の基本給との差額（通常は 100～500 ㎍程度）が支給される。他に、病気手当（NJC 準拠）、夜間・休日の待機手当がある。

中央政府の財政削減を受けて、手当の縮小、廃止が行われている。旅費は削減され、マイレージレイト（自家用車の公的利用時の手当）も 1 マイル 56 ペンスから 45 ペンスに削減され、自家用車利用手当（自動車利用が必須の職員に支給する手当）は廃止された。

NJC に準拠し続けることについては、自治体経営の立場からすると、準拠をやめ自治体独自の給与制度とする方が望ましいが、組合は準拠し続けることを望んでおり、また、人材確保や職員のモチベーションの点からも、準拠を止めることには疑問があるという。組合は、全国レベルの水準に満足していないが、全国レベルでのロビー活動の方が効果があると考えている。現在、中央政府では、将来的に地域別に改定率を決定することを検討しているとも伝えられており、その場合、メンディップ市の給料改定率は現在よりも下がるのが予想される。NJC に準拠していれば、政府からの要求、組合からの要求ともに使用者代表である LGA に向かい、自治体そのものには向けられない。しかし、NJC 団体でも手当の削減などの圧力は中央政府から受ける傾向にあり、この問題は、政治色も強く、政権与党と党派が同じ自治体は中央政府からの要求を直接受け、むしろ政権野党と同じ党派の自治体は抵抗する状況になっているとのことであった。

幹部職員の給与水準は以下の通りである³²。

○主要幹部の給与（2011 年 12 月現在）

チーフ・エグゼクティブ	£ 92,384+	£ 3,106（手当）
サービス系グループマネージャー	£ 52,270+	£ 1,480（手当）
建設環境系グループマネージャー	£ 55,871+	£ 3,439（手当）
リソース系グループマネージャー	£ 54,484+	£ 1,887（手当）

³² Mendip District Council, Pay Policy Statement 2012-2013, pp.2-3.

規制系グループマネージャー £ 51,040+ £ 281 (手当)

労使交渉で決定される一般職員に対して、給料表 SM3 以上の幹部の給料表の変更には、議会の承認が必要である。

3) ベッドフォード市

2000年地方自治法で導入された首長公選制自治体の一つであり、2009年にユニタリーとなった団体でもある。ユニタリーに移行する際、組合との労使交渉で給与制度が決定され、2011年2月に協約が締結された。元々NJCに準拠していたが、ユニタリーとなった後もそれを継続することが労使で合意され、NJCの給料基準に基づいて給料表が作成された。一般職員以外の幹部職員は、自治体独自で決定されている。給料表の作成はヘイ社に委託され、イングランド南東部の公的・非営利部門の給与の中央値に基づくようにするという同社からの提言がなされ、議会の総務委員会で承認された。

給料表に基づく基本給に加えて、以下の手当がある。ボーナスは支給されていない。①超過勤務手当、②休日出勤手当、③夜間勤務手当、④待機手当、⑤応急手当、⑥消防監視員手当、⑦常駐施設管理手当、⑧通学パトロール手当、⑨資格登録証明手当（例：ソーシャルワーカー）、⑩道具手当（例：大工）、⑪自家用車利用手当

幹部職員の給与水準は以下の通りである。

○主要幹部の給与（2011年12月現在）³³

（基本給以外には年金拠出のみで手当はなし）

チーフ・エグゼクティブ	£ 170,000
児童サービス局長	£ 130,846
成人サービス局長	£ 134,538
環境局長	£ 130,873
財政・コーポレートサービス局長	£ 127,155
アシスタント・チーフ・エグゼクティブ（ガバナンス）	£ 82,200
アシスタント・チーフ・エグゼクティブ（人的資源・組織開発）	£ 92,163
教育主任	£ 104,476
オペレーション局長	£ 2,789+65,161（補償）
経済開発長	£ 68,883

一般職員の給料水準は、チーフ・エグゼクティブの給料水準と比較して、中央値で5:1、平均値で6:1の割合である³⁴。

4) エセックス県

NJC 団体だが、業績評価による昇給（業績給）を取り入れていることが特徴である。

³³ Bedford Borough Council, Statement of Accounts 2011/2012, p.60

³⁴ Bedford Borough Council, Pay Policy Statement 2012/2013, p.5.

給料表は資料編：図表 11 の通りである。2001 年にシングル・ステータス・アグリーメントを労使で合意し、現在の給料表が作られた。給与バンド 1 は全国合意での 4-10 に対応しており、以下、それぞれについて給与バンド 2 は 11-16、給与バンド 3 は 17-25、給与バンド 4 は 26-34 に対応している。

職務評価は、給与バンド 1 から 4 の一般職員について NJC のもの、給与バンド 5 から 13 までの中級から幹部職員についてはヘイ社のものを用いている³⁵。下級職員（行政職、技術職、事務職）は全国協約と同じ水準とし、中級、上級職員は自治体独自、具体的には民間の労働市場の給与水準となっていることを意味している。

当初は、中級レベルもこの全国協約の準拠に含まれていたが、2007 年に、ヘイ社に等級を再評価する委託を行い、給与バンド 7-13 について業績給を取り入れた新しい給料表を作成した。2008 年に中級レベルにも拡大され、中級職員は新しく作られた給与バンド 5 と 6 に任意で移行できるとともに、新しく採用された職員は新しい給料表で採用された。当初は、多くの職員が全国協約に基づく以前の給料表に残ったが、現在では大半が新しい給料表で雇用されている。

人的資源管理部門で人事管理を行っている約 8000 人の職員のうち、5000 人から 5500 人は下級レベルの給料表（バンド 1 から 4）が適用され、残りは中級・上級レベル（バンド 5 以上）の給料表が適用されている。当局としては、8000 人すべてを自治体独自に決めたいと思っているが、組合は全国協約から外れることに強く抵抗しており実現していないとのことであった。

採用時の給料額は、ラインマネージャーの裁量に委ねられており、現場で決められている。通常は、職務経験が少ない場合には、下から 80% 程度の水準で採用され、ある程度経験がある場合には、下位から中位程度で採用されるなど、一定の基準で決定されているが、長年自治体で勤務している人が低く、民間から異動してきた場合には高い水準になるなどの傾向があり、今後は何らかの基準、資格などを明確にしたいとのことであった。

下級レベルの給料表は、全国協約での改定がなされると自動的に改定される。ただし、現在は 3 年間凍結されているため、2010 年 4 月に改定されて以降、給料のベースアップは行われていない。しかし、現在、約 2/3 の職員は最高額に達していないので、多くの職員はベースアップがなくても給与が上昇しており大きな問題とはなっていない。NJC で定められた手当のみが支給されているが、その他に、県内での勤務地域によって 2 種類の地域手当（インナーフリンジ、アウターフリンジ）も支給されている。

³⁵ このように、下位層については全国協約の職務評価を用い、一定水準以上の職員については民間の職務評価を用いるという自治体が増えており、必ずしもシングル・ステータス（シニアレベルを除いて基本的には自治体で 1 つの給料表を用いること）になっていないとも言われている。

中級・上級レベルの給与は、基本給と変動給で構成されており、変動給はボーナスの扱いとなっている。基本給は年間を通じて固定され、変動給は一回の支給である。基本給の上昇は、その給与バンドの幅の最上位まで到達するまでは可能である（到達後の改定率分はボーナスに移行する）。

中級・上級レベルの給料は、ヘイ社によるロンドンと南東地域産業・サービスマーケットに対してベンチマークされている。これは、自治体がロンドンからの通勤圏に位置しており、労働市場が重なっている地域の民間給与と均衡させるためである。現在の給料表はベンチマークと照らし合わせて80%から110%の水準となっている³⁶。

2001年のシングル・ステータス・アグリーメントの合意以降、すべての昇給は下級であれ、中級・上級であれ業績評価に基づいて行われることとなった。毎年5月末までに、法人計画およびチーム計画に適合した目標や行動に関する指針が作成され、その達成が目指される。達成度は5段階に分かれており、レベル1と2は昇給できず、レベル3以上が昇給につながる。下級職の給料表では号俸が一段階上がり、中級・上級レベルでの給料表では毎年変動する改定率で昇給する（図表⑥）。前述の変動給（ボーナス）が支給されるのは、レベル4と5の評価を受けた者である。自治体ではシニアレベルには手当が支給されていないことが多いが、同県では人材獲得競争に勝つため、中級・上級職員に限ってボーナスを支給しているとのことであった。

中級・上級レベルの昇給のパーセンテージは、労働市場やベンチマークしているデータをもとに決定される。年度によっては、昇給なし、ボーナスなしなどの決定もあり得る。評価は相対評価だが、必ずこの配分に従わなければならないというわけではなく、評価者の裁量となっている。原則的な配分は、レベル1に5%、レベル2に10%、レベル3に60%、レベル4に20%、レベル5に5%である³⁷。

職員の評価は、ラインマネージャーが最初提案し、その後、シニアマネージャー、さらにリーダーシップチームの局長によって修正される。業績評価を最終的に決定するのは、チーフ・エグゼクティブである。ただし、コーポレートリーダーチーム（CLT）³⁸のメンバーの評価は、チーフ・エグゼクティブとチーフ・エグゼクティブ補の勤務条件を決定する委員会によって、検討され、承認される³⁹。

³⁶ Essex County Council, Local Performance Pay, Terms of Scheme, p.2. 80%の場合、公的部門の中央値程度、100%の場合、民間部門の中央値程度あるいは公的部門の上位25%程度の水準と均衡している。110%では、公的部門の上位10%の水準と同程度である。

³⁷ 以上、業績給の詳細については、Essex County Council, Pay Policy Statement, for the Year 01 April 2012 to 31 March 2013 を参照している。

³⁸ カウンシルの経営委員会の位置付けであり、チーフ・エグゼクティブ、エグゼクティブディレクター（交通、金融、ソーシャルケア、学校・家族）、チーフ・エグゼクティブ補（環境のエグゼクティブディレクターを兼務）、アシスタント・チーフ・エグゼクティブの7名で構成される。

³⁹ Essex County Council, Local Performance Pay（提供資料）

中級・上級レベルの近年の給料改定率は次の通りである。2010年以降、NJCの給料改定率が凍結されていることで、下級レベルの職員の不満は蓄積してきている。しかし、凍結でも昇給分のコストはかかるため、当局としてはオプト・アウトして自治体独自に決定したいとも考えているが、組合としては全国協約に準拠し続けることを望んでいる。

図表⑥ 中級・上級レベル職員の業績に基づく給料改定率

年度	給与バンド5・6	給与バンド7	給与バンド8以上
2008	基本給 2.5% 変動給 2.0%	基本給凍結 変動給 2.0%	基本給凍結 変動給 2.0%
2009	基本給 1.5%, 1.75%, 2.0% (評価に応じて) 変動給 2%(レベル4) 4%(レベル5)	基本給 1.5%, 1.75%, 2.0%(評 価に応じて) 変動給 2%(レベル4) 4%(レベル5)	基本給 1.5%, 1.75%, 2.0% (評価に応じて) 変動給 2%(レベル4) 4%(レベル5)
2010	基本給 1.0%, 1.5%, 2.0%(評価に応じて) 変動給凍結	基本給 1.0%, 1.5%, 2.0%(評価に応じて) 変動給凍結	基本給凍結 変動給凍結
2011	基本給 1% (レベル3) 変動給 1~2% (レベル4と5)	基本給 1% (レベル3) 変動給 1~2% (レベル4と5)	基本給凍結 (給与バンド8-11) 変動給凍結 (CLT)

(出典) エセックス県提供資料

イ 給与決定過程

(ア) 給与決定過程の流れ／給与改定の方式

1972年地方自治法第112条は、自治体の職員を任命し、勤務条件を決定する権限を議会・委員会に与えている。議会は、2000年地方自治法第37条に基づいて自治憲章(Constitution)を策定し、議会内で職員の給与を所管する委員会を組織する。ただし、実際には、一般職員の給与の決定権は同じく憲章に基づいてチーフ・エグゼクティブに委任されており、議会が直接給与制度を決定し、労使交渉を担うことは少ない。ただし、委任の範囲は自治体によって異なっている。委任範囲に違いはあれ、チーフ・エグゼクティブは、議会の内閣および委員会と情報交換して、職員の給与と勤務条件を決定する。

一般職員の労使交渉は、チーフ・エグゼクティブの権限のもとで、人的資源管理担当部局(以下、HR)が行っている。労使交渉では、協約を締結する交渉(negotiation)と、情報を提供し理解を求める協議

(consultation)の形態があり、前者は合意を必要とし、後者は合意を必

要としていないという違いがある。

1992年労働組合と労働関係（統合）法第178条は、勤務条件、雇用の終了、配置転換、紀律処分、組合員の範囲、組合役員への便宜、交渉又は協議の機構や手続といった所定の事項に関する「1以上の労働組合と1以上の使用者又は使用者団体によって（又は、のために）締結された協定又は取決め、を労働協約と定めている。

その上で、使用者は、20人以上の人員整理を行う場合には、90日前に協議を開始する義務がある（同、第188条1項）。協議では、どのように解雇が回避されるかなど、具体的な方策が議論されなければならない（同2項）。その他、民営化や事業の購入についても、協議を必要としている。つまり、使用者は事業譲渡・買収、一定規模以上の人員整理について、職員に定期的に情報提供、および協議を行う必要がある。

なお、2004年には、労働者への情報提供と労働者との協議に関する規則（The Information and Consultation of Employees Relations 2004）が制定され、情報提供と協議の範囲に関する協約または取決めを労使で合意する手続きが定められた。職員の10%以上の求めで、新しい協約または取決めの作成を要求することができる（7条）。さらに、使用者は、職員の40%以上の要求に基づいて、既存の協約の改定を行わなければならないこととなった（8条）（当初は150人以上の労働者を擁する事業所であり、2008年以降は50人以上）。この手続きが開始された場合には、6か月以内に情報提供と協議に関する合意を労使で行う必要がある。実際に、どのような事項を協約に含めるのかは、労使で決定され、自治体によっては、協議の対象が拡大する可能性がある。

（イ）労使交渉の実際

以下では、地方自治体一般職員のNJC団体とオプト・アウト団体それぞれの給与決定過程を示す。

一般職員のNJCは12名の使用者側代表、58名の労働組合代表で構成される。約400の自治体職員の給料を決定する大規模な交渉団体である。使用者側の12名の代表は、自治体の議員が持回りで務めるが、日常的な交渉を使用者側で担うのは前述のLGAの職員約50名である。LGAでの聞き取り調査（2010年）によれば、そのうち、約27名が実際の交渉に携わっている（資料編：図表3の18種類のNJC/JNCをカバー）。一般職員のNJCはそのうちの4名が担当している。ただし、2012年の聞き取りでは、新政権による財政再建と自治体の資金難、改定の凍結によって、LGAの職員数も半数程度に減少しているとのことであった。

交渉は次のようなスケジュールで進められる。通常、4月1日に効力が生じる給料改定率（NJC award）に対して、前年の10月にユニゾン（最大の地方公務員労働組合）は、小組合のGMBおよびUNITEの参加のもと、組合からの要求（pay claim）を示す。基本的に使用者側の交渉のス

タンスは受け身だが、経済状況などに応じて、労働組合からの要求以前に動き出すこともある（2005年度に例がある）。

要求を受けて、LGAは、12月にかけて各地方自治体を回って人事担当者と会談するとともに、幅広い自治体関係者の参加のもと、シンポジウムなどを開催する。会談では、要求を受け入れた場合のコストを算出するなどの技術的な支援を行うとともに、予算状況などに関する意見を聴取する。このようにしてLGAは、要求の受け入れが可能であるかどうかを判断していく。その際に考慮されるのは、前述のようにインフレ率および地域における同規模の民間労働者の給与水準である。組合側と基準点ごとの額の改定を交渉し、場合によっては、全基準点の改定ではなく上位と下位で改定率を変えている。

自治体当局との会談、労働組合との交渉を受けて、通常1月にLGAからの回答（Offer）が示される。この回答に対してさらに組合との交渉が重ねられ、合意が得られた時点でNJCの改定率として公表される（図表⑤）（以上、2010年訪問時の聞き取り）。

以上が原則だが、2010年度は交渉を経て、2011年度以降は政府による公務員の給料凍結の方針を受けてNJCの給料改定率は凍結されており、交渉は停止している。これにより、改定が行われないNJCに意味はないのではないかという疑問も提起されている。

LGAによれば、凍結への不満は蓄積していることから、2013年4月に決定される改定率は0%以上とするよう検討しているという。中央政府からは1%以上は無理だと非公式に打診され、現在各自治体で行われている給与削減の現状からすると致し方ない面もある。現在の内閣は自治体経験者が少ないことも影響しているかもしれないが、地方公務員の給与は、制度上、中央政府が関与する仕組みにはなっていないが、政府方針が反映されるなど事実上政府が決定している面もあるのだという。

ただし、改定率が凍結されている間、労使で何も行っていなかったわけではない。LGAと組合でソーシヤルワーカーの給与差をベンチマークし、職務評価を行ってNJCに対応した給料等級で示すためのワーキンググループを作り、結果（「ナショナル・ルール・プロファイル」）を組合と合意するなど、待遇改善や均衡につながる試みを行った。しかし、手当や人員削減の影響の方がはるかに大きく、待遇改善につながるとはいえない状況だという（以上、2012年訪問時の聞き取り）。

次に、給料改定率に関する労使交渉は行わないが、勤務条件の変更などの労使交渉を行っているNJC団体の事例を再び2012年度の調査団体からみておきたい。

1) メンディップ市

NJCに準拠しているため、給料改定率に関する労使交渉は行われていない。

近年の労使交渉の例として以下の2つがある。

自家用車利用手当の廃止を交渉し、18カ月分を一時金として支払うことで合意した。この手当のために毎年度18万£を要していたが（約90名分）、その1.5倍の27万£で決着をつけることができた。ユニゾン側も財政削減の事情をよく把握しており、使用者からの提案と組合からの対案の提示が繰り返され、交渉には3カ月を要した。交渉は、HMアドバイザーとコーポレートマネージャーの2名で行った。交渉は非公式の場で行われている。

次に人員削減のための交渉である。2年前、組織改編によって21の職務の廃止を行い、13人の強制解雇、8人の自主退職の職員が出た。手続きとしては、組織改編のルールに従って6か月前に検討を開始し、決定次第、チーフ・エグゼクティブとHRアドバイザーが組合の代表者2名に書面で人員削減案を提示した。組合は削減数を縮小する代替案を提示し、さらに使用者側も個別ではなく部門全体の削減案を提示したものの、組合が反対するという状況であった。交渉の過程で削減対象者数は減少したが、すべてを回避することは不可能であったため、3カ月の正式な協議期間を開始し、組合は削減対象の個々人とも話し合いを行い、その中で人員の配置転換や自主退職の職員も出た。組合とは、特定の個人を対象として、誰のどの仕事を異動させるのかもやり取りされた。組合の主張に説得力があった場合には、使用者側も立場を変えた。協議期間が終了し対象者への通告が行われたため、最終的に組合は「受け入れた」とは言い難いが、ストライキは行われていない。なお、この件に関して組合で投票は行われていない。

こうした労使交渉は、議会からチーフ・エグゼクティブに権限が委任されて行われている。チーフ・エグゼクティブは、原則として議会の内閣のみに相談して決定している。議会本体は、全体予算と幹部職員の給与額の決定においてのみ関与している。その後は、調査委員会の対象となる。人件費削減は内閣が要求し、チーフ・エグゼクティブがそれを具体化した経緯がある。組合との協約は、チーフ・エグゼクティブと組合の議長の間で署名され発効する。内閣は承認に関与せず、交渉の終了を報告するのみである。

2) ベッドフォード市

市長公選制の自治体であり、市長と給与決定過程の関わりが重要な調査事項であった。結果として、公選市長は職員の給与および勤務条件の決定に関わることができず、他自治体と同様、議会がチーフ・エグゼクティブ（同市の場合は、議会・総務委員会がアシスタント・チーフ・エグゼクティブ）に自治憲章に基づいて権限を委任していることがわかった。

市長は、総務委員会に参加できないが、予算の決定において重要な内閣の構成員を任命することができるため、その限りで勤務条件に関与している。現在、議員41人のうち、市長側の党派（自由民主党）は13人であり、とくに議決が不安定な状況下にある。

労使交渉の対象は、8つの労働組合である。給料改定率はNJCに準拠

するため交渉されていないが、近年、超過勤務手当の引き下げが交渉された。実際の交渉は、人的資源管理担当のアシスタント・チーフ・エグゼクティブを含めた3人の交渉担当者を基本として、案件によっては現場の担当者も参加し、公式、非公式に行われる。例えば、人員削減では、8つの組合が同席し、対象となる部門の筆頭マネージャー、財政当局も予算の観点から参加した。これまでの交渉で交渉のコストは特に意識されていない。

その他、昇進、昇格についての交渉は行われていない。また、幹部職員の給与は、議会・総務委員会が決定するため、労使交渉は行われていない。

近年の難しい交渉の一つに、シングル・ステータス・アグリーメントの締結がある。労働協約の中では例外的に、全国レベルの組合で最終的に承認されなければならない、男女不平等などの問題が発生した場合には、使用者とともに組合も責任を問われるため、組合の全国組織も関わる交渉が行われた。

アシスタント・チーフ・エグゼクティブとの間で合意された協約は、総務委員会に送られ、承認される。アシスタント・チーフ・エグゼクティブは、事前に委員会議員と意見交換をしているため、スムーズに承認されるのが原則である。なお、総務委員会は7名の議員で構成される。

なお、制度上中央政府による関与はないが、カウンスル税の上昇への圧力がかかる。今年度カウンスル税を2%上昇させる予定であり、さらなる圧力があるかもしれないとのことであった。

3) エセックス県

自治憲章に基づいて、職員給与の決定の権限はチーフ・エグゼクティブに委任されている。幹部職員については、議会にチーフ・エグゼクティブと主要幹部の勤務条件を決める委員会が組織され、議会本体に提案を行っている。決定では幹部職員の業績が考慮され、承認される。また、幹部職員の給与を検討して意見する独立したパネルも組織されている。

労使交渉は、プロスペクツ、ユナイトなど 9-10 の労働組合と現場単位で行われており、教育、福祉など4つのグループに分けられる。組合組織率は25%である。給料に関する交渉は行われていないため（下級レベルは全国合意に基づいており、中級・上級レベルの交渉は行われていない）、その他の協議が行われている。協議は合意を必要としないため、より優位に交渉を進めることができるとのことであった。協議事項となっているのは、勤務条件の改定、労働基準の変更、通知期間の変更、異動に関する手当の廃止などであり、異動に関する手当の廃止は交渉が難航した。

労使関係は総じて良好であり、近年、コスト削減を目的とする人員整理や病気手当の削減など継続して協議を行っている。人員削減については、同県の労働協約では、組合と協議すればよく対象となる個人と協議する必要はないが、個人とも協議を行っている。合意は必要としないが、説明をしなければならない責任がある。協議の期間は、事項によって、30日または90日である。この期間では時間がかかりすぎるとの判断から、

現在制定法の改正が進められており、2013年4月以降短縮される見込みである。

人員整理に関する労使交渉の権限は、現場のラインマネージャーに委任されている。例えば、組織のリストラクチャについては、現在60程度のプロジェクトが動いている状況である。予算に関する3カ年計画が策定されているため、それに基づいて、3月の予算決定に向けたスケジュールで労使交渉が行われている。交渉では人員削減を抑制するため、1つのポストを2人で共有するなどのやり方も用いられており、こうした決定が現場で行われている。HM部局は、実際に交渉を行うのではなく、全体の制度設計や計画の策定を行っている。HMから交渉支援を行う場合もあり、また、交渉の結果に関する報告を受ける。こうした現場への権限移譲はオルリック（ULRICH）モデルを採用して行っている。以前は、HM部局が多くの特権を持って人事管理を行っていたが、今は現場を支援する組織となっている。人員削減の結果は、組合との共同文書として公表している。

また、交渉及び結果への議会の関与について、同県の自治憲章では、金額の大きな予算については事前に内閣に相談することとなっている。人員削減は地域経済への影響も大きいと、議会も当然関心を持つテーマであるとのことであった。

以上、NJC団体の労使交渉の実態を述べてきた。次に、給料改定率も含めて労使交渉を行うオプト・アウト団体の給与決定過程に移りたい。2010年度に調査したバッキンガムシャー県、2012年のサウスオックスフォードシャー市／ヴェイルオブホワイトホース市を事例とする。

4) バッキンガムシャー県

1990年にNJCを離脱した⁴⁰。このため、独自で給料に関する労使交渉を行っている。ただし、厳密に言えば、交渉ではなく協議である。

協議を担うのは、県議会に設置された委員会である。委員会は、リーダーを含む6人の議員で構成される。議会で登録された3つの労働組合は、合同で委員会に要求額を提示する。それを受けて、地方自治体の人事部局は委員会の決定に必要な情報（要求を受け入れた場合の必要経費など）を調査し、支援を行う。ただし、予算はこれよりも早い時期に編成されており、予算上の余裕があるかどうかという制約を受ける。

委員会から改定率の提示（pay offer）が出された時点から5週間の協議期間が開始され、その間も人事部局は引き続き必要な支援を行う。協議の場で考慮されるのは、この地域における給与水準ではなく、NJCによる

⁴⁰ バッキンガムシャー県の交渉担当者からの聞き取り調査によれば、離脱に際して、年収の6%を加給することで組合と合意を得た。ただし、現在も全国合意を尊重しているという意味で、自らを必ずしも「離脱した」とはとらえていないという。あくまで、タイミング的に全国合意を待つ必要がなく、予算がスムーズに決定されることをメリットに、NJCとは別のタイミングで行っているというスタンスである。こうしたメリットに対して、NJCには、給料に関する交渉を各地方自治体で行う必要がないというメリットがあるとも説明された。

全国協約である。協議期間が終了すると、最終的に委員会が決定し、予算全体が議会で承認されることとなる。

その他、給料以外の交渉事項⁴¹は人事部局が担い、通常、3人対3人で交渉が行われる。2010年度には、各種手当の支給基準を厳格化するよう交渉が進められている⁴²。

5) サウスオックスフォードシャー市／ヴェイルオブホワイトホース市

20年ほどNJCには加わらず自ら労使交渉を行っている。労使交渉は通常9月に開始され、2月に議会の議決、3月にカウンスル税の請求書を送付するというスケジュールである。カウンスル税を中央政府が定めた上限以上に引き上げるには住民投票にかけなければならず、交渉が長引けば政治的、手続き的に難しくなる。2011年度は、政府の補助金等の状況が判明せず1月に交渉を開始する事態となった。交渉に基づいて組合で投票が行われ決定されるが、これまで却下されたことはない。これまでの大きな交渉は、職員の共有化の時、手当の削減（2011年、自家用車使用手当を廃止）、給料改定（2012年）である。交渉は、使用者側がHRを中心に4名、ユニゾンから2～3名が出席して行われる。職員の共有化時にユニゾンも統合されており、唯一の交渉団体となっている。

組合との良い慣行として、20人以上の人員削減を行う場合には6週間の協議を行うこととなっている。まず自然減に頼り、次に自主退職を募ったことで、共有化による解雇はほとんど行われていない。2009年度は0%改定、2010年度は£250以下の給料の職員についてのみのわずかな改定だったが、職員数の削減によりひとり1人の業務量が増大していることやコスト削減の理解への感謝を示すために、2012年度は2%の改定を行った。

給料改定に関する労使交渉では、慣行で小売物価指数（RPI）に準じて毎年改定を行うこととなっている。ここ数年RPIは上昇しているにも関わらず改定していないのは慣行に反するが、組合は現状を理解しており、良好な関係を築いている。RPIは約5%であり隔たりは大きい。労働市場の民間給与との隔たりが大きく、採用が難しい場合には、市場調査を行い、マネージャーの判断で、特定の職務を職務評価で上位に格付けし、給与を民間と均衡させることも行われている（マーケットプレミアム制度）。

改定率が2%にとどまる場合には、マネージャーがユニゾンと交渉する。毎月一回、マネージャーとユニゾンの会合が行われており、その時に合わせて改定率の交渉も行っている。交渉が難航すると、チーフ・エグゼクティブが交渉を担うが、昨年度はこうした事態にはならなかった。労働協約の締結者はチーフ・エグゼクティブであり、一般職員の給与決定の最終的

⁴¹ 勤務週、有給休暇、フレックス制度、昇給の原則、通告期間、ボーナス、病気による欠勤、通勤手当、領収書の不要な支出のルール、解職手続、職務評価の枠組み、出産、介護など。

⁴² 聞き取り調査では、自家用車通勤手当、医療補助、通勤手当、領収書の不要な支出のルールについて基準を厳格化するよう、2月に交渉を開始し、7月に正式な交渉にこぎつけているという。

な権限はチーフ・エグゼクティブに委任されている。同市のチーフ・エグゼクティブへの委任の範囲は他の自治体よりも広範にわたるとのことであった。なお、労働協約の有効期限は定められておらず、次の協約が締結されるまで有効となる。

チーフ・エグゼクティブは組合との交渉、決定の過程で、議員とも交渉する。予算案は内閣の承認、議会本体の議決を経て、基本的にはスムーズに承認される。すでに、5年間の財政計画で改定率を2%と計画しており、リサイクルやごみ収集での契約コストの削減、業務の重複の解消、政府からの補助金の利用などで経費を削減し、この2%を捻出したため交渉はスムーズであった。

労使はおおむね良好な関係を築いており、ストライキについても年金問題に関する全国レベルでのストライキを2011年11月に経験したのみである。年金制度は全国で統一であり自治体自身の問題ではなかったため、参加者は20名程度に限定され、ユニゾンとの話し合いも十分に行った。その他に、人材配置計画などについて組合の意見を求めることがあり、それによって政策が変更される場合もある。

一般職員とは別に、主要幹部の給与は労使交渉ではなく議会が決定する。法的権限を有しているわけではないが、2つのカウンシルから合計6人の議員で構成されるジョイント・キャビネット・カウンシルが組織され、それが両自治体の内閣に勧告し、原則として勧告を尊重して承認される手続きとなっている。なお、一般職員が2%の改定となったのに対して、幹部職員は改定しないとの通告がなされている。

以上のオプト・アウト団体はロンドン近郊に集中しており、バッキンガムシャー県周辺でも77自治体のうち、33団体が離脱する選択をしているという。バッキンガムシャー県を含めた主なオプト・アウト団体の一覧およびその改定率は、資料編：図表16に示される。2009年のNJC改定率が1.02%であるのに対して、オプト・アウト団体の改定率は、バッキンガムシャー県のように2.25%と高水準の例もあれば、ドーヴァー市のように0%の例もあり多様となっている。ただし、NJCの給料改定が新政権の方針で凍結されたことを受けて、オプト・アウト団体の改定率も低水準で、NJC準拠に戻った自治体もいくつかあることに注目しておきたい。

(ウ) 労使交渉が不調の場合

労使交渉は、原則として合意が得られるまで継続される。新規の協約が締結された時点で4月1日に遡及して適用されるが、交渉継続中は既存の協約が有効となるため、終わりのない交渉は組合側にとっても必ずしもメリットにつながらない。近年は、合意が得られないまま翌年度の交渉を開始する事態もおきている。

最終的に、ある一定の時点で合意が得られない場合、使用者側は自らの案を実行に移すこととなるが、これに対して組合側は、ストライキの実施

で対抗する。ストライキの実施以前には、当事者の少なくとも一方からの申請に基づいて、すべての当事者が同意することを条件に、勸告斡旋仲裁局（ACAS: Advisory, Conciliation and Arbitration Service）の調停および仲裁に付託することができる。

ACAS は、1974 年に創設されたいわゆる公益法人（NDPBs）である。経済・革新・技能省（BIS: Department of Business Innovation and Skills）から拠出される資金で運営されるが、政府から独立した存在であると考えられている。労使双方に対する助言、斡旋、仲裁のほか、行為準則の作成、労使関係の調査などを行っている。ACAS による仲裁は一般的に法的拘束力を有しない。しかしながら、両者の合意で付託している以上、これに従わないことはきわめて稀であるということから⁴³、事実上の拘束力を有している⁴⁴。

直近の付託事例として、2008 年度分の地方自治体一般職員 NJC の改定率があげられる。組合が協約の手続き事項を確認したところ、双方の合意なく、片方でも ACAS に持ちこむことができるとの条項があり、持ちこまれた。自治体は政治支配や財政状況が異なるため、ACAS に持ちこまれることには反対もあったという。LGA も付託に同意し、労使双方が資料を提出のうえ、全 1 回の委員会が開催された（ACAS の求めにより複数回の開催も可能）。その間、2 日間のストを経験しながらも、付託を受けた交渉のなかで両者が合意にいたりつつあった折、ACAS から「0.3% 上乘せ」が決定された。使用者側はこの時の決定を不本意とし、2009 年度は ACAS への付託を拒否している。

ACAS での聞き取りによれば（2012 年）、民間と同様に公務員の紛争も扱うが、原則として公務の事情を考慮することはないという。むしろ、部門固有の専門性は当事者から説明を受けて理解すれば十分であって、調停員は最終決定を下すというよりは、双方の歩み寄りを促進するように行動し、最初から妥協案を提示しないなど、段階的かつ自主的な解決に持っていくことのできる能力が求められているとのことであった。原則として、付託を受けて関与するが、以下で述べるサウザンプトンの事例のように、自主的に関与する場合もある。

とりわけ、シングル・ステータス・アグリーメントをめぐるっては、この 7 年間で 40 万件もの集団的および個別的紛争が ACAS に付託されている。2011 年だけでも 29,000 件にのぼっている。地方自治体では、統一された新しい給料表を作成することがコストとなっている。また、進展する外部

⁴³ 小宮、前掲書、62 頁。

⁴⁴ なお、類似の機関として中央仲裁委員会（Central Arbitration Committee）がある。前身は労働裁判所であり、1971 年に労働仲裁局に名称変更された後、現在の中央仲裁委員会となった。その必要な職員および施設は ACAS が貸与しているため、ACAS の下部機関としての位置付けが強い。その主要な任務は労働組合の認証であるが、ACAS からの依頼に基づいて任意的仲裁を行い、法定された労使関係事項に関する紛争の判定機関としての役割も果たし、ACAS を補完する存在でもある。

委託で使用者が明確ではないというのも紛争解決上の問題となってきた。現在、給料改定率が凍結されていることにより NJC の存続に疑問が寄せられていることは理解しているが、NJC が別れると紛争が増えてしまうのではないかと懸念を持っているとのことであった。

(エ) ストライキの状況

LGA での聞き取り調査 (2010 年) によれば、一般的な傾向として、2008 年以前はストライキが多く起こったが、同年以降は ACAS を利用しようとする傾向が強まっているという。過去においては、前述のように、ACAS への付託中 (2008 年 7 月) に 2 日間のストライキを経験した。ただし、ストライキは地方レベルの組合員投票に基づいて実施されるため、この時は約 27% の自治体が同時にストライキを実施したにすぎなかった。学校関係者がストライキをした場合には国民への影響が大きい、休日であったこともあり、局所的影響にとどまったという。ユニゾン側からすれば、ストライキは他の代替手段がない場合に用いる最後の方法であり、交渉再開に持ち込むことができるという点でのメリットがあるという。

一方、自ら団体交渉を担うバッキンガムシャー県では、2006 年に全国レベルでの年金改革に関してストライキを経験したが、国レベルでの合意後は沈静化し、以後経験していないという。

しかし、このような状況も保守党・自由民主党連立政権の財政削減方針が示されて以降変化しており、地域的にストライキが頻発している。ここでは、最も有名な事例としてサウザンプトン市をあげておく。

2011 年 2 月、サウザンプトン市の議会多数を占めていた保守党は 2500 万 £ の財政削減案を策定し、£ 17,500 以上の給料の職員 (全体の 65% に相当) の勤務時間を削減することで、人件費削減を行うとした。その案は、後に £ 22,000 以上の給料の職員について最大で 5% の給与削減を行う方針に変更された⁴⁵。労働組合は、契約の変更と人員削減について協議を怠ったとして法的手続きを開始するとともに、同年 4 月、労働組合のユニゾンは組合員投票によってストライキの決行を決定し、5 月以降、秋まで定期的にストライキが行われた。ゴミ収集員、港労働者、駐車場管理人、道路使用料出納員を中心に行われ、夏にはゴミ収集が行われない事態も発生していた。

そうした中、4600 人以上の職員の解雇と、新しい勤務条件での再雇用が行われた。当時のサウザンプトン市議会の副リーダー (保守党議員) のモウルトン氏 (Jeremy Moulton) は、この人件費削減は、サービスの削減を行わず、雇用を確保するためのものであると説明している⁴⁶。ストラ

⁴⁵ BBC News, Southampton council pay cuts will be reserved, 16 August 2012 (<http://www.bbc.co.uk/news/uk-england-hampshire-19288806>), 2013 年 2 月 5 日アクセス

⁴⁶ The Guardian, Southampton social workers strike over long-running pay dispute, 6 October 2011 (<http://www.guardian.co.uk/society/2011/oct/06/southampton-council-staff-strike-unison>),

イキは大規模化し、全国で行われている人員削減を象徴する事例として、ユニゾンおよびユナイトの全国組織も関わり合いを強め、全国レベルでの年金改革も争点に加わって、南イングランド地域に波及した。ACASは付託を受けていないが、人員削減の通知が行われた時点で自主的な関与を行い、改善点などを助言している（ACAS談）。

混乱の中、2012年5月の議会選挙で労働党が給与削減の取り消しをマニフェストに掲げて当選した。その後、同党を多数派とする議会は、原則として以前の給与水準に戻すことを決定し、組合でもその決定を受け入れる投票が行われ、事態は収束している。ただし、新しい人員削減案が策定されており、それは削減対象となった職員に8カ月の期間を与えて自治体内の他の仕事を見つけることを奨励するというものであった。解雇一時金を削減する狙いがあるとされており、人件費削減は継続されている⁴⁷。

今後、このような人件費削減、人員削減に関するストライキは、サウザンプトン市の事態の収束とともにある程度減少することが予想される。現在は、全国レベルでの年金改革が主なストライキの争点となっている。

ウ 給与制度への議会の関与

原則として、自治体職員の給与を決定する権限は議会・委員会にある（前述）。自治憲章に基づいて、チーフ・エグゼクティブに権限が移譲されており、チーフ・エグゼクティブは内閣および委員会と情報交換をしながら労使交渉を行っていく。したがって、これらの関係議員は状況をおおむね把握している。

NJCによる改定率の決定は、ウェストミンスター議会はもちろんのこと、地方議会の議決を必要としていない。労働協約についても同様である。

たとえば、NJCに準拠するウェストミンスター区でも、給料改定率以外の事項については労使交渉を行う。具体的には、人事局長が、議会から団体交渉の権限を委任され交渉を担い、それに基づき、議員と事前に相談のうえ人件費予算を編成するという。議員からは通常、人件費の抑制に向けた声が寄せられるため、給料表において各等級の上位部分は原則として適用しないなどの方法により、人件費の抑制と実績に基づく給料の支給が行われているという。このような日常的な議員とのやり取りとともに、最終的な予算の決定によって議会の関与がある。

また、前述のように、オプト・アウト団体の一つであるバッキンガムシャー県では、給料改定率の交渉を議会の委員会が担っているため、より直

2013年2月5日アクセス

⁴⁷ 具体的には、£17,000から£22,000の給料の職員は2013年11月までに回復、£22,000から£35,000の職員は2014年までに3段階で回復、£35,000以上の職員は2015年末までに元の水準に回復することとなった。さらに、削減対象となった職員には補償金が支給された（BBC News, Southampton council workers vote on pay deal, 5 October 2012, http://www.unison.org.uk/news/news_view.asp?did=8126, 2013年2月5日アクセス）。

接的な関与がある。他に、事例とした自治体では、労働協約や給与制度の決定と変更について議会・委員会の承認を受けている自治体もある。また、人員削減には議会の関心も高く、サウザンプトン市では議会の対立が労使の対立に発展している。

一般職員の給与決定権がチーフ・エグゼクティブにあるのに対して、幹部公務員の給与は、事実上議会・委員会が決定している。さらに、2011年地域主義法により、主要幹部公務員の給与は個々人の給与額について、議会の議決を必要とするようになり、主要幹部公務員の給与額および、一般職員との差に関する情報を公開するよう義務づけられた。このように、幹部公務員の給与に関する議会の関与は強まっている。

エ 給与の予算面における取扱い

LGA は、組合の要求を受けて各地方自治体から財政状況や予算状況などに関する意見を聴取する。したがって、NJC の交渉は、ある程度自治体の予算状況を考慮して進められる。なお、NJC による給料改定率が年度の途中で 4 月 1 日に遡って適用される場合、「引当金」により予算上の対応がなされる。また、中央政府から凍結が示されると今回のように NJC もこれに沿うため、予算面では中央政府の管理下にあるともいえる。

バッキンガムシャー県の場合、前述のように、給料改定率の決定に先立って予算は編成されているため、予算上の余裕の有無によって協議は制約を受ける。

他方、組合側は、地方自治体の財政状況や歳入状況を調査し、要求時の資料として加えている⁴⁸。

オ 近年の給与改定状況

NJC 加盟団体の一般職員の改定率は図表⑤を、オプト・アウト団体の改定率は資料編：図表 16 を、それぞれ参照されたい。なお、職員の平均給与については、資料の提供があったウェストミンスター区（資料編：図表 6-1 および 6-2）、さらには民間調査会社による職務ごとの給与比較を示している（資料編：図表 14）。

（3）その他：新政権による財政再建の給与決定への影響

ア 給料改定率の凍結（2年間）

以上、イギリス地方公務員の給与制度と労使交渉の全体的な仕組みを示してきた。保守党・自由民主党連立政権による財政再建の影響を多く言及してきたが、ここでその方針をまとめて述べておきたい。

新政権は、政権獲得後すぐに緊急予算を公表し、財政再建の道筋を明示

⁴⁸ Trade Union Side of the National Joint Council for Local Government Services: England, Wales and Northern Ireland, Pay Claim 2011-2012, October 2010, p.23.

した。そのなかで、公的部門職員の給与を「年間£21,000以下の給与所得者を除いて、2年間、基本給の引き上げを凍結する。£21,000以下の公的部門職員については、一律年£250を引き上げる」⁴⁹と述べた。£250の引き上げは、2010年度に労働組合が要求していた額と一致しており、その要求を低所得層に限って受け入れたと解釈することができる⁵⁰。

LGAは、約2/3の職員が£21,000以下に相当していることから、自治体にとって多額の財源を必要とするを指摘した。政府の政策である以上道義的に無視できないが、£250よりも抑制する自治体が出る可能性があり、その財源を確保するため、全国協約で定められているものを含めた勤務条件を見直す必要があるが、労使の合意に至るのは容易ではないため、免職あるいは新しい勤務条件での再契約が目指されるだろう、としている⁵¹。

給料改定の凍結は、労働協約の有効期限を迎えた中央省庁の国家公務員および自治体の地方公務員、その他の公的部門職員について順次行われており、開始時期はそれぞれ異なっている。

調査した自治体では、ベースアップを凍結したうえで、手当を削減するというのが一般的な人件費削減の手法であった。以下では5つの手当に関する全体的な動向を整理しておきたい⁵²。

①病欠手当 (sickness entitlement) : 病欠の間支払われる保障

全国協約では、5年間の勤務歴がある被用者は、最初の6か月について100%、次の6か月について50%が保障されるなど、具体的な条件が定められており、自治体での変更はできない事項となっている。しかし、現在、いくつかの自治体が最初の3か月について100%、次の3か月について50%に変更しようとしている。次の選択肢としては、最初の数日間の病欠を保障から外すことが検討されている。全国協約に含まれる事項のため、組合との交渉は難しいのが現状で、契約終了時や再締結時に個人的に交渉されている。こうしたことへの反発から、職員のモラルハザードが起きているとも指摘されている。

②有給休暇 (annual leave entitlement)

全国協約では、5年間の勤務後には25日となることが定められている。しかし、それよりも多い自治体もあり、LGAによれば、有給休暇の平均は国民の休日を除いて28日である。地方レベルでその削減が交渉されているが、現実的に労働組合との合意を得ることは難しく、LGAが全体の

⁴⁹ HM Treasury, *BUDGET 2010*, HC61, June 2010, p.17.

⁵⁰ £21,000以下の給与の職員は、イングランド、ウェールズで53%に上ると言われている。ロンドンと南東部の自治体は、民間委託が進展しているため、これよりもかなり割合が低い。スコットランドでは、62%が相当する (Incomes Data Services, *Pay in the Public Service 2011*, p.72)。労働組合は、この対象職員を60万人、全体で1.19%のベースアップに相当と試算している (Trade union side of the National Joint Council for Local Government Services: England, Wales and Northern Ireland, *Pay Claim 2011-2012*, October 2010, p.25)。

⁵¹ Incomes Data Services, *Pay in the Public Service 2011*, p.71.

⁵² 同上, pp.70-71に基づいて記載している。

給与パッケージの中でその他の勤務条件の変更とともに示すのが一般的である。全体の伸びとの関係がないと、組合としては、有給休暇の削減を受け入れることは難しいという。

③特殊勤務手当 (premium payment)

超過勤務の場合には、割増のレートが適用されるが、それとは異なり、基本レートのままで支給される手当のことである。休日出勤、夜勤、代替要因勤務などが相当する。自治体で交渉に至っていない手当であり、きわめて難しい交渉事項である。

④自家用車通勤手当 (car allowance)

自治体ごとに定められるが、多くの場合、全ての自家用車の利用者に1マイルについて、46.9 ペンスが均一で支払われている。自家用車通勤手当は、最も組合との交渉が容易な事項である。昨年度現地調査を実施したバッキンガムシャー県でも交渉を開始したことが説明されていた。また、労働組合の調査でも、83%の自治体がこの手当の削減を検討していることが回答されている⁵³。

⑤自動昇給 (incremental progression)

少数の自治体は、自動昇給の権利をなくすよう検討している。LGAによれば、自動昇給は、現在人件費予算の1.25~1.5%に相当しており、多くの自治体では、業績と昇給との関係をより強化するよう考えている。本研究会による調査先では、エセックス県が業績級を導入している事例であった。この問題は全国協約に含まれておらず、全国協約は、昇給を前提とする給与制度とすることを求めている。

ただし、多くの被用者は、給与等級の最上位に滞留しているのが現実である。自動昇給を無くし、業績給とすることがどの程度人件費の削減につながるのかには疑問がある。例えば、ベックスレイ区は、業績給を導入していることで知られるが、NJC 対象職員の70%が等級の中での最上位にいる。多くの自治体は、業績給の導入について、組合との合意を得ることが難しいと判断している。なお、2010年度の給料改定率凍結の決定は、この自動昇給が行われていることの負担を根拠として行われた。

さて、これまで見てきたように、イギリスの労使関係は集团的労使交渉での合意を全体として尊重しつつ、各自治体での労使交渉、さらには雇用契約によって給与および勤務条件が決められてきた。しかし、新政権の給料改定率凍結の方針によって自動的に凍結が広がったことで、集团的労使交渉、すなわち NJC の存在意義が問われることとなっている。改定率が交渉の対象とならなくても、全国協約内の勤務条件に関する交渉は行われるため、意義を失ったとまではいえないが、それに関しても手当削減の動向で述べたような変化が起こっており、全国レベルで交渉を望む自治体が

⁵³ Trade union side of the National Joint Council for Local Government Services: England, Wales and Northern Ireland, Pay Claim 2012-2013, October 2011, p.8.

多くあるかどうかには疑問がある。労働組合は、全国レベルの交渉でナショナル・ミニアムの底上げがなされることを今後期待することが予想されるが、全体として、団体交渉は地域主義化の傾向にある。

他方で、2010年度はオプト・アウト団体のいくつかがNJCに復帰し、またはNJCと同じ改定率で合意しており、今後も集团的労使交渉は改定率の交渉と労使関係を安定化させることで、自治体を支援しうる。一般的にNJCを離脱すると、財政上、スケジュール上の裁量は生じるが、より費用と時間がかかると考えられているからである。ただし、LGAからみたNJCの課題として、その交渉単位が分断していることがあげられており（資料編：図表3）、できる限りNJCの合併によって交渉が合理化されることが望ましいこととしている⁵⁴。

イ 幹部公務員の給与問題

地方公務員の給与に関して大きな社会的注目を集めているのは、大幅な人員削減と給料改定の凍結以上に、高水準の幹部公務員の給与である。資料編：図表17は、民間調査会社によるチーフ・エグゼクティブをはじめとする幹部公務員の給与とそれに係る経費の一覧である。

首相よりも高額な給与を得る地方公務員の問題は、メディアでも大きく報道されてきた（参考：首相の給与は約£142,000）。新政権は、この世論に対応して、連立政権合意において「非公選の地方公務員の高額の給与に関する議決権を地方議員に与える」と当初から問題視していた⁵⁵。エリック・ピクルス・コミュニティ・地方自治大臣は、就任後、チーフ・エグゼクティブの年収が、£200,000以上の場合には10%、£150,000以上の場合には5%の削減を要求した。2011年地域主義法でも、幹部公務員の給与に関する文書の策定、議会での議決、インターネットでの公開が義務づけられた。文書には、幹部公務員の給与水準と構成（決定）要素、初任給、昇給、業績給の活用、ボーナスとともに、その他の職員給与との関係、最低給与の職員情報も示すこととなっている（同38条）。この文書は、議会の議決を経て公表され（同39条）、文書の策定にあたってはコミュニティ・地方自治大臣の指導を考慮しなければならないこととなっている（同40条）。

⁵⁴ Incomes Data Services, Pay in the Public Service 2011, p.78.

⁵⁵ HM Government, The Coalition: our program for government, May 2010, p.12.

諸外国の地方公務員の給与決定に関する調査研究会 設置要綱

1 目的

我が国の地方公務員は、その地位の特殊性や職務の公共性にかんがみ、労働基本権に一定の制約がなされ、人事委員会による給与勧告等の代償措置が講じられている。

公務員の労働基本権のあり方については、平成24年度において国家公務員の協約締結権の付与や地方公務員に自立的労使関係制度を措置するための改正法案が国会に提出されるなど、見直しに向けた検討や取組が行われてきたが、最終的に法律改正には至らなかったところである。

このような労働基本権のあり方の見直しは、公務員の給与決定のあり方に大きな影響を与えるものである。近年、地方公務員の給与に対しては、国民・住民の強い関心が寄せられており、給与決定のあり方の見直しに当たっては、引き続き十分な検討が要請される。

このような状況を踏まえ、地方公務員の給与決定に関する制度改正の参考に資するため、諸外国の地方公務員の給与決定に関する制度を調査研究することを目的として、「諸外国の地方公務員の給与決定に関する調査研究会（以下「調査研究会」という。）」を設置する。

2 調査研究項目

諸外国の地方公務員の給与決定に関して、以下の事項の調査研究を行う。

- (1) 各国の地方公務員の給与制度
- (2) 各国の地方公務員の給与決定の仕組み
- (3) 各国の国家公務員等の給与決定の仕組みとの相違
- (4) その他

3 組織

- (1) 調査研究会は、5人以内の委員で構成する。
- (2) 調査研究会は、必要があると認めるときは、委員以外の関係者の出席を求めることができる。

4 座長

- (1) 調査研究会に、座長を置く。
- (2) 座長は、会務を総理する。
- (3) 座長に事故があるとき又は座長が欠けたときは、座長が指名する者が、その職務を代理する。

5 その他

- (1) 調査研究会の庶務は、財団法人自治総合センターにおいて処理する。
- (2) 本要綱に定めるもののほか、調査研究会の運営に関し必要な事項は、座長が定める。

諸外国の地方公務員の給与決定に関する調査研究会調査研究会

構成員名簿

(敬称略、委員は五十音順)

座 長 稲 継 裕 昭

(早稲田大学政治経済学術院教授)

委 員 出 雲 明 子

(東海大学政治経済学部政治学科専任准教授)

下 井 康 史

(筑波大学大学院ビジネス科学研究科教授)

申 龍 徹

(法政大学大学院公共政策研究科准教授)

山 本 隆 司

(東京大学大学院法学政治学研究科教授)

検討経緯

第1回 平成24年 4月26日（木）

研究会の進め方、年間スケジュール確認、昨年度の調査研究会報告書の概要紹介、調査項目について意見交換等

現地調査

アメリカ合衆国	平成24年	6月23日（土）～	7月 1日（日）
韓国	平成24年	6月17日（日）～	6月24日（日）
ドイツ	平成24年	9月16日（日）～	9月23日（日）
イギリス	平成24年	11月 4日（日）～	11月11日（日）
フランス	平成24年	11月18日（日）～	11月25日（日）

第2回 平成25年 1月31日（木）

各国事例発表

稲継座長（アメリカ）

申委員（韓国）

山本委員（ドイツ）

出雲委員（イギリス）

下井委員（フランス）

第3回 平成25年 2月14日（木）

「報告書（案）」に関する意見交換

資 料 編

資料目次

(アメリカ)

- 資料 1 アメリカにおける現地調査概要 . . . 1
資料 2 State of North Carolina 2012 Compensation & Benefits Report . . . 2

(フランス)

- 資料 3 フランスにおける現地調査概要 . . . 19
資料 4 フランスにおける公務員の人数 . . . 20
資料 5 フランス地方公共団体における公務員の人数 . . . 21

(ドイツ)

- 資料 6 ドイツにおける現地調査概要 . . . 22
資料 7 連邦官吏・裁判官の給与等級別割合 . . . 23
資料 8 連邦公勤務労働者の賃金等級別割合 . . . 24
資料 9 ハンブルク州の官吏・公勤務労働者の数・割合
資料 10 ハンブルク州の官吏俸給表 A—基本給 (ユーロでの月額) . . . 25
資料 11 ハンブルク州官吏の給与等級別数・割合 . . . 26
資料 12 ハンブルク州公勤務労働者の賃金等級別数・割合 . . . 27

(韓国)

- 資料 13 韓国における現地調査概要 . . . 28

(イギリス)

- 資料 14 イギリスにおける現地調査概要 . . . 29
資料 15 図表 1 地方自治体間の事務の役割分担 . . . 30
資料 16 図表 2 給与勧告に関する独立委員会一覧
資料 17 図表 3 イングランドおよびウェールズにおけるホイトレー
協議会一覧 . . . 31
資料 18 図表 4 メッドウェイ市給料表 . . . 32
資料 19 図表 5 ウェストミンスター区給料表 . . . 33
資料 20 図表 6-1 部局別総人件費 (ウェストミンスター区)
図表 6-2 部門別職員数及び平均給与 (ウェストミンスター区) . . . 34
資料 21 図表 7 バックinghamシャー県給料表 . . . 35

資料 22	図表 8	サウスオックスフォード市給料表	・・・	36
資料 23	図表 9	メンディップ市給料表	・・・	37
資料 24	図表 10	メンディップ市における職位と給料表の対応	・・・	38
資料 25	図表 11	エセックス県給料表	・・・	42
資料 26	図表 12	ケント県給料表	・・・	43
資料 27	図表 13	レイグイト・アンド・バンステッド市給料表	・・・	44
資料 28	図表 14	イングランドとウェールズにおける地方公務員の職位 ごとの給料比較	・・・	45
資料 29	図表 15	NJC 加盟団体職員と NHS 職員の給与比較表	・・・	46
資料 30	図表 16	主なオプト・アウト団体の給料改定率 (2009 および 2010 年)	・・・	47
資料 31	図表 17	自治体種類および職位別幹部公務員の給与水準 (2009 年度)	・・・	48