I 概観及び国家公務員の数・種類

諸外国の公務員制度の概要

資料 9

	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス	(参考) 日本
国家体制等	連邦制、大統領制 二大政党下での政権交代	連合王国、議院内閣制 二大政党下での政権交代	連邦制、議院内閣制(大統領は象徴的) 二大政党基軸での政権交代	共和制、行政権は大統領・首相に属する 多党制下での政権交代	議院内閣制
概観	建国当初から政治任用が広く行われてきたが、1883年、公務員法(ペンシオン法)制定により成績主義・政治的中立性に基づく職業公務員制が確立	ノース・トリヴェリアン報告(1853年)により、成績主義に基づく資格任用制が確立	絶対君主制の下で発達した官僚制が、民主的議会制下でも継承され、民主的統制に服している	仏革命により国王の官僚制は解体され、19世紀に官僚養成学校による人材育成を特色とする職業公務員制が確立	日本国憲法により公務員は「天皇の官吏」から「全体の奉仕者」に。民主的な公務員制の確立のため国家公務員法を制定
国家公務員の数と種類	269万人 (2008年9月現在) 〔競争職(Competitive Service) 134万人 競争試験により任用(職階制適用) 除外職(Excepted Service) 135万人 うち 郵便庁職員 73万人 行政府の上位職 0.8万人* うち 高級管理職俸給表適用者(EX) (大局長~次官、長官) 500人* ⇒政治任用 上級管理職俸給表(SES) 7,000人* (課長~局長) ⇒1割が政治任用 ※2004年3月現在	53万人 (2008年3月現在) 国家公務員(Civil Service) ~国王の奉仕者	28万人 (2008年6月現在) 〔官吏(Beamte) 13万人 公法上の勤務・忠誠関係 統治権関与・公権力の行使等 公務被用者(Tarifbeschäftigte) 15万人 私法上の雇用契約関係	248万人 (2007年12月現在) 〔官吏(Titulaires) 175万人 恒久的官職に任命行為により任用 非官吏(Non titulaires)等 33万人 見習職員、補助職員、臨時職員等	34万人 (2010年度未定等) 一般職国家公務員 〔非現業国家公務員 27.4万人 特定独立行政法人等職員 5.8万人
(参考) 国以外を含めた公務員数 (非軍人)	連邦 269万人 州 508万人 郡・市等 1,415万人 (行政府職員のみ) 総計 約2,193万人 (総人口 3億6百万人)	中央政府 257万人 うち 警察 29万人 地方自治体 290万人 警察 141万人 公営 57万人 医療機関 158万人 Civil Service 53万人 公営企業体 57万人 総計 約604万人 (総人口 6千百万人)	官吏 123万人(教員を含む) 公務被用者 69万人 市町村等 官吏 18万人 公務被用者 104万人 間接公務 官吏 8万人 公務被用者 71万人 連邦 官吏 13万人 公務被用者 15万人 総計 約430万人 (総人口 8千2百万人)	公共病院 103万人 国 248万人 地方政府 175万人 総計 約526万人 ※国家公務員については、軍人、軍需関係者約40万人を含む (総人口 6千5百万人)	特別職国家公務員 30万人 一般職国家公務員 34万人 総計 約349.5万人 ※特別職国家公務員については、防衛省職員27万人を含む。 (総人口 1億2千8百万人)

諸外国の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	日本(参考)
団 結 権	(カリフォルニア州) 認められている。 (カリフォルニア州内の郡・市等) 認められている。 (ニューヨーク州) 認められている。 (ニューヨーク州内の郡・市等) 認められている。		・官 吏:認められている。 ・非官吏:認められている。	・公 吏:認められている。 ・非公吏:認められている。	認められている(ただし、警察職員及び 消防職員は認められていない)。
団 体 交 渉 権	(カリフォルニア州) 認められている。 なお、協約締結権に関しては、認められ ていない。 (カリフォルニア州内の郡・市等) 認められている。 なお、協約締結権に関しては、認められ ていない。 (ニューヨーク州) 認められている。 (ニューヨーク州内の郡・市等) 認められている。	・警察官以外:認められている。 ・警察官:認められていない。	・官 吏:認められている。 なお、協約締結権に関しては、 認められていない。 ・非官吏:認められている。	・公 吏:認められている。 なお、協約締結権に関しては、 認められていない。 ・非公吏:認められている。	認められている。(ただし、警察職員及 び消防職員は認められていない。) また、団体交渉権が認められている者 のうち、企業職員等を除き、協約締結権 は認められていない。
争 議 権	(カリフォルニア州) 公衆衛生や安全を直ちに脅かすもので ない場合等、一定の場合に限り認めら れている。 (カリフォルニア州内の郡・市等) 公衆衛生や安全を直ちに脅かすもので ない場合等、一定の場合に限り認めら れている。 (ニューヨーク州) 認められていない。 (ニューヨーク州内の郡・市等) 認められていない。		・官 吏:認められていない。 ・非官吏:認められている。	・公 吏:認められている。 ・非公吏:認められている。	認められていない。

近年の海外における公務員のストライキ事例

アメリカ

2005年12月 ニューヨーク市都市交通局のスト

- ・ 年金や賃金交渉で労使が対立し、25年ぶりにスト実施(3.5万人の職員が3日間実施)。
  - ・ ストの影響を受けた利用者は1日当たり約700万人(市当局発表)。
  - ・ 州最高裁は、裁判所の2度の禁止命令を無視したスト実施に対し、1日100万ドルの罰金支払いを命令。スト終了を拒否すれば、組合幹部を収監する可能性があるという警告。
- ⇒ 労使双方は、ニューヨーク州調停委員のあっせん案を受け入れ、スト解除後に年金などの主要問題について交渉を再開することで合意。

(注)ニューヨーク市の公務員の争議行為は禁止されている。

イギリス

2010年10月 公共部門の予算削減・人員削減に対する抗議デモ

- ・ オズボーン財務相が10月20日、2011-14年度の歳出計画を発表(公共部門予算削減などで2014年度までに年間810億ポンドの歳出削減を目指す)。財務省は、一連の歳出削減策に伴い、公共部門労働者の約8%にあたる49万人の人員削減を想定しており、多くは自然減によるものだが一部は解雇も必要になるだろうと説明。
- ・ 公共部門予算と人員を大幅削減する政府案に対し、労働組合はストライキやデモなどを通じて対抗する構え。
- ・ イギリス労働組合会議(TUC)は9月の大会で、反対する全国的なキャンペーンを立ち上げ、公共部門労働者のほか、サービスの受益者や影響を受けるコミュニティなどを巻き込んでデモやその他の活動を展開する方針を示す。計画公表前日にロンドンで実施した抗議デモには、組合員を中心に約3000人が参加。来年3月にも全国規模のデモを計画している。
- ・ 既に国内では、今年度の予算削減の影響などで自治体や公共サービス機関における人員削減等の動きが始まっており、一部はストライキに発展している。

2010年10～11月 消防組合がスト

- ・ 消防組合(FBU)は、労働条件の変更に抗議し、10月23日、11月1日に8時間のストを実施、ロンドン消防士約5500人が参加した。
- ・ 人形をかがり火に投げ入れて燃やす風習があることから、消防士にとっては1年で最も多忙な日の1つである11月5日の「ガイ・フォークス・デイ」に47時間ストライキを実施する計画を明らかにしていたが、中止された。

2003年11月 消防労組、25年ぶりに全国スト

- ・ 国会議員の給与が40%引き上げられたことなどをを受けて、消防労組(FBU)は、70年代に導入された消防士の賃金決定方式が社会経済情勢を適切に反映していないとして、40%の賃上げを求めた。政府は2年間で11%の賃上げを提示し、それ以上の引き上げについては、勤務体制の改善を受け入れることを条件とした。
- ・ FBUは勤務体制の改善は大幅な人員削減を伴う可能性があるとして政府案に反発し、全国の消防士3万人が25年ぶりにストを実施。11月13日に48時間スト、22日から8日間のストを決行した。

- ・ スト期間中は、一部の消防士が勤務に就いたほか、約 2 万人の軍隊が代役を命じられた。

ドイツ

2006 年 2 月 2006 前年から争点となっている勤務時間延長に反対する州公務員等のスト

- ・ 週 38.5 時間から週 40 時間への勤務時間延長等をめぐり、多数の州で、ごみ収集職員、看護職員等が2月以降断続的にスト実施(14 年ぶりの大規模ストといわれる)。
- ⇒ 州使用者団体と統一サービス産業労働組合(ver.di)・ドイツ官吏同盟との合意が成立(非官吏の週勤務時間は州により 38.5 時間から 38.5~40 時間に)。

フランス

2010 年 5~9 月 政府の年金制度改革に反対する大規模スト

- ・ フランス主要労組が、政府の年金制度改革(公的年金の受給開始年齢を現行の 60 歳から 62 歳に引き上げることを柱とする改革案)に反対し大規模なストに突入。
- ・ 全国的なデモが行われ 200 万人余が参加したとみられる。抗議行動には国鉄や交通公団など公共部門労組も参加。政府によるとデモへの参加率は、国家公務員 26.8% (教育関連 28.2%)、地方自治体 15.4%、病院など医療関連 17%。このほかの参加率は、郵便関連 24.7%、フランステレコム社 34.04%、雇用局 16.9%、フランス電力(EDF) 21.3%、フランス国有鉄道(SNCF) 42.9%、パリ交通公団(RATP) 22%。

2009 年 3 月 政府の経済・雇用対策に反対するスト・デモ

- ・ 雇用情勢が悪化の一途をたどるなか、政府は経済・雇用対策を打ち出したものの、景気状況の好転は見込めず、国民の不満が 3 月 19 日の大規模ストやデモという形で爆発。
- ・ フランス国鉄やエールフランス、学校、郵便局といった公共部門の職員だけでなく、銀行や自動車関連産業といった民間部門の労働者もストに参加。デモには、病院や福祉、高等教育機関関係者、民間企業の社員、退職者、失業者、野党員など様々な人々が参加し、参加者数は労組側発表で約 300 万人(警察発表で約 120 万人)。

ギリシャ

2010 年 2 月 労組が大規模ストライキ

- ・ ギリシャ最大の公務員労組連合組織「ギリシャ公務員連合」(ADEDY、組合員数約 75 万人)が 2 月 10 日、約 45 万人が参加するストライキを全土で行った。ギリシャの財政危機が表面化して初のゼネスト。
- ・ 賃金の凍結や増税など、政府の緊縮財政に反発する労働組合が 2 月 24 日、24 時間の大規模なストライキを実施。組合員は計 250 万人に上り、空港や鉄道に加えて病院や銀行なども業務を停止し、全土がマヒ状態に。

イタリア

2010 年 3 月 全土で公務員らが大規模スト

- ・ ベルルスコーニ政権の経済政策の転換と税制改革を求め、公務員など労働者がイタリア全土で大規模ストを実施。労働総同盟(CGIL)の呼びかけに応じ、ローマやミラノ、ナポリなど全国で集会とデモが繰り広げられ、参加者は 100 万人(労組側発表)。
- ・ ストライキで学校や病院、役所の多くが業務を停止したほか、鉄道やバスなど公共の交通機関もストップした。

ILO結社の自由委員会^(*)における公務員制度改革案件の経緯

○平成14年2月、3月 連合、全労連がILO(結社の自由委員会)に提訴

○平成14年11月 ILO理事会にて結社の自由委員会報告書を採択

- ・ 公務員の労働基本権の現行の制約を維持するとの考えを再考すべき。
- ・ 法令を改正し、結社の自由の原則と調和させる見地から、全ての関係者と率直かつ有意義な協議を速やかに行うこと。
- ・ これらの協議は、日本の法令及び慣行がILO条約の規定に反している、国の行政に直接従事しない公務員への団体交渉権及びストライキ権の付与など6事項の論点について特に扱うべきである。

○平成15年6月 ILO理事会にて結社の自由委員会報告書を採択

- ・ 公務員の労働基本権の現行の制約を維持するとの考えを再考すべき。
- ・ 結社の自由の原則に調和する法律改正について、速やかに合意するよう努力すること。
- ・ 協議は、公務員への団体交渉権及び団体協約締結権の保障、ストライキ権の付与など5事項の論点について特に扱うべきである。

○平成18年3月 ILO理事会にて結社の自由委員会報告書を採択

- ・ 「行政改革の重要方針」(平成17年12月24日閣議決定)や政労協議(平成18年1月16日開催)等を通じた公務員制度改革に関する事態の進展を歓迎する。
- ・ 関係者による対話が構築されたことに興味を持って留意しつつ、関係者に、公務員制度改革及び結社の自由の原則に調和する法律改正について、速やかに合意に達することを目的として現在継続中の努力を続けるよう強く促す。
- ・ 協議は、公務員への労働基本権の付与など5事項の論点について特に扱うべきである。

※ 平成20年、平成21年、平成22年にも同趣旨の採択がなされている。

(*) 結社の自由委員会は、1951年にILO理事会によって設置された理事会の付属委員会の一つであり、各国における労働基本権の侵害について、労働組合等の申立に基づき審議を行うことを任務としている。

○平成22年6月 結社の自由委員会中間報告^(*)

(2177号、2183号案件) (勧告部分：仮訳)

勧告

730. 上記の中間的な結論に照らして、委員会は、次の勧告を承認するよう理事会に要請する。

(a) 委員会は、特に「国家公務員法等の一部を改正する法律案」の策定及び総務省に設立された「消防職員の団結権のあり方に関する検討会」に関して、社会対話の精神の継続の中で、また、進行中の改革プロセスの文脈の中で行われてきた制度化された三者協議に興味を持って歓迎し、また、今後も引き続き行われるであろうと信頼する。委員会は、日本が批准した第87号及び第98号条約に具体化された結社の自由の原則を実施するために必要な措置に効果的かつ遅滞なく取り組むことを目的とした、特に以下の点に関する十分な社会対話の促進を確保するための手段を引き続きとるよう要請した、政府に対する前回の勧告を再度強調して繰り返し述べる。

(i) 公務員への労働基本権の付与

(ii) 消防職員及び刑事施設職員への団結権の付与

(iii) 国の行政に従事していない公務員への団体交渉権及び団体協約締結権の保障、並びにこれらの権利が正当に制限され得る公務員への適切な代償の手続の保障

(iv) 結社の自由の原則に沿うよう、国家の名のもとに権限を行使しない公務員へのストライキ権の保障、及びストライキ権を正当に行使する職員団体の構成員と役員が重い民事上又は刑事上の制裁に服さないことの保障

(v) 公務における交渉事項の範囲

委員会は、政府に対し、上記のすべての事項に関する進展について情報提供を続けるよう求める。

(b) 委員会は再度、政府に対し、望むのであれば、事務局による技術援助を利用できることを想起させる。

(c) 委員会は、本案件についての立法上の側面について、条約勧告適用専門家委員会の注意を引くように情報を示す。

(*) 5月下旬に開催された結社の自由委員会で審議され、ILO理事会で採択された報告。

○第99回ILO総会 本会議

細川厚生労働副大臣日本政府代表 演説（公務員制度改革関連抜粋）

（平成22年6月17日 スイス・ジュネーブ）

（公務員制度改革）

まずはじめに、公務員制度改革について述べたいと思います。

我が国においては、公務員について、その「地位の特殊性」と「職務の公共性」を根拠として、1948年以降、代償措置を講じた上で、労働基本権を制約してきたところです。

そのような中で、民主党政権は、抜本的な公務員制度改革に取り組むこととしており、その中で、労働基本権の回復を最重要課題の一つとして位置づけております。

今後、労働基本権を付与する方向で検討を加速いたしまして、来年の通常国会に関係する法案を提出できるように努力してまいりたいと考えております。また、消防職員の団結権のあり方についても、政府内に検討会を設置し、今年秋を目途に検討結果を取りまとめることとしています。

日本政府は、関係者との率直な対話と調整という基本的な考え方に基づき、有意義な意見交換を行い公務員制度改革が実りあるものになるよう努力してきたところであり、今後とも継続してまいります。

○ 第87号条約（結社の自由及び団結権の保護に関する条約）の概要

本条約は、労働者及び使用者が団結権を自由に行使することができることを確保するため、

- ① 労働者及び使用者は、事前の許可を受けないで、自ら選択する団体を設立し、加入することができること
- ② 労働者団体及び使用者団体は、自由にその代表者を選び、管理及び活動について定めることができ、行政機関によって解散させられ又はその活動を停止させられてはならないこと
- ③ 労働者団体及び使用者団体は、連合及び総連合を設立し並びにこれらに加入する権利を有し、また、これらの連合及び総連合は国際的な労働者団体及び使用者団体に加入することができること
- ④ 本条約に規定する保障を軍隊及び警察に適用する範囲を国内法令で定めること

などを規定

○ 第98号条約（団結権及び団体交渉権についての原則の適用に関する条約）の概要

本条約は、労使間の相互不干渉原則を通して、使用者と労働者の間で労働組合権を保護することを目的として、

- ① 労働者は、雇用に関する反組合的な差別待遇に対して十分な保護を受けること
- ② 労働者団体を使用者又は使用者団体の支配下に置くために、労働者団体に対して経理上、その他の援助を行うという行為が干渉行為になること
- ③ 労使間の自主的な交渉制度の十分な発展と利用を奨励し、促進するために国内の事情に適した措置がとられなければならないこと
- ④ この条約に規定する保障を軍隊及び警察に適用する範囲は、国内の法令で定めること
- ⑤ この条約は、公務員の地位を取り扱うものではなく、また、その権利及び分限に影響を及ぼすものと解してはならないこと

などを規定

○ ILO条約の批准状況

	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス	日本
87号条約		○	○	○	○
98号条約		○	○	○	○

ILO結社の自由委員会の決定及び原則のダイジェスト

(第4版改訂版) (抜粋)

公務

572. 公務員の場合の結社の自由の原則の承認は必ずしもストライキ権を含意するものではない。

573. 公務又は必要不可欠業務におけるストライキ権は、そこでのストライキが国民社会に深刻な苦難を引き起こす可能性がある限り、そしてその制限が一定の代償的な保障を伴うことを条件として、制限又は禁止さえできることを委員会は認めてきた。

574. ストライキ権を制限又は禁止できるのは国家の名の下で権限を行使する公務員についてのみである。

575. 公務員の概念の定義が広すぎると、これらの労働者のストライキ権の非常に幅広い制限又は禁止にさえつながる可能性が高い。公務におけるストライキ権の禁止は、国家の名の下で権限を行使する公務員に限定されるべきである。

576. 以下について、ストライキ権を制限又は禁止することができる。(1)公務の場合は国家の名の下で権限を行使する公務員についてのみ、又は(2)用語の厳密な意味での必要不可欠業務(つまり、その中断が国民の全体又は一部の生命、個人の安全、又は健康を危険にさらすような業務)。

577. 国有の商業又は工業企業の公務員は、その業務の中断が国民の全体又は一部の生命、個人の安全、又は健康を危険にさらさないことを条件として、労働協約を交渉する権利を有し、反組差的差別行為からの適切な保護を享有し、ストライキ権を享有すべきである。

578. 裁判所の管理部門及び司法で働く職員は、国家の名の下で権限を行使する職員であり、したがってそのストライキ権は、中止又は禁止さえも含む制限に服する可能性がある。

579. 国家の名の下で権限を行使する公務員である税関職員のストライキ権の禁止は結社の自由の原則に反しない。

580. 公務部門におけるストライキを一時的に終結させるために政府が取った裁判所の差し止め命令を得るための行為は労働組合の権利侵害を構成しない。

必要不可欠業務

581. ストライキを禁止できる状況を決定するために確立すべき基準は、国民の全体又は一部の生命、個人の安全又は健康に対する明確かつ差し迫った脅威の存在である。

582. 用語の厳密な意味で何が必要不可欠業務を意味するかは、ある国で広く見られる特定の状況に左右されるところが大きい。その上、ストライキが一定の期間以上続くか一定の範囲以上に広がり、国民の全体又は一部の生命、個人の安全又は健康を危険にさらしている場合、必要不可欠でない業務が必要不可欠となる可能性があるという意味でこの概念は絶対的でない。

584. ストライキ権の制限に関し、関連する法制が真に必要な不可欠なものとしてでないものとを区別することなく全ての国有事業体を同じ基準で扱うのは適切でないように見えよう。

585. 以下は必要不可欠業務と考えることができる。

病院部門／電力事業／給水事業／電話事業／警察及び軍隊／消防業務／官民の刑務所業務／学齢期の生徒に対する給食と学校の清掃／航空管制

587. 以下は用語の厳密な意味での必要不可欠業務を構成しない。

ラジオ及びテレビ／石油部門／港湾／銀行業／物品税及び諸税徴収のためのコンピュータ業務／デパート及び遊園地／金属及び鉱業部門／運輸全般／航空会社パイロット／燃料の生産、輸送、流通／鉄道事業／都市交通／郵便事業／ごみ回収事業／冷蔵会社／ホテル事業／建設／自動車製造／農業活動、食料品の供給及び流通／造幣局／政府印刷業務及び国の酒類・塩・たばこ専売公社／教育部門／ミネラルウォーターの瓶詰め会社

公務又は必要不可欠業務において

ストライキが禁止されている場合の代償的な保障

595. 特定の必要不可欠な事業体又は業務においてストライキ権が制限又は禁止されている場合、そのような事業体及び業務に影響する紛争に関する行為の自由に対してそのようにして課された制約の代償として、労働者に十分な保護が与えられるべきである。

596. 必要不可欠業務及び公務におけるストライキ権に制限が課されている場合の適切な保障の性格に関しては、ストライキ権に対する制限は関係当事者があらゆる段階で参加することができ、ひとたび下された裁定は直ちにかつ完全に実行される十分な中立的かつ迅速な調停・仲裁手続きを伴うべきである。

598. 斡旋及び仲裁手続きにおいては、そのような機能を委託されている機関の全ての構成員が厳格に中立的であるだけでなく、強制仲裁の場合でさえも現実的に結果が成功するか否かを左右する両当事者の信頼を得、それを維持するとすれば、関係する使用者及び労働者のどちらからも中立的であるように見えるべきことが必須である。

600. 必要不可欠業務を遂行するとの理由でストライキ権を剥奪されている職員はその利益を守るための適切な保障を有しなくてはならない。これには、対応するロックアウト権の否定、共同調停手続きの提供、そして調停が失敗した場合に限っての共同仲裁機構の提供が挙げられる。