この条約は、労働者の団結権を保障するとともに（団結権についてはＩＬＯ第87号条約でも保障しており、ＩＬＯ第98号条約はそれを確認したもの）、労使の自主的交渉のための手続の発達及び利用を奨励し、促進するため、必要に応じ国内事情に適する措置を採ることを唱えているが、その際、第６条で「公務員」には適用されないこととしている。なお、この適用されない「公務員」について、日本政府は非現業の公務員㈱が該当すると解しているが、我が国の労働組合側は、政府はその範囲を広くとらえていると主張している。

㈱　非現業の公務員とは、国家公務員については、現在、国に勤務する一般職の公務員のうち国有林野の職員以外が該当する。

（我が国の公務員制度に関するＩＬＯの見解）

我が国の公務員をめぐって、ＩＬＯからは2002年11月の結社の自由委員会報告において次のような見解が示されている。（なお、この見解は2002年に日本労働組合総連合会や全国労働組合総連合などからＩＬＯに提訴された公務員制度に関する案件（第2177号・第2183号）についての中間報告で示されたものである。）（仮訳。下線は人事院による。）

①　団体交渉権が制約される公務員

○　「団体交渉権を一部又は全部はく奪されている労働者のカテゴリーについて、委員会は、これが労働者の基本的権利であり、民間及び公的部門を通じて認められるべきであり、軍隊及び警察と国の行政に従事する公務員のみについて適用除外が可能であることを想起する。直接国の行政に従事する公務員（すなわち、政府の省庁及びその他のこれに相当する機関に雇用される公務員）及びこれらの活動において補助的構成要素として働く職員と、政府、公営企業又は独立行政法人に雇用される者との間には区別が付けられるべきである。前者のカテゴリーのみが、第98号条約の範疇から除外され得る。」

○　「要するに、軍隊及び警察と直接国の行政に従事する公務員を唯一可能な適用除外として、あらゆる公務員は団体交渉権を享受すべきである。」

②　団体交渉権制約の代償措置

○　「委員会は、公務において団体交渉権のような基本的な権利が禁じられ又は制限される場合には、あらゆる段階において当事者が参加でき、裁定がいったん出された場合は完全かつ迅速に実施される迅速かつ公平な仲裁手続のような十分な保障が、その職業上の利益を守る基本的手段をはく奪された労働者の利益を完全に保護するために、措置されるべきであることを、幾度か指摘してきたし、ここでも再度想起する。」

③　争議権が制約される公務員

○　「委員会は、ストライキ権に関する多くの原則のうち、ストライキ権は、労働者とその団体の基本的権利であり、以下の例外を除いて、公務員が享受すべき権利であることを想起する：軍隊及び警察、国家の名の下に権限を行使する公務員、用語の厳格な意味における不可欠業務、又は深刻な国家的危機状況における業務に携わる労働者。この権利をはく奪又は制限され、それゆえに自らの利益を守る不可欠な手段を失っている労働者は、これらの禁止や制限を代償する適切な保障が与えられなければならない。」

要するに、ＩＬＯ結社の自由委員会は、軍隊及び警察と直接国の行政に従事する公務員（すなわち、政府の省庁及びその他のこれに相当する機関に雇用される公務員）についてはＩＬＯ第98号条約の適用除外を認め、団体交渉権や争議権の制限に対しては代償措置を採るべきであるとしている。また、団体交渉権付与について、国の行政に従事する公務員等と政府、公営企業又は独立行政法人に雇用される者との間で区別が付けられるべきであるとしている。なお、ＩＬＯは、これらの点について上記報告以外においても同様の見解を示している。

⑵　主要諸外国の公務員の労使関係をみる場合の着眼点

公務員の労使関係の在り方について考える上では、冒頭に述べたように民間と異なる公務特有の論点について十分精査する必要があるが、前記のようなＩＬＯから示された見解をも踏まえ、次のような着眼点を共通の視点として、主要諸外国の公務員の労使関係を整理することとする。

①　給与等の勤務条件の決定について団体交渉権や争議権を認められていないのはどのような公務員であるか。その職務内容や代表的な職種、職域等はどのようなものであるか。

②　労使交渉によって給与等が決定されていない公務員については、給与決定の過程でどのような代償的な措置が設けられているか。交渉に代わる意見聴取等の手続はあるか。また、給与等は法定されているか。給与制度や予算における議会の関与はどのようなものであるか。

③　労使交渉によって給与等が決定されている公務員については、当局側代表の交渉当事者としての権限はどのように付与されているか、制約はないか。決定内容に対して議会の関与はないか。交渉過程及び交渉後における予算との調整はどのように行われているか。交渉はどのような手順・流れで行われているか。交渉が不調の場合の取扱いはどうなっているか。

④　団体交渉権が認められている場合に争議権は認められているか。争議権が認められている公務員について実際のストライキの状況はどうであるか。

以下、これらを各国共通の視点として、各国の労使関係についての制度や実態について考察する。

2　イギリス

⑴　概況

○　軍人を除いたすべての国家公務員は、団結権、協約締結権を含む団体交渉権及び争議権を有する。

イギリスの国家公務員は、軍人を除き、大きく分けて上級公務員（Senior Civil Service：SCS。各省・各エージェンシー㈱の課長級ポスト以上に在職する幹部公務員。約5,000人）とそれ以外の一般職員（約52万人）に分かれているが（人数はいずれも2009年３月現在）、いずれも団結権、協約締結権を含む団体交渉権及び争議権が認められている。ただし、これらは慣行によるものである。

イギリスの国家公務員の給与について、かつては民間の同一職務に対する賃金との比較を基礎とした水準改定が労使交渉を経て全省統一的に決定されていたが、サッチャー政権の下で、民間との詳細な比較をやめ、予算的な観点からあらかじめ設定された上限枠の中で各省ごとに配分に関する労使交渉が行われる仕組みとなり、それ以後現在まで同様の仕組みが続いている。

㈱　1980年代末以降、政府サービスをより効率化することを目的として、各府省の業務のうち政策執行の部分を「エージェンシー」と呼ばれる独立した組織に担当させる取組が進められた。エージェンシーの長は、各府省の下で、あらかじめ定められた政策目標を達成する義務を負うが、人事・組織等では自由度を持つ。最初のエージェンシーは1988年に設立され、2009年現在65のエージェンシーがある。

⑵　労使交渉により給与改定が行われていない公務員【上級公務員】

○　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、争議権が実際に行使されたこともない。

○　上級公務員の給与は、法律に定めはなく、政府が決定。その決定に際し、上級公務員給与審議会が民間の情勢等を考慮して首相に勧告を行う。

○　上級公務員給与審議会が上級公務員の給与について勧告を行うに当たり、労働組合から意見や資料の提出を受けるほか、財務省は労働組合と意見交換を行う。

○　予算面においては、政府が人件費の枠を３か年の支出計画で決定している。これを受けて人件費を含む政府予算案が議会に提出され、政府与党が多数を占める議会において原案どおり成立している。