

# オーストラリア自治体の公務員制度

財団法人自治体国際化協会  
(シドニー事務所)

## 目 次

はじめに

〈概要〉	i
第1章 自治体の組織及び職員数	1
1 自治体の地位	1
2 自治体の組織	1
3 職員数	3
第2章 法的基礎及び職	7
1 職員制度の決定権限	7
2 職員制度に関する法令	7
3 職員の種類	7
4 定数、組織・職の改廃	8
5 職の級	9
6 職（業務）の格付け	11
第3章 任用	13
1 任命権者・任用原則	13
2 任用方法	13
3 任用の条件	15
第4章 任用後	17
1 人事異動	17
2 昇任	17
3 退職	17
第5章 勤務条件	21
1 給料	21
2 その他の勤務条件（勤務時間、休暇）	24
第6章 労働基本権等	26
1 労働基本権	26
2 政治的行為の制限	26
第7章 職員研修	27
1 原則	27
2 サウス・シドニー市での職員研修奨励制度	27
第8章 ジェネラル・マネージャー制度	28
1 権限の改革	28
2 採用制度の改革	28
3 ジェネラル・マネージャーの勤務経歴	28
4 ジェネラル・マネージャーの給料	29
〔資料〕NSW 州内の地方自治体職員の休暇等勤務条件一覧表	31
参考文献等一覧	33

はじめに

本レポートの前身である「オーストラリアの公務員制度概説（2）（地方自治体）」（CLAIR REPORT No.146）が刊行されて5年が経過した。本稿は、その間に生じた幾つかの制度改正、及び基本的データ等を Up-Date させることにより、21世紀を迎えたオーストラリア自治体の公務員制度についてまとめたレポートである。

今回の改訂にあたっては、勤務形態の多様性や職の格付け・勤務実績評価の実態、及び職員研修の項を充実させ、制度の解説はもとより、その実際の運用についても紹介した。

本文では、オーストラリア自治体の職員制度の概況につき、ニュー・サウス・ウェールズ（NSW）州の自治体を中心に説明することとし、最近の傾向及び実例については、同州サウス・シドニー市について調査・研究を行なった。

今回のレポート作成にあたり多大なるご協力をいただいたシドニー工科大学地方自治・教育センター、プログラム・コーディネーター Robert Mellor 氏、及び NSW 州サウス・シドニー市組織人事部組織管理課長、Peter Macklin 氏に対して、厚くお礼を申し上げる次第である。

（財）自治体国際化協会 シドニー事務所長

## 〈概 要〉

第1章では、オーストラリア自治体の組織及び職員数など基本的な事項について、最近の傾向などを含めて解説した。

第2章では、オーストラリア公務員の法的基礎、及び定数や組織・職の改廃における根拠規定等につき説明している。また、職の格付けについての項を充実させた。

第3章及び第4章では、職員の任用から退職に至るまでの制度の概要、仕組みについて説明した。特に職員募集や職員の解雇等について、我が国の実態との相違に即して解説した。

第5章では、サウス・シドニー市職員給料表を掲載しながら、特に昇給構造について、同市における実際の運用を詳述した。

第6章では、公務員の労働基本権等について説明し、第7章では、職員研修制度について言及した。

第8章では、オーストラリア自治体でみられるジェネラル・マネージャー制度について説明し、その意義や問題点をはじめ、同制度に関わる幾つかのトピックも紹介した。

## 第1章 自治体の組織及び職員数

### 第1節 自治体の地位

オーストラリアは、連邦政府、州政府・特別地域（注1）及び自治体（注2）の3つの行政機構から構成される連邦国家（Commonwealth of Australia）である。

自治体は各州の自治体法（Local Government Act）に根拠を置く団体であり、その職員制度に関する事項も各州政府の権限に属する。

（注1）6州と2特別地域（準州）は、次のとおり。首都特別地域政府は自治体の機能も兼ねており、同地域には自治体はない。

ニュー・サウス・ウエールズ州 （略称 NSW、以下同じ）	クイーンズランド州 （Qld）	タスマニア州（Tas）
	南オーストラリア州 （SA）	北部準州（NT）
ヴィクトリア州（Vic）	西オーストラリア州 （WA）	首都特別地域（ACT）

（注2）オーストラリアの自治体の概要については、「オーストラリアの地方自治体概説」（CLAIR REPORT No.110）参照

### 第2節 自治体の組織

#### 1 議会と市長

自治体の最高政策決定機関である議会（Council）は、議決機関であると同時に執行機関の機能を有している。議員の定数は我が国の市町村に比べ格段に少なく、NSW州自治体法では5～15人と定められている。

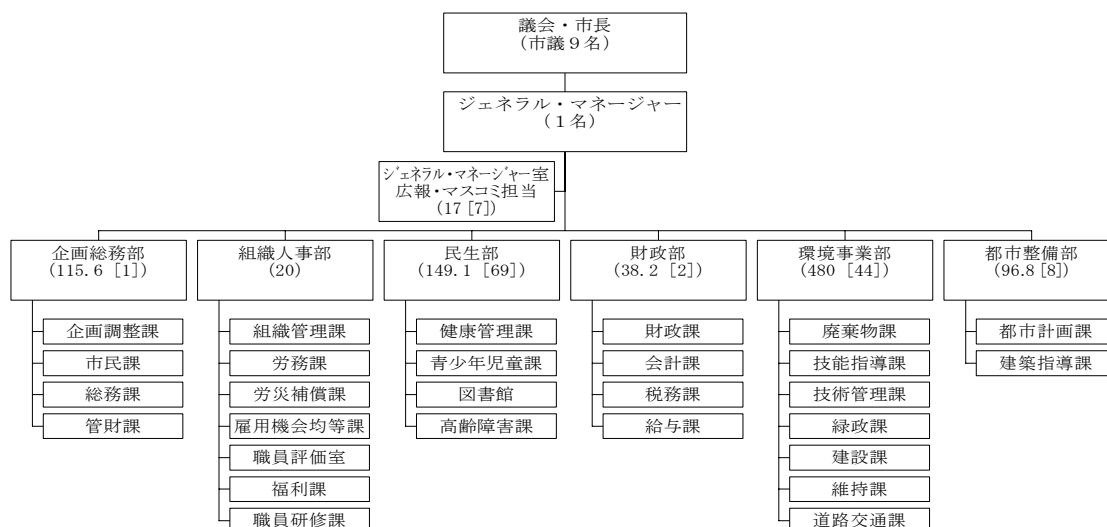
市長（Mayor）は、一般的には非常勤の職であり、多くは議員（Councillor）の互選により選出される。その主要な職務は議会の議長を務めることと、対外的に自治体を代表することに限定されている。

#### 2 自治体の内部組織

議会の決定した方針を受けて日常の行政執行にあたるのが、本レポートの対象とする自治体職員である。職員で構成される地方自治体の内部組織は、各州法、自治体の規模等により様々である。

例として、次に NSW 州サウス・シドニー市の行政機構を記す（〔図-1〕）。

〔図－１〕 サウス・シドニー市行政機構図



(出典) サウス・シドニー市作成資料

( )内の数字は、各部における職員人役（しよくいんにんやく：業務量を職員数に換算したもの）の数を表わし、また、[ ]内は、臨時職員の数である。全職員 1,047.7 名（うち、臨時職員 131 名）。

サウス・シドニー市（South Sydney Council）の概要

・州都地域の都市型大規模地方自治体（UDV－連邦政府住宅・地方省による分類）

・所在地：シドニー市に隣接し、面積：17.8km<sup>2</sup>、人口：83,000 人

・特徴：

シドニー市を南側から取り囲むような形の市域には、高級住宅街（Potts Point）、歓楽街（Kings Cross）、アミューズメント街（Moore Park）やアボリジニー系住民の中心地区（Redfern）など、世界的に名高い「シドニー」の実質的な「活力」を担う都市である。

市の南端はシドニー空港に隣接し、2000 年 5 月に開通した鉄道新線（エアポートライン）により、現在は軽工業が散在する沿線地区を、通勤の利便性を活かした住宅地区として再開発する計画もある。

1989 年にシドニー市から分離して以降も、同市との再合併や周辺都市との合併議論が絶えず、最新（2002 年現在）の動向としては、同市を含むシドニー都市圏（8 市）の市域（境界線）再編が議論されている。

### 第3節 職員数

#### 1 概況

自治体の全職員数は145,000人で、各州ごとの自治体の職員数は、〔表－1〕のとおりである。

〔表－1〕各州ごとの自治体の職員数（2001年9月）

	NSW	Vic	Qld	SA	WA	Tas	NT	合計
職員数（千人）	46.6	32.2	38.8	8.5	13.5	3.2	1.2	145.0
構成比（％）	32.2	22.8	26.7	5.8	9.4	2.3	0.8	100.0%

（出典）Wage and Salary Earners Australia, 2001.9（連邦政府統計局）

#### 2 平均、最多、最少職員数

一自治体当たりの職員数は平均で211人である（全自治体数：685団体）。NSW州内の一自治体当たりの職員数は平均で269人であり（全自治体数：172団体）、全国平均より多い。

オーストラリアで最も多くの職員を有している自治体の職員数は、クイーンズランド州の州都ブリズベン市（City of Brisbane、人口820,590人）の7,600人で、最少は北部準州のリッチフィールド（Shire of Litchfield、人口15,100人）の9人である。

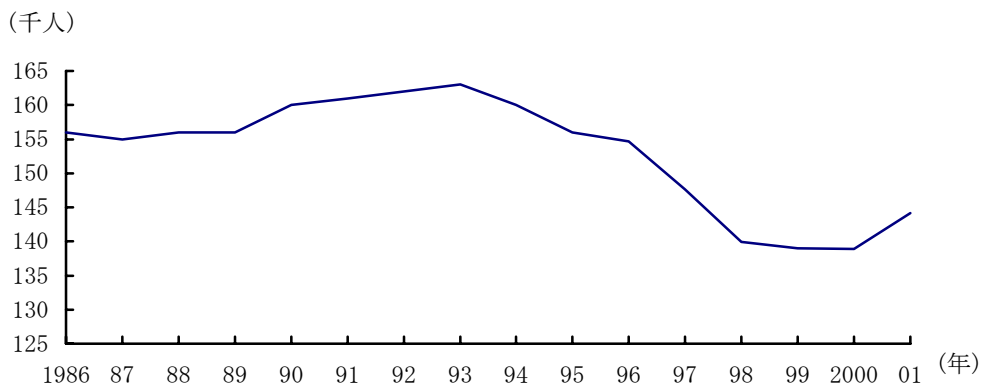
（出典）Local Government of Australia

#### 3 職員数の変化

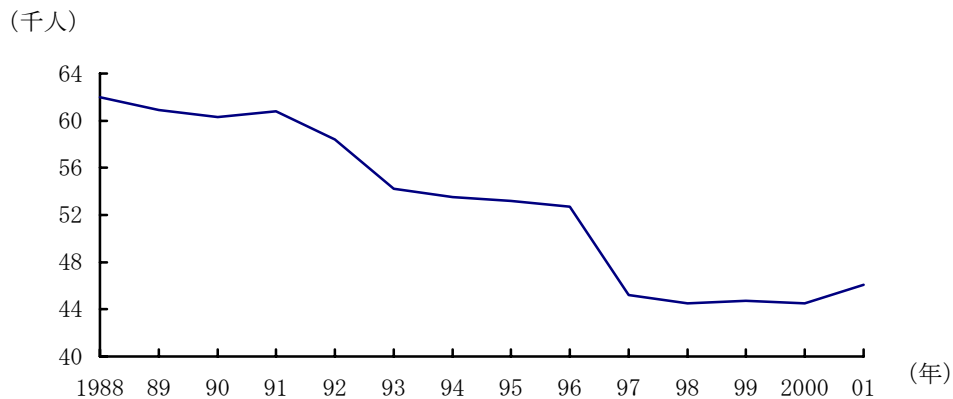
1986年以降の自治体職員数の変化は、〔図－2〕のとおりである。この間、93年まで増加傾向が続いた後は減少に転じ、特に96年～98年にかけては、同国の経済状況の悪化及びこれに伴う公的部門の行財政改革を受けて、急激な減少をみた。最新の状況では、2000年オリンピック後の経済情勢の好転を反映してか、再び増加している。

NSW州内自治体職員数の変化は、〔図－3〕のとおりである。まず92年～93年には、電力（公営）事業の見直しにより、シドニー周辺地域で従前は自治体の職員とされていた電力関係従事職員が州政府職員になったため、自治体職員数としては大幅な減少を示した。96年から現在までについては、全国の傾向と同様の動きをとっており、2001年には、再び増加傾向に転じている。

〔図－２〕 全自治体職員数の変化 (1986-2001)



〔図－３〕 NSW州自治体職員数の変化 (1988-2001)



(出典) Wage and Salary Earners Australia, 2001.9 (連邦政府統計局)

#### 4 従事業務別職員数とその変化・傾向

オーストラリアの自治体では、道路・公園など公共施設の整備・維持管理や、ゴミ収集・街路清掃などの事業が、伝統的に公共団体の主要な業務であったため、現業職員が多い。しかし、機械化・技術革新による作業の効率化、行財政改革の一環としての行政サービスの積極的な外部委託化や、周辺都市との広域的な連携により、屋外的業務の合理化が著しく進んできた。これを受けて、技術・技能職、機械操作職・単純労務職（現業職員）の比重は、近年、著しく減少傾向にある。その反面、管理・専門職、福祉・コミュニティや文化部門における職員数の比重は増加中である。これは、近年における自治体の所掌業務の拡大を如実に反映したものである。

従事する業務、職の種類による分類と変化は〔表－２〕のとおりである。



〔表－２〕 全国自治体・職の種類別職員数の分類と変化（人）

職の種類	1995年		2001年		構成比 増減
	職員数	構成比	職員数	構成比	ポイント
農林水産	300	0.2%	100	0.1%	△0.1
製造	700	0.5%	400	0.3%	△0.2
電気・ガス・水道事業	13,600	8.8%	3,100	2.1%	△6.7
建設・技師	1,300	0.8%	5,200	3.5%	2.7
財産管理	100	0.1%	100	0.1%	0
一般事務職	134,600	87.2%	133,400	90.1%	2.9
教育	200	0.1%	100	0.1%	0
健康管理・衛生	100	0.1%	1,600	1.1%	1.0
文化・レクリエーション部門	1,100	0.7%	1,500	1.0%	0.3
組織管理その他	100	0.1%	700	0.5%	0.4
分類不明	2,200	1.4%	1,800	1.1%	△0.3
合計	154,300	100.0%	148,000	100.0%	

（出典） Wage and Salary Earners Australia, 1997.3, 2001.9（連邦政府統計局）

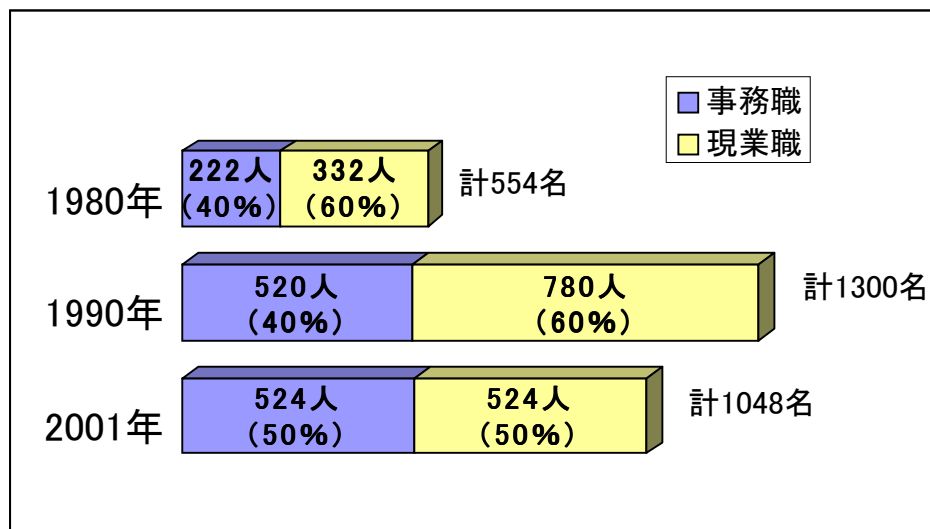
## 5 サウス・シドニー市の部門別職員構成

サウス・シドニー市では、一般事務職など原則として市庁舎内で勤務する職員を「Salaried Officers」とし、また、道路・公園管理やゴミ収集など環境的事業にあたる現業職員を「Waged Staff」として職種を区分している。

同市における職員数および事務職・現業職の構成割合の変化は、〔表－３〕のとおりである。かつては過半数を超えていた職員全体に占める現業職の割合も、現在ではほぼ半々となっている。これは、4で述べた現業部門の効率化と、健康管理・衛生や文化・レクリエーション部門に期待される同市の役割が拡大・多様化したことによるものである。また、ここ10年における職員数の減少は、組織全体としての事務合理化の推進（広域行政を含む）による成果であると考えられる。

なお、同市では2002年1月、ジェネラル・マネージャーの交代があった。これを機に、現在、同市組織の大幅な改編を検討中である。職員数は削減せず、職員の再配置にて対応する方針であるが、現在6つを数える部を4つに統廃合する見込みだ。

〔表－3〕 サウス・シドニー市の職員数及び職員構成の変化



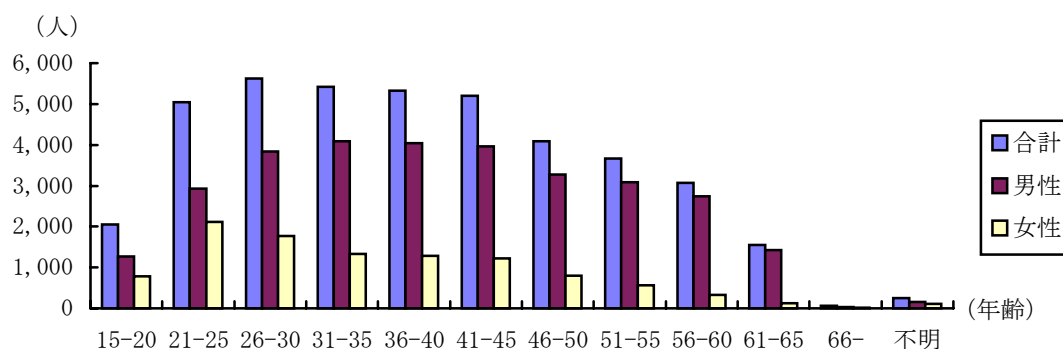
## 6 自治体職員の年齢構成

NSW州の自治体職員の平均年齢について、1989年のデータによると、全職員38歳、男性40歳、女性34歳であり、年齢・男女別の職員数の構成は、〔図－4〕のとおりである。

また、サウス・シドニー市では、2002年1月現在、職員1,048名の平均年齢は40.8歳、最年少の職員は16歳、最高齢は71歳である。

なお、雇用機会均等（EEO=Equal Employment Opportunity）により、採用・昇給から退職に至るまでの間、「年齢」による差別・考慮が一切禁止されている。そのため、人事管理資料としての職員年齢の意義はなくなり、実態把握は困難になっている。

〔図－4〕 NSW州自治体・年齢・男女別職員数 (1989.6)



（出典） Characteristics of NSW Local Government Employees 1991（NSW州自治体省）

## 第2章 法的基礎及び職

### 第1節 職員制度の決定権限

自治体の職員制度に関する事項は各州政府の権限に属する。従って、オーストラリアには各州ごとに自治体職員制度があるが、基本的には類似点も多く、本レポートでは、NSW州自治体の職員制度を中心に記述し、いくつかの重要な事項については他州の状況についても触れることとする。

### 第2節 職員制度に関する法令

#### 1 通則

オーストラリアには自治体の職員制度に関する我が国の地方公務員法に相当する独立の州法はない。我が国の地方自治法に相当する各州の自治体法（Local Government Act）中に数か条の規定が設けられているのみである（NSW州法の場合、第11章第332条から第354条まで）。自治体法に規定のない事項については、各州労使関係法、同法に基づく裁定（注）等による。

（注）裁定（Award）については、「オーストラリア州政府の公務員制度」（CLAIR REPORT No.234）参照

#### 2 自治体職員に適用される裁定

自治体の議会は、裁定の定める基準（最低基準）に基づいて、各自治体職員の勤務条件（給料表を含む）を決定する。

NSW州内の自治体職員に適用される裁定は、NSW州自治体裁定（Local Government (state) Award）である。これはNSW州自治体協会と、職員を代表する主要な4つの職種別組合との合意に基づいて、労使関係委員会が決定したものである。

裁定は、幹部職員である「上席職員」（後述）の任用に関しては、原則的に適用外である。

### 第3節 職員の種類

NSW州自治体法は、1993年に全面的に改正され（実際には1919年制定の旧法廃止に伴う、1993年新法の制定）、ジェネラル・マネージャーを含む上席職員制度を導入した。現在同州の自治体職員は雇用条件の違いから、上席職員とそれ以外の職員（以下「一般職員」という）に大別される。

自治体の特定の幹部職員は、上席職員として最高5年間の期限付きの個別の雇

用契約に基づいて任用される。これに対し一般職員は期限の定めのない任用であり、これに関連して雇用条件の点でいくつかの違いがあり、その違いは個々の項目の中で記述する（他州の状況、導入の経緯及び問題点については「第8章 ジェネラル・マネージャー制度」を参照）。

### 1 ジェネラル・マネージャー（General Manager）

オーストラリアの自治体では、議会の政策決定に基づき、非常勤の市長に代わり、首席行政職員（Chief Executive Officer）が日常的な意思決定と執行に責任を持ってあたる。この職は州により様々な名称で呼ばれている（〔表-4〕参照）。

NSW州では自治体法改正によりジェネラル・マネージャー（General Manager）の名称に統一されるとともに、市長の職務が、議長として議会の主宰と自治体行事の際の代表等に限定されたため、その役割の重要性が高まった。ジェネラル・マネージャーは、議会に出席し主要な意思決定に関与し、議会と行政部門の接点となり、上席職員を含む職員の任免権等を有する重要な職である。

〔表-4〕各州自治体の首席行政職員職の名称

NSW	General Manager (GM)	SA	Chief Executive Officer (CEO), City Manager
Vic	Chief Executive Officer (CEO)	Tas	General Manager (GM)
Qld	Chief Executive Officer (CEO)	NT	Chief Executive Officer (CEO), Town Clerk
WA	Chief Executive Officer (CEO), City Manager, Town Clerk, Shire Clerk, Shire Manager		

（出典）Local Government of Australia

### 2 上席職員（Senior Staff）

上席職員とは、ジェネラル・マネージャー及び議会の定める組織機構図に上席職員の職として規定された職にある自治体の幹部職員であり、ディレクター（Director）の名称で呼ばれることが多い。

NSW州内の自治体の上席職員の総数は約700人で、平均で全職員の1.3%を占める。上席職員の数が3人の自治体が約100団体、4～5人が約20団体、6～19人が約50団体である（NSW自治体協会から聴取）。

### 3 その他法令上必置とされる職

NSW州自治体法上必置とされる職は、ジェネラル・マネージャー及び渉外・広報担当官（Public Officer）の職のみである。

## 第4節 定数、組織・職の改廃

オーストラリアの自治体には、「議会が条例で定める職員定数」の概念はない。

NSW 州の自治体では、議会が上席職員の職とその他議会が必要と考える職を含んだ組織機構図と人件費の大枠を定め、その範囲内でジェネラル・マネージャーが必要な組織・職と職員数を定める。

## 第5節 職の級

NSW 州自治体裁定には、上席職員職群給与基準及び一般職員に適用される、専門職群給与基準、管理・技術職群給与基準、定型業務職群給与基準の合わせて4種類の給与基準に合計15級が規定されている。同裁定の定める給料基準は、〔表-5〕のとおりである。

〔表-5〕 NSW 州自治体裁定の定める給料基準（給料表）

職群 (Band) 【 】内は、標準職務例。	基準給料 (Rate) 週給		
	First Pay Period 01/11/01	First Pay Period 01/11/02	First Pay Period 01/11/03
(1) 定型業務職群 1級 訓練生 1 (年齢 15 歳) 訓練生 2 (年齢 16 歳) 訓練生 3 (年齢 17 歳) 訓練生 4 (年齢 18 歳)、大学入学資格者 訓練生 5 訓練生 6 訓練生 7 訓練生 8 訓練生 9 訓練生 10	\$242.40 \$302.50 \$355.90 \$416.10 \$476.30 \$514.30 \$539.70 \$565.70 \$591.70 \$618.60	\$250.30 \$312.30 \$367.50 \$429.60 \$491.80 \$531.00 \$557.20 \$584.10 \$610.90 \$638.70	\$258.40 \$322.40 \$379.40 \$443.60 \$507.80 \$548.30 \$575.30 \$603.10 \$630.80 \$659.50
(2) 定型業務職群 2級 定型業務職群 3級 【街路警備員】 定型業務職群 4級	\$484.30 \$535.50 \$598.40	\$501.80 \$553.00 \$617.80	\$519.30 \$571.00 \$637.90
(3) 事務・技術職群 1級 事務・技術職群 2級 【財政主事】 事務・技術職群 3級 【財政主査】	\$591.70 \$678.50 \$812.10	\$610.90 \$700.60 \$838.50	\$630.80 \$723.40 \$865.80
(4) 専門職群 1級 専門職群 2級 【保育園長】 専門職群 3級 専門職群 4級 【技術係長】	\$678.50 \$812.10 \$945.80 \$1,146.3	\$700.60 \$838.50 \$976.50 \$1,183.60	\$723.40 \$865.80 \$1,008.20 \$1,222.10
(5) 上席職員職群 1級 【商工課長】 上席職員職群 2級 上席職員職群 3級 【総務部長】 上席職員職群 4級	\$1,079.40 \$1,346.80 \$1,680.90 \$2,014.80	\$1,114.50 \$1,390.60 \$1,735.50 \$2,080.30	\$1,150.70 \$1,435.80 \$1,791.90 \$2,147.90

それぞれの職群基準は、職種ではなく、職に要求される資格・能力、責任等の高低、難易度に対応している。従って、より困難度の高い職へ任用（昇任）されれば、適用される給与基準が変わる。給与基準と学歴との標準的な対応関係を示せば、専門職群：大学卒以上、事務・技術職群：短期大学（TAFE）卒、定型業務職群：高等学校卒といえる。

裁定には、次に示す6項目に沿って、それぞれの等級に必要とされる資格・能力が記述されている。これは、我が国の「級別職務基準表」に相当するが、我が国のものより記述は詳しい。

- ①権限・責任 ②判断力・課題解決 ③特別な知識・技術
- ④管理能力 ⑤コミュニケーション能力 ⑥資格・経験

(例) 専門職群 4級 (一般職員の最高位) の条件

- ①権限・責任  
専門分野の事業に対する責任。組織の重要課題に関し、議会、上席職員に対する専門家としての意見具申。この級の職は、当該分野における行政実績全体に重大な影響力を有する。
- ②判断力・課題解決  
この級の職は、課題解決の枠組み、実施計画を決定する。これに対する上席職員の見直しは、最小限のものである。この職は課題解決にあたり、議会、上席職員の代理を務める。課題解決、判断の質に対する監視、評価は下位の職員からも行われる。
- ③特別な知識・技術  
自治体の主要な事業の方向を定め、管理するための専門知識・技術が必要である。主要課題の解決に当たっての創造性、改革力に関する専門知識・技術が必要である。
- ④管理能力  
この級の職は、主要事業の計画、実施、見直しに当たり自ら主要メンバーとして参画すると共に、関係する専門職員等に指示を与えることが要求される。
- ⑤コミュニケーション能力  
職員を統率し、動機付ける能力が必要である。この職には相当程度、単独で重要事項の交渉を行う能力が要求される。この職には、自治体と外部の住民、グループを仲介できることが必要とされる。
- ⑥資格・経験  
専門の領域における主要事業の計画、改善、管理に関し、実務経験と共に当該分野における大学での専門資格の取得が要求される。

(出典) NSW 自治体裁定 2001

## 第6節 職（業務）の格付け

個々の職の分類・級付けにあたり、民間の経営コンサルタント会社の考案した評価付け手法を用いて行っている地方自治体も多い。その一つである OCR 社職務評価方式の概要は次のとおりである。

6つの主要な評価項目の下にさらに評価項目が細分化され、それぞれの評価は点数化される。その合計点（100点～1,200点）が当該職の評価点になる。この評価点を、この評価法を用いて評価した他の自治体の職の評価点と給与の相関関係（上位、中位、下位）の情報と比較することにより、当該職の級と給与を決定するというものである。

サウス・シドニー市では外部のコンサルタントを用いず、新たな職が必要とされた時、4～5名からなる職務評価委員会を設置して検討する。メンバーは組織管理部長や対象となる職の内容を熟知する職員などから成り、新たな職種に関する詳細な資料を基に、必要な場合には参考人との面接を行うなど、公平かつ公正な職の格付けに努めている。

評価方式は、前述 OCR 社のものと類似し、6つのカテゴリーをさらに33項目に細分化する。各項目については、当該職に求められる能力の度合いに応じて点数を加点していき、その合計点数（傾斜配分による1,000点満点）に応じて同市給料表（第5章参照）への級対照表にあてはめ、ジェネラル・マネージャーの承認を経て、同市の給料表の中に反映されることになる。

こうした手続きは、新たな職種が生じた場合のみならず、肩書きや業務内容の変更を生じた際にも、組織管理部による諮問およびジェネラル・マネージャーの承認がある場合、実施される。

なお、〔表－6〕は、サウス・シドニー市で運用される6つのカテゴリーと33項目の分類表、〔表－7〕は給料表への級対照表である。

〔表－6〕職の格付け－6つのカテゴリーと33項目の分類表

カテゴリー	項目分類
権限および責任の度合い	1～7
判断能力、問題解決能力	8～10
協調性	11～19
資格及び経験	20～22
専門知識、技術	23～25
管理能力	26～33

〔表－7〕職の格付け－給料表への級対照表

級	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
点数	101	235	260	290	320	350	385	425	465	505	550	595
	～	～	～	～	～	～	～	～	～	～	～	～
	234	259	289	319	349	384	424	464	504	549	594	644

13	14	15	16	17	18
645	695	750	805	860	930
～	～	～	～	～	～
694	749	804	859	929	1,000

なお、給料表（1～18級）については、第5章参照。