

フランスの地方公務員制度

第1部

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 066 (MAR.31,1993)

はじめに

第1部 フランスの公務員制度の概要

第1章 公務員制度

第2章 公務員制度の基本原則

第3章 公務員とは

第4章 公務員制度の法的基礎

第5章 公務員の数

はじめに	1
第1部 フランスの公務員制度の概要	2
第1章 公務員制度	2
第1節 公務員制度のしくみ	2
1 公務員制度の種類	2
2 地方公務員	2
第2節 キャリア・システムと職(l'emploi)システム	3
1 キャリア・システム	3
2 職(l'emploi)システム	4
第3節 公務員制度の法的独自性	5
1 原則	5
2 限界	6
第2章 公務員制度の基本原則	7
第1節 政治的中立の原則	7
1 原則と適用	7
2 公務員の政治的自由	8
第2節 権限の原則・階層制	8
1 権限の原則	8
2 行政的階層制	9
第3節 民主主義概念の浸透・参加の原則	10
1 民主主義の原則と公行政	10
2 参加の原則	11
第3章 公務員とは	13
第1節 公務員と公務員以外の区別－公法上の職員と私法上の職員	13
1 行政職員と行政内の私的給与所得者との区別	13
(1) 区別の原則	13
(2) 区別の基準	14
2 行政内の私法上の給与所得者	15
(1) 行政内の私法上の給与所得者の概念と位置づけ	15
(2) 行政内の私法上の給与所得者に適用される体制	16

第2節 正規職員と非正規職員	16
1 公務員の様々な分類・正規職員(les fonctionnaires)	16
(1) fonctionnairesの概念・その相対性	16
(2) 国家公務員の定義	17
(3) 地方公務員及び病院公務員の定義	18
2 公務員のその他の分類・非正規職員 (les agents publics non-titulaires)	19
(1) 総論	19
(2) 補助職員(les auxiliaires)	19
(3) 一時的職員(les agents temporaires)、自由契約職員 (les vacataires)、臨時職員(les intérimaires)	20
(4) 大臣官房の構成員	20
(5) 契約職員(les contractuels)	20
(6) 実習生(les stagiaires)	21
第4章 公務員制度の法的基礎	23
第1節 法体系	23
1 公務員法の法源	23
2 身分規程(le statut)の概念	24
第2節 公務員の法的身分	24
1 行政内の職員の法的地位に関する論争	24
2 身分規程による制度	26
第3節 国家公務員、地方公務員、病院公務員	27
1 1983-1986年の身分規程・公務員の統一性と多元性	27
2 地方公務員の身分規程	28
第5章 公務員の数	30
1 公務員数の推移	30
2 地方公務員数の状況	30
(1) 総数	30
(2) 地方公務員数の特徴	32
第2部 フランスの地方公務員制度	(分冊)

は じ め に

フランスには、「州」、「県」、「市町村」という3層の「地方公共団体」がある。この他、市町村事務組合、市町村社会福祉センターその他の地方公共団体に属する「公施設法人」という公法人も存在する。いわゆる「地方公務員」とは、概ね、これらの地方公共団体又は地方公共団体に属する公施設法人に勤務する職員といえる。フランスには、これらの地方公務員が約120数万人存在する。このレポートは、これらの地方公務員に関する制度の概要を報告しようとするものである。

もっとも、フランスの公務員制度はまず国家公務員について発展して来ており、地方公務員制度が現在のような体裁を整えたのはほんのここ10年ほどのことである。従って、その制度は多く国家公務員のそれに類似したものとなっている。

そこで、まず第1部では、フランスの公務員制度全体の概要を紹介することとする。公務員制度の基本的な考え方に始まり、基本原則、公務員の分類、公務員制度の法的基礎、公務員数を取り上げる。これらは概ね、国家公務員と地方公務員とに共通の理念といえる。

ついで第2部では、フランスの地方公務員制度の概要を、主として公務員制度を規律している「一般身分規程」に沿って紹介することとする。まずその沿革から始まり、制度の構造、管理運営に関する諸機関、採用と職務の終了、キャリアの展開、権利と義務、勤務条件等について取り上げ、最後に、地方の非正規職員に関する制度の概要に簡単に触れる。

以上の各部はそれぞれ1冊のレポートになっており、全体では2分冊となっている。従って、参考文献等は第2部の末尾にのみ掲載しているので注意されたい。

本レポートは、公務員制度に関するフランスの諸文献、フランス内務省の発行する文献、フランスの公務員制度等に触れた日本の諸文献等を参考に作成されたもので、制度の概要は捕らえることができるが、その細部や運営の実態については十分なものとなっていないことをご了承いただきたい。しかしながら、フランスの地方公務員制度について日本に紹介した文献は限られているので、今後地方自治関係各位の参考となれば幸いである。

なお、このレポートは（財）自治体国際化協会パリ事務所において、同事務所所長松田聡の指導の下に、同事務所調査役長谷川彰一がとりまとめたものである。

第1部 フランスの公務員制度の概要

第1章 公務員制度

第1節 公務員制度のしくみ

1 公務員制度の種類

フランスには、3種類の公務員制度がある。国家公務員制度(*la fonction publique d'État*)、病院公務員制度(*la fonction publique hospitalière*)、そして地方公務員制度(*la fonction publique territoriale*)である。これらの公務員制度は、3者に共通の公務員の権利と義務を定めた「一般身分規程」(1983年7月13日の法律第83-634号)に立脚している。加えて、それぞれの公務員制度は、全国的な性格を帯びたそれぞれの「一般身分規程」(いずれも法律である)によって規制されている(第4章第3節参照)。

2 地方公務員

フランスでは、市町村、県、州の議員たちに権限と活動の自由を与えた1982年3月2日法以来、地方分権化の大改革が始まった。この地方分権化の第2の側面は、地域的利益に適う公共サービスの責任(学校、社会福祉、文化振興、都市計画等)を地方公共団体に託する1983年の「権限委譲法」の制定であった。そしてこの地方分権化の自然でかつ必然的な結果として、新たな地方公務員制度が創設されたが、これは、地方分権化の第3の側面であったといえる。

地方公務員とは、一般に、地方公共団体及び地方公共団体に属する公施設法人の公務員の総称である。すなわち、フランスには、1982年の改革以降、市町村(*la commune*)、県(*le département*)、州(*la région*)の3つのレベルの地方公共団体(*la collectivité locale* 又は *territoriale*)が存在する。また、この他市町村事務組合のような広域行政組織を初めとする地方公共団体に属する公施設法人(*l'établissement public*)が存在する。これらの概要については、「フランスの地方行財政のあらまし」(1992年3月16日、当協会発行)を参照されたい。

地方公務員は、いずれかの職群(*les cadres d'emplois*)に属している。職群には、多くの等級(*les grades*)が含まれており、市町村、県、州及びこれらの公施設法人の公務員に共通の全国的な性格を帯びた規程によって規制されている。

職群は、その職群が一つにまとめている職(*les emplois*)のレベルにより法律上4つのカテゴリー(A、B、C、D)に分類される。なお、このカテゴリー(*les catégories*)は、法律上は4つあるが、現在の地方公務員制度には現実には3つ(A、B、C)しか存在し

ていないので注意を要する。

地方公共団体の当局は、各職群ごとに全国レベルの「個別身分規程」によって定められた規則の枠内で、その職員を自由に採用し管理することができる。その個別身分規程により、等級の階層、採用条件、職群内での昇進(l'avancement)・昇任(la promotion)の規則が定められている。

なお、フランスの地方公務員制度における特色として、とりわけ次のような点が挙げられる。

- ・全時間でない職の存在（例えば、役場事務職）（第2部第7章第1節、1参照）
- ・自由任用の職の存在（例えば一定規模以上の市町村の事務総長のような上級幹部の職）（第2部第4章第2節、2、(2)参照）

第2節 キャリア・システムと職(l'emploi)システム

一般に公務員制度を確立する際には、国により、キャリア・システムと職(l'emploi)システムという二つの大きなシステムがある。フランス法は、キャリア・システムの原則に則っているが、職・システムと関連する幾つかの要素も含んでいる。

1 キャリア・システム

「キャリア」とは、古代戦車競走にその源を発する表現で、採用から職業活動の終わりまでの間の公務員の行政上の地位の展開を意味するものである。

すなわち、キャリア・システムとは、その中で、公務員が、その職業生活の間永い期間に亘って変わってくる諸条件の中でその職業を行っていくシステムである。

このシステムからは、次のようないくつかの要素を引き出すことができる。

1) 公務員は、特定の職のために採用されるのではない。公務員は、様々な職に就く事ができる職団(le corps)又は職群(les cadres d'emplois)(いずれも第2部第2章参照)の中に採用される。そのキャリアの期間中、公務員は、たくさんの職に就き、他の職団又は職群用の職に就くことさえあり得る。

2) 特定の職に採用されるのではないので、公務員は、そのような特定の職に対する適性により選ばれるのではなく、そのキャリアの進展に応じて様々な権限を行使するのに適した資質を考慮して選ばれる。

したがって、公務員は、むしろ競争試験、それも成績主義に基づく競争試験により採用される。その他の採用方法（例えば、試験なしの資格審査のみでの採用）は、考えられないことはないが、限定的な方法でのみ行われる。

3) 特定の職に充てる必要がないため、採用は通常は契約によって行われず、行政権限に基づく任命(la nomination)により行われる。

4) 従って、公務員は、契約から発生し得る個別の法的地位に置かれるのではなく、法令

に基づく一般的地位に置かれるのである。

5) この地位は、原則として契約上の地位しか認めない私法の下に置かれることはできない。すなわち、フランスの公務員は、公法上の地位に置かれるのである。

6) 公務員の地位は、「変化する」という特徴を持っている。その地位は、公職の終りまで展開されるキャリアの間を通してずっと同じというわけではない。公務員は昇進するが、これによって、金銭上の地位が改善され、又は、階層上のより重要な権限を与えられる。公務員は、異なる職への異動や配置転換の対象となる。

7) 通常、公務員は、その職業生活のすべてを公務に捧げる。公職を離れると、公務員は行政上の活動を止め、退職年金を受けとることとなる。

キャリア・システムは、フランスでは昔から実施されてきている。同様のシステムは、英国や大部分の西欧及びアフリカ諸国において見られ、日本においても一応これに近いシステムをとっているといえよう。

2 職(l'emploi)システム

このシステムでは、公務員は特定された職に対して採用される。その地位は、キャリア・システムとは異なり、永い期間にわたって変化することはない。

このシステムからも、いくつかの次のような要素を引き出すことができる。

1) 特定の職を占めるために採用された職員は、職を変えることができない。より正確に言えば、職員は、別の職に就いて新たに採用の対象となる場合にのみ職を変えることができる。

2) 採用は、職を前提とする資質を考慮して行われる。しばしば、採用は、任命又は資格に基づく競争試験により行われる。

3) 一つの職に必要なことをすることが重要なわけであるから、通常の採用方法は、行政が当事者と結ぶ契約による。この契約は、公法上のものである場合もあれば、私法上のものである場合もある。

なお、ここでいう「行政」とは、仏語の“administration”に対応する表現であり、通常、「行政機構」、「行政組織」等を含む概念であるが、文脈により多少ニュアンスが異なる場合がある“administration”を統一的に表現するため、本レポートでは、単に「行政」という用語を用いることにした。

4) 職員は、契約により定められた期間のみ行政内に止まることとなる（契約の更新又は、他の職を占めるための新しい契約の締結の場合を除く）。

5) 公務員の地位は、その公務員が与えられた職を遂行する間は、変化することはない。契約上は、金銭上の昇進があり得る。しかしながら、その場合もより重要な新しい権限を持つことはできない。

様々な国で、多かれ少なかれこの職・システムと関連がある公務員制度を採用している。すなわち、アメリカ合衆国、カナダ（ケベックを除く）、スイス、メキシコ、旧社会主義国などの場合である。

フランスでは、国家公務員制度に関しては、職システムは採用されていない。しかしながら、ある種の非正規職員については、このシステムが使われることがある。

反対に、地方公務員に関しては、職・システムが長い間支配的であったが、1983年7月13日法（一般身分規程第1編）及び1984年1月26日法（一般身分規程第3編）以来、原則は、キャリア・システムとなった。しかしながら、地方公共団体の当局の決定権限に配慮するため、1987年7月13日法は、キャリア・システムを維持しつつも、多少その効力を緩和した。

第3節 公務員制度の法的独自性

1 原則

なにものも、原則として、公務員を普通の労働法典に属せしめることを禁ずるものはない。すなわち、公務員は、労働契約によって行政と結び付いており、他の給与所得者と同様の体制にあるとみなすこともできる。

アメリカ合衆国、ドイツ、旧東側諸国で採用されているのは（少なくとも元来は）このような原則である。しかし、少しずつ、行政職員又はその一部はいくつかの点で特別の規則の下に置かれるようになった。

フランスでは、非常に早い時期から行政の協力者が特別の身分を有し得るという概念が生じていた。旧体制下の保有官職のシステムや同時期の特任官職のシステムは、少なくとももっとも重要な部類の公職の行使に対して適用される法律の特別規定を導入していた。19世紀には特別身分規程が現れ、引き続いて20世紀には一般身分規程が現れた。これらの法律は、公務員を、民法や労働法典の中に見られる規制とは異なる一般的な規制の下に置いている。

このように明確にされた法的独自性(*le particularisme*)は、フランスにおける行政に適用される公法概念と一致している。旧体制の末期には、とりわけ19世紀末以降、フランス法は、行政が、とりわけ公役務の本質的側面として、民法の規定に従うことはないということを認めている。

判例は、同様にこの法的独自性の様々な側面を明らかにし、こうして行政職員を法令上の地位に置くことを認め、職員と行政との間の契約の存在を排除した。

もっとも、この法令上の身分が、公務員の多くにとって、法律上の特別な規制を含んでいる必要は必ずしもないように思われる。他方、労働私法上に、このような法令上の身分があるということも理論的にはあり得る。

しかしながら、判例は、公務員の身分を公法に属すると考えた。公務員の地位は、公法上の規制を考慮して解釈適用されなければならない。また、判例は、法律に加えて、特に書かれているのではなく、また公務員に対するものというわけではないが、公法に関係があるたくさんの原則を追加した。

フランスでは、司法裁判所と行政裁判所が厳格に分離されており、行政に関する公法上の訴訟は行政裁判所の管轄に属している。行政裁判所の最上級審は、国務院(le Conseil d'État)と呼ばれる機関である。公務員制度に公法体制を適用するということは、この裁判管轄権に関する基本原則に従って、公務員に関する訴訟に対して行政裁判所の裁判管轄権をもたらした。

なお、このような手法は、必ずしも、公務員が法令上の地位に置かれる場合に限り得ないものである。すなわち、行政的性格を有する契約により採用された職員が、公法上の地位に置かれることはあり得ることである。

2 限界

法的独自性には、いくつかの限界を認めないわけにはいかない。

1) まず、行政への協力者の中には、私法上の法的体制に置かれた一定の職員がある。これらの職員の地位は、しばしば法令上の身分が適用されるにもかかわらず、労働契約から発生する。したがって、訴訟の場合の権限は、司法裁判所に属する。

さらに、これらの職員の地位には、私法上の体制に加えていくつかの公法上の規制の適用が含まれているということを付け加えねばならない。例えば、争議権に関する場合などである。

2) 他方、その地位が公法上のものであっても、この法的独自性が絶対的なものであると考える必要はない。これまで公務員法と労働法との一定の接近があったし、この二つの法体系の多くの側面は、最終的にかなり近いものとなっているのである。

第2章 公務員制度の基本原則

第1節 政治的中立の原則

1 原則と適用

フランスにおける民主主義体制は公務員の政治的中立を要求している。たとえ、統治者―議会、大統領、政府―が、その由来と活動により政治的性格を有するとしても、公務員が、政治権力により決定された政策を単に実行するために作られた執行府（国の執行府又は地方公共団体の当局）の活動手段であり、かつ、その政策決定に参画することも政治的要素を考慮してそれを適用することもないものであることから、その政治的性格は否定されている。

これは、独裁的政治体制においては明らかに異なる。そこでは、公務員の選択は、しばしば政治的基盤に基づいて行われる。公務員は、その活動において、政治的要素を考慮しなければならない（政府の法律又は決定に表されるものとは別に）。

政治的中立の原則は、様々な結果をもたらすが、その主なものは次のようなものである。

1) 公務員は、選挙によっては採用されない。いくつかの国（アメリカ合衆国の多くの州は、司法、警察、教育といったいくつかの行政分野で使っている）では採用されているが、このやり方は、必然的に、採用にある種の政治的性格を与えることとなる。

フランスには、直接又は間接の、普通選挙（市町村、県、州の当局）又は制限選挙（いくつかの公施設法人の当局）で選ばれる当局者もある。これらの当局者は、たとえ公務員の身分と類似している身分を持っているとしても、公務員とは見なされていない。

2) 公務員の採用は、あらゆる政治的考慮を排除する。

この規則には、限定的な例外が存在する。すなわち、政府の上級幹部の職については、自由な選任権を有する政治的権力は、政治的要素に立脚して採用することができる（そして、同様にその職務を終わらせることができる）。

3) その職務の遂行に当たって、公務員は、厳格な政治的中立の義務がある。例えば、公務員は、政治的基準によって公共サービスの利用者に異なる取扱いをすることや政治運動に身を委ねることは禁じられている。この義務を怠ると懲戒処分の対象となる。

4) 政権交替は、原則として、公務員にいかなる影響も与えない。公務員は、その身分規程によって保護され、職の安定性を享受できるのである。政府の政権交替は、公務員がその職を終了させられることを正当化できない。

ただし、次のような例外がある。

・大臣官房の構成員（第3章第2節、2、(4)参照）。これらの者は、たとえ公務員の資格を認められていたとしても、その所属する大臣（あるいは、例えば大統領その他の当局者）とその運命を共にし、大臣の交替の場合にはその職務にとどまらないのである。

・政府の意思決定に関わる職を占める者。この場合は、政権交替に伴う職からの排除は自

動的ではない。もし政治権力が決定すれば、その職からの排除も可能である。

- ・地方公共団体の執行機関の官房(le cabinet)の職を占める者。
- ・地方公共団体で「自由任用」(fonctionnel)の職を占める者。

しかしながら、このようなシステムは、すべての国に存在するわけではない。

例えば、アメリカ合衆国では、「獵官制」(spoils system)という名の下で、公務員の政権政党への厳しい従属が見られ、多数党が変わると、取るに足らない行政のポストまで影響したのである。このシステムは、ジャクソン大統領により創設され、特に、ポルク及びブキャナン大統領により実行されたが、いろいろ弊害が表れたため、19世紀末頃には競争試験による資格任用制度が導入された(1883年のペンドルトン法)。しかしながら、連邦行政の中には現在もその痕跡が広く残っているのである。したがって、大統領選挙の度に、連邦行政の相当数の高級公務員が、大統領によって交替させられ得るのである(このため、法律はその職務を4年に限っている)。

2 公務員の政治的自由

フランスにおいては、公務員の政治的中立の原則は、公務員の政治的自由を排除しない。公務員も市民なのである。公務員も、職務外では意見を表明する自由を持っており、また、政党に所属し、選挙の候補者となることができる。

この自由は、いくつかの制限を含んでいる。例えば、後から見るように、公務員は「慎み(réserve)」の義務を尊重しなければならない(第2部第6章第1節、6参照)。公務員が、国民議会議員(下院議員)、上院議員、政府の構成員となったときは、その職務の行使を続けることはできない。

もっともこの点では、より厳格な体制をとる国もある。英国では、公務員には、公務外においてもより広い中立の義務がある。たとえ、政党への所属が可能であっても、上級公務員は選挙の候補者となることはできない(立候補の通知前に辞職する場合を除いて)。日本の公職選挙法も、原則として公務員が公職の候補者となることができないと定めているので、フランスよりも厳格な体制を実施しているといえる。

第2節 権限の原則・階層制

1 権限の原則

この原則は、公務員の伝統的概念を支配している。この概念の中で、公務員は、彼が絶対的に服従の義務がある上司の権限の下に置かれる。これらの上司は、行政活動の中で公務員を指揮し、職業上の地位に関する決定をする。上司は、この点で極めて広い自由裁量権を有する。公務員は、彼等に対して行使されるこの管理権に対していかなる方法によっても参画することはない。公務員は、せいぜい、違法な措置に対して、行政的または司法

的な救済を求めることにより対抗することができるのみである。

2 行政的階層制

上記の公務員の権限主義の概念は、法律上の表現としては、「行政的階層制」と言われる。

階層制は、社会的組織の一つのタイプである。その例は、もっとも古くは、軍隊の構造に見られる。この組織は、個人間の服従関係によって表現される。例えば、行政的階層制においては、それぞれの職員は、階層制の頂点に位置してすべての職員にその権限を行使する者を除いて、必ず他の職員に従属する。唯一この例外の職員のみが、服従から逃れることができる。その他の職員は、その命令の下に置かれる職員の上司であると同時に他の権限者の部下である。行政は、例えば大臣のような上級権限者から出て、いくつかの命令上の中継点を通して、単に部下であるのみの職員まで降りる階層上の線に分解される。

階層制には、命令の競合の可能性を含まないので、命令の統一性を形成する利点がある。他方、階層制の頂点に位置する当局者の権限は、階層的段階の存在によってその行使が簡単である。その権限は、すべての職員に対するというよりは、直接の部下にのみ差し向け得る。この直接の部下は、その命令を自らの部下につなぎ、こうして連続して次から次へと一番下までいくのである。

しかし、この利点は一方では不都合も生じさせ得る。まず、階層制は、責任が段々稀薄になっていく現象をもたらす。それぞれの権限者は、部下の行為について責任を有するので、責任は本質的には階層制のトップにいるものにふりかかるが、しばしばその責任を求めることは難しい（例えば大臣の場合）。また、階層制の中継点を通して、命令はしばしば歪められる恐れがある。

以下、行政的階層制の諸要素を見てみることにする。

1) 行政的階層制は、階層上の上司の地位に在る様々な権限者に属する「階層上の権限」によって表される。

階層上の権限は、まず、業務の指揮、すなわち、階層の一部を成す職員の活動に対する特権を含んでいる。そして上司は、とりわけ、法令に基づかない方法で業務を組織する権限を有する。しかしこの権限はかなり限定的であり、法令上の権限と同一視はできない。例えば、法律により定められた場合以外には、大臣は、その権限の下にある公務員の地位を規制することはできない。

上司は、部下に対して、指示する権限、すなわち、一般的（通達、訓令）または個別的な行為で部下がその職務を遂行する方法を指示する権利を有する。この行為は、たとえ住民に対して法的効果を生じなくとも、行政職員に対しては強制的である。結局、上司は部下の法的行為に対して、それを取り消し、中断させ、または、承認することができる監督権を行使する。この権限は、職権により、または、当事者の行政上の訴え又は階層上の訴えに基づいて行使される。

階層上の権限は、同様に、人事管理に関して上司に認められた特権によっても表わされ

る。この特権は、しばしば権限の規制を定めた法律によって認められることがあるが、いずれにしても、この特権は当然存在するのである。他方、その行使は、場合によりその割合は異なるが、自由裁量の部分を含んでいる。

職員の任命権についても同様である。この権限は、法律によって様々な権限者に与えられているが、一般的には機関の長に属している。機関の長の自由度は法律の規制により制限されているが、かなり広い自由裁量の部分を含んでいる。

同様に、上司は、職員を職に配属し、職員を評価し、その昇任を決定し、彼等に服務規律上の権限を行使するなどの権限を有している。

上司が裁判上の防御に用いることができるこれらの権限は、彼自身の行為によるのみならず、その権限の下で部下が遂行した行為によっても彼にかかっている責任と釣り合いがとられているとみなせる。

2) 地方公務員の職群には、法律上4つのカテゴリー（A、B、C、D）があるが、このカテゴリーは、階層的な性格を持っている（第2部第2章、3参照）。

3) 階層制の原則は、下位の職員が、労使の協議組織の中で階層上のより上位の職員に関する問題（承認、懲戒等）を知り得ないように求めている。従って、協議機関は、その問題に関係する者より低い序列の職員が含まれないような様々な構成で決定を下す（第2部第3章第2節、2参照）。

4) 階層上の服従は、職員に課せられた服従義務によっても導き出される。この義務については後ほど検討する（第2部第6章第1節、2参照）。

5) フランスの行政は広く階層制となっているが、階層制は完全なものではなく限界を含んでいる。

まず、ある公法人から他の公法人に対しては、通常は階層的な状態は存在せず、例えば監督というような他の関係が存在する。例えば、地方公共団体の当局は、国の階層上の当局の下に置かれることはない（国の当局の資格で行動する市町村長の場合を除く）。

公法人の行政構造の中には、階層制から逃れる権限者（大臣）が存在する。しかし、その他の権限者の場合にも同様の可能性がある（競争試験または考査の試験官、調査委員会、証券取引審議会、情報化審議会、自由権審議会のような委員会・審議会）。これらは、独立した行政当局である。

最後に、その活動の一部のみが階層制に従属し他の部分が階層制から逃れるという職員がいる（例えば、司法官の裁判上の活動、高等教育機関の教授の教育活動）。

第3節 民主主義概念の浸透・参加の原則

1 民主主義の原則と公行政

権限の原則により支配される公務員の伝統的概念は、現在も引き続き有効である。すなわち、行政は、広く階層型の体制であり続けている。

しかし、状況には多くの点で変化が見られる。

まず、公務員は人事管理を遂行する上司の自由裁量に身を委ねることを止めた。公務員に与えられた諸身分規程と判例によって引き出された規範が、公務員に重要な職業上の保障を与えた。憲法第34条は、国家公務員の基本的保障を、明らかに、立法者のみが決定し得、又はそれを侵害する資格を有するものとしている。

他方、権限の原則は、民主主義の理念を持った現代という時代と両立する運命にあった。たとえ権限の原則が行政制度の基礎であり続けたとしても、なおかつ公務員に関する民主主義が登場したのである。

1) この動きはまず行政、とりわけ上級の行政庁へ入ることに関して表明された。これは、かつては、社会的にもっとも有利な階級の専有物であった。いくつかの措置、とりわけ1945年に執られた措置が、行政を皆に開かれたものにしようとした（E N A、公務員試験等の創設）。

2) 特に、その職業組織及び時にはある種の政党の枠内で行動する公務員は、その職業上の権利を発展させようと努力した。特に、民間の給与所得者のための諸権利又は彼等によって要求された社会的な諸権利を獲得する努力をした。この点では、次に述べるように、公務員の労働基本権が法的に公認されたことに助けられた。

2 参加の原則

第2次世界大戦後、それまでは公務員が事実上のみ持っていたと言えるある種の労働の自由、団結権及び争議権が公務員に対して法的に公認された。すなわち、1946年憲法の前文は、「すべての労働者は、その代表を介して、労働条件の集団決定に加えて企業の経営に参加する」と宣言し、憲法評議会は、この原則が公務員にも適用されることを認めたのである。

しかしながら、労働条件の集団決定への参加は、民間では労働協約の体制によって確立されたが、この労働協約という概念は、行政では、行政職員の法令上の地位という概念と対立するものであった。この行政職員の法令上の地位は公権力の一方的な行為から生じ、法的な意味での合意をもたらすことはないのである。

従って、この参加が実現されたのは事実上のことにすぎないが、行政当局は勤務条件を決定する際に、ある意味では行政当局に圧力をかけるともいえる公務員の組合組織と相談することとなったのである。

公務員は、一方で、より限定的にはあるが、行政サービスの運営に参加する権利を手に入れた。戦前は、いくつかの部門は、特に職員の代表で構成され、組織や公務の実施方法についての意見や希望を表明する工程管理委員会(les commission des méthodes)を持っていた。1946年の一般身分規程は、これを一般化し、同数技術委員会(les comités techniques paritaires)の制度によってこれにさらに重要性を与えた。1981年の政権交替の後できた法律は、この同数体制により重要性を与えた。同法は、同様に、組合の役割を拡大し、その活動を容易にした。

参加の原則は、現在では、一般身分規程第1編（1983年7月13日法）によって定められたすべての公務員に認められた保障となっている。すなわち、第9条は「公務員は、諮問機関の中にいるその代表を通して、組織と公役務の運営、法令上の規制案の作成、そのキャリアに関する個別決定の検討に参加する。公務員は、彼等がその利益を享受し、または、彼等が組織する社会的、文化的、スポーツ的、余暇的活動の決定と運営に参加する」と定めている。なお、報酬に関しては、第2部第7章第2節1を参照されたい。

第3章 公務員とは

第1節 公務員と公務員以外の区別

－公法上の職員と私法上の職員

1 行政職員と行政内の私的給与所得者との区別

行政の職員は、本質的には、その源とその地位の多様性により特徴づけられる。その様々な要素を明らかにするため、いくつかに分けることが適当である。

まず、職員という分類とは異なる分類、すなわち、私的な仕事の一環として行政へなんらかの協力をする「行政への協力者」という分類がある。この行政への協力者は、例えば、行政により徴用された人、行政との契約に基づいて役務を提供する人等であるが、行政内の構成員の一部を形成していないとされる者である。

次に、行政内の構成員たり得るものも、いわゆる公務員制度の枠内の行政職員（公法上の職員）と行政内の構成員ではあるが公務員制度の枠外にいる私法上の給与所得者（私法上の職員）とがある。

以下では、まず、この行政職員と行政内の私的給与所得者との区別についてみてみることにする。

（1） 区別の原則

労働普通法体制を行政職員へ適用することは、当然考えられることであるが、フランスでは伝統的に、公務員は普通法の限度を越えた身分を享受する特別な労働形態と見なされてきた（次章第2節、1参照）。

1) 公務員の法的独自性は、2種類の法的規制によって説明され、歴史的に導入されてきた。

- ・公役務が良好に遂行されるように公務員に課される法的規制、すなわち、労働普通法の適用によりもたらされる義務よりもより重い義務
- ・反対に、ある種の職の世襲や売官制度のように特権として勝ち取られたか又は職の安定性のように国への奉仕者を優遇するために国から与えられた、普通法に比べて公務員に有利な取扱い

しかしながら、昔から、この法的独自性には限界があることが認められてきた。すべての行政関係職員が普通法の特例規定を必要としているわけではなく、多くの場合、普通法、すなわち、役務に関する契約を使えば良いのである。

2) これらの二つの分類への行政関係職員の振り分けは、決して、絶対的な規則や原則にしたがっているわけではない。19世紀の学説は、①命令権を持ち、公法上の身分規程の適用を受ける公権力に係る職務(les fonctions d'autorité)と、②私法上の体制下に置か

れる執行的職務(les fonctions de gestion)という区別により、これを体系化しようとしたが、判例はこの区別を認めなかった。

また戦時中の1941年9月14日法は、公役務の本来の目的とはいえない職やその性質上私的な職との類似性がある職については、公務員がその職を占めないこととするという区別を行った。

実際は、この振り分けは、いつも偶然性によっていた。行政は、恒久的かつ決定的な方法で採用することなくその職員数を増大させることが有用と見なすとき、私法上の給与所得者を使ったのである。例えばとりわけ1914年以降の補助及び臨時職員の増大はこのようにして説明されるのである。

しかし時折、このような行政の見通しは失敗したのである。その私法上の職員は、段々安定した地位を取得し、立法者は、公務員の身分規程からヒントを得た身分規程を彼等に与えることによって、その地位の向上に寄与しなければならなかった。これは、主として、長く私法上の給与所得者と見なされていた国の補助職員の場合であった。しかし、補助職員は、一つの身分規程(様々な身分規程をまとめた1946年4月18日のデクレ)を手に入れ、ついに、彼等を公務員と見なす判例を引き出した。

3) 今日では次のような基本的な区別が存在するといえる。

- ・公法上の体制下に置かれて、その争訟が行政裁判所に属する公務員

- ・労働普通法の下に置かれて、その争訟が通常裁判所に属する行政内の私的給与所得者

しかしながら、その職員が原則として私法上の法的身分を持つ商工業的公役務の場合を別として、現在の傾向は、行政内の私法上の職員を極力減らす方向にある。

1983年6月11日法が、国の行政、各種サービス及び公施設法人の恒久的な職は公務員によって占められるという原則を定めたのは、このような意味においてである。

現在の一般身分規程は、第1編(1983年7月13日法)第3条で、他の法律によって特段の定めがない限り、この原則が国、州、県、及び市町村、並びにそれらの行政的公施設法人の恒久的正規職員に適用されることを繰り返し定めている。

(2) 区別の基準

公務員(les agents publics)と行政内の私的給与所得者(les salariés privés de l'administration)との区別の問題は、しばしば、判例に登場した。この区別を行うため、極めて様々な要素の助けを借りて、判例は現在次のような考えに立脚している。

① 公務との結び付き

行政内の私的給与所得者と同様、公務員は明らかに公法人のためにその職を遂行する。

しかしながら、たとえある公法人が私的給与所得者を雇うことができるとしても、公法人のみが公務員を持つことができるのである。したがって、私法人の従業員は、行政と関係があっても、公務員ではあり得ない。

② 採用方法

一般的には、任命という行政行為の対象となる職員は公務員と見なされる。しかし、外見上の任命行為が実は契約上の職に係るものでないかどうか確かめる必要がある。

採用が契約によって行われているときは、その契約が行政的性質（契約職員：次節、2、(5)参照）のものであるのか私法的性質（行政内の私的給与所得者）のものであるのか、どちらの性質を持つものであるのかを決定するために様々な要素が考慮される。

③ 契約の性質決定

問題となっている公役務により区別しなければならない。

a) 行政的公役務では、契約の性質決定は、ほぼその他の契約に対するのと同じ方法で行われる。

まず、契約上、行政的判断の権限を与えていたり公法上の規制の下に置いていたりする場合には、その契約は行政的性質を持つ。

また、契約が普通法の限界を越える条項を含む場合には、同様に行政的性質を持つ。

最後に、そして特に、判例は、行使される仕事の性質を尊重する。この基準は、契約条項に対して優位を占めるので、当事者は契約条項によってこの基準の特例を規定することはできない。

当事者が直接公役務の運営に協力し、公役務の対象となる仕事を遂行する以上は、契約は行政的性質を持つ。職員が、公役務として特定されない仕事を遂行する時は別である。

この基準は、適用が難しくて不明瞭であるので、強い慎重さが求められる。

b) 商工業的公役務では、役務の性質上、その職員は私法上の職員と見なされる。

ディレクターすなわち公施設法人又は機関の長の職にある人及び公会計官の資格を有する場合の会計官のみが例外を成す。これらの人々は、少なくともその業務が公法人によって運営されているならば公務員と見なされ、正規職員(un fonctionnaire)の資格を持つ（一般身分規程第1編第2条）。

c) 社会保障の公役務については、公法人により運営されると共に、同様に私法人によっても運営されるが、職員は、上記のディレクターの場合のようにそれを排除する理由がある場合を除いて、私法上の地位に置かれる。

最近まで、判例は、私的活動と似ている社会的公役務を私法体制の下に置き、職員についても同様に取り扱いしていた。しかし現在は、当該役務に行政的公役務に関する法制を適用しているのである。

2 行政内の私法上の給与所得者

(1) 行政内の私法上の給与所得者の概念と位置づけ

行政内の私法上の給与所得者の概念は、二つの要素によって特徴づけられる。

一つは、これらの給与所得者は、私法上の地位に位置づけられるということである。例

外を除いて、労働普通法の規制に服する。したがって、これらの給与所得者は、懲戒免職の場合に、公務員にのみ適用される文書による通知の利益を享受しない。また、これらの給与所得者に関する争訟は、国及びその公施設法人に属する者については普通法の司法裁判所が、地方公共団体とその公施設法人に属する者については労働裁判所が管轄する。

他方、これらの給与所得者は、公法人のためにその職務を遂行する。私法人のために行動するものの一部を形成するのではない。

その地位は、通常、契約上の地位であり、そもそもは労働契約に基づく地位である。しかしながら、その地位が法令によって確立された身分に基礎を置くこともありうる。その場合には、給与所得者は、私法上の、法令に規制された地位に置かれる。

(2) 行政内の私法上の給与所得者に適用される体制

この体制は、労働普通法と社会保障の体制である。しかしながら、法令に定められた私法上の職員は、一般身分規程に服し、労働法が補助的な方法でしか適用されない。

労働裁判所の管轄権に関しては、地方公共団体とその行政的公施設法人については長い間適用が排除され、その商工業的公施設法人については制限されてきたが、1979年の改正以降、職員が私法上の条件で雇用されているときは労働裁判所がその職員に関与することとなった。従って、(1)で触れたように、国の職員を除いて、行政内の私法上の職員については労働裁判所の管轄が認められている。

第2節 正規職員と非正規職員

1 公務員の様々な分類・正規職員(les fonctionnaires)

(1) fonctionnairesの概念・その相対性

1) fonctionnairesという用語は、極めて曖昧である。現在の一般の使い方としては、行政内の職員の全体ではないにしても、少なくとも、公法上の地位に置かれる職員をさしている。すなわち、現実には公務員(les agents publics)ということである。

2) 法律用語としては、必ずしも一致しない様々な概念が存在する。

民法(住居に関する第106条及び第107条、後見に関する第427条)又は刑法のいくつかの条文は、fonctionnairesという表現を用いている。従って、民事又は刑事事件の法廷では、法律の適用に当たって、fonctionnairesについてのなんらかの概念を引き出さなければならなかった。

国務院及び権限裁判所のいくつかの判決が、「公役務の中に恒久的な職を与えられた職員」とか「公行政の中の恒久的職に任命された職員」というfonctionnairesの定義を引き出したのもこのような事情によるものである。

実際は、通常用いられて条文を意味づける要素があるとしても、fonctionnairesの一般的かつ絶対的な定義が存在するとは考えられない。fonctionnairesの概念は、本質的には相対的であると見なければならない。

ところで、職員(les agents)というのも、一般的に、fonctionnairesというわけではない。職員は、ある条文や規則の中ではfonctionnairesであることもあるが、両者の定義は、仮に共通点があるとしても、いろいろな場合を見ると必ずしも一致していないと言うことができる。

この必ずしも一致しないという原則は、1983年から1986年の一般身分規程ができてからも引き続き同じである。一般身分規程第1編が、一般的にfonctionnairesに適用されるとしても、その定義は、「階層上の等級に正式任用された者」という意味では共通であるが、それが国家公務員の場合であるか、地方公務員の場合であるか、病院公務員の場合であるかによって、まったく同じというわけではない。

3) このfonctionnairesに対する日本語訳としては、通常、「官吏」（地方公務員については「公吏」）又はより一般的な意味で「公務員」というのが使われているようである。しかしながら、fonctionnairesを官吏とすると、

- ① 後ほど触れるagents publics non-titulaires を「非官吏」とすることとなるが、この非官吏が、先に述べた、私法上の給与所得者に相当するのか、fonctionnaires（階層上の等級に正式任用された者）以外の正式任用されていない公務員を指すのか分かりにくいと思われたこと
- ② 地方公務員ではfonctionnairesを「公吏」又は「吏員」と訳すこととなるが、前者は今日では使用頻度が低いと思われ、また後者は地方自治法上の特別の意味を持つ用語であり、いずれも適訳とは思われないことから、ここでは、fonctionnairesを「正規職員」、agents publics non-titulaires を「非正規職員」と訳することとした。

（２） 国家公務員の定義

国家公務員制度を規制する一般身分規程第2編（1984年1月11日法）第2条によると、「この規程は、一般身分規程第1編の規定の適用を受け、全時間の恒久的な職に任命されて、国の中央行政、その出先機関又は国の公施設法人の階層上のある等級に正式任用された者に適用される」としている。

この定義は次のような要素を含んでいる。

① 任命(la nomination)

正規職員は、任命、すなわち、行政の一方的な行為によって採用される。従って、契約によって採用された職員は、正規職員ではない。

② 職(l'emploi)

正規職員の職は、恒久的な職でなければならない。その範囲に含まれていない日給制の

ある種の給与所得者の職はこのような職ではない。

判例は、同様に、恒久的な職を恒久的に占めることを要求している。

法律は、全時間の職(l'emploi à temps complet) (不完全時間で勤務する正規職員が占めることはできない職)であることを示している。

③ 行政の階層上の等級(un grade)への正式任用(la titularisation)

正式任用は法律行為によって行われるので、これは、形式的要素である。正式任用の法律作用は、正規職員と、その他分類の公務員、特に、実習生(les stagiaires)及び補助職員(les auxiliaires)とを区別するだろう。

④ 国(中央行政及び出先機関)又は国の公施設法人の公役務への参加

商工業的公施設法人に関しては、その職員は本質的に私法上の給与所得者によって構成されているので、この機関の中の公務員(les agents publics) (すなわち、ディレクター又は会計官：前節、1、(2)、③参照)のみが正規職員たり得る。

フランスの正規職員は、その資格を保持しながら、外国の権限の下で外国の公役務の一環としてその活動を行うことができる。これは、外国に対する文化、科学、技術協力に参加する者(1973年7月13日法)の場合で、正規職員に適用されるのと同等の規律に服する。

(3) 地方公務員及び病院公務員の定義

法律上の地方公務員と病院公務員の定義は、国家公務員のに関する定義に極めて近い。

地方公務員に関しては、一般身分規程第3編(1984年1月26日法)第2条が「国及び地方公共団体の正規職員の一般身分規程第1編の適用を受けて、市町村信用金庫のディレクター又は会計官を除いて、恒久的職に任命され、市町村、県、州、又はそれに属する公施設法人の行政的階層上の等級に正式任用された者」と定めている。ただし、同編は、次に触れる一般身分規程第4編に定める公施設法人の職員(すなわち病院公務員)には適用されない。

病院公務員に関しては、一般身分規程第4編(1986年1月9日法)が、その第2条で、「一般身分規程第1編の適用を受けて、全時間または勤務の割合が少なくとも半分の時間以上である不完全時間の恒久的職に任命され、以下に列挙する公施設法人の階層上の等級に正式任用された者」と定めている。そして同条では、対象となる公施設法人として①公立病院、②公立養護収容施設、③公立老人ホーム、④公立児童福祉施設、⑤公立障害者福祉施設、⑥公立収容型社会復帰センター等を掲げている。一方同条では、同編が医師、生物学者、薬剤師、歯科医には適用されないことも定めている。

なお、上記の条文と国の正規職員の定義は正確には一致していないことに注意を要する。

すなわち、国家公務員の条文は全時間の職員にしか適用されないが、他の二つは不完全時間の職員にも適用される。ただし、病院公務員には勤務の割合が少なくとも全時間の半

分以上であることという制限がある。

2 公務員のその他の分類・非正規職員(les agents publics non-titulaires)

(1) 総論

非正規職員とは、国又は地方公共団体に属する、正規職員とは見なされない職員のことである。そして、非正規職員と正規職員を区別する基本的な基準は、まさに、非正規職員が等級に正式任用されていないということである。したがって、非正規職員は、正規職員に比べて職の保障が少ない地位に置かれることとなる。

国は、これまで何度も非正規職員の解消が企てられてきたにも拘らず、従来からかなりの数の非正規職員を雇用してきた。1990年12月31日現在でなお32万人を超えている。

これらの非正規職員は、正規職員と異なり、統一的身分規程に服しているわけではない。もっとも、近年は、これらの職員にもいくらかの一般的保障が認められてきており、また、いくつかの法令も定められてきている。主なものとしては、1983年6月11日法（この内容は1983～84年の一般身分規程にとりいれられている）及び1986年1月17日の国の非正規職員に適用される一般的規定に関するデクレである。しかしながら、やはりその身分的な保障を認めてきた判例に負うところも大きいのである。国務院は、法令が認めていないか又は十分認めていない非正規職員の保護を保障する一般的原則を引き出してきている。例えば、妊娠した職員の解雇の禁止とか、SMIC（全産業一律最低保障賃金）のレベルを下回らない給与の支給義務とかに関してである。

以下、主として国の非正規職員の分類を見てみることにする。

(2) 補助職員(les auxiliaires)

国は、長い間、職員数を増やさなければならなくなったときに、もはや正規職員がその仕事を遂行する必要がなくなった分野の行政サービスに対して、恒久的でない職を埋める職員を雇用するようになった。

このような需要が恒久化し、また行政が正規職員の数を過度に増やさないように配慮するので、補助職員は、いつしか、身分規程を与えられるようになった。すなわち、正規職員の身分規程と多くの類似点を持つ規則に服することとなった。1946年8月19日のデクレは、補助職員の採用条件、昇進の保障及びそれらの職員に認められた社会的特典を定めた。1949年8月28日のデクレは、非正規職員に退職年金の権利を与えた。

しかしながら、1950年4月3日に「補助職員の解消」を目的とする法律ができた。この法律は、すでに存在した補助職員の正規化のメカニズムを定めたのと同時に、原則としてそれ以降は、例外的な方法でか又は一時的な需要に対してのみしか補助職員を採用しないことを定め、かつ、これらの職員の雇用の条件及び期間を規定した。

1946年のデクレから生じた身分規程は、1950年以前に採用された補助職員にのみ適用される。この身分規程は、公務員制度の保障の大部分を補助職員に認めている。

1950年以降に採用された補助職員は、より限定的な権利しか持たず、特に、身分の安定性を持たない。これらの補助職員は基本的に不安定な地位に置かれている。しかしそれでも公務員であることに変わりはない。

(3) 一時的職員(les agents temporaires)、自由契約職員(les vacataires)、
臨時職員(les intérimaires)

一時的職員、自由契約職員又は臨時職員は、補助職員と関連付けて考えることができる。これらの職員は、一時的、季節的な職、又は、時として恒久的な職を占める不安定な資格で雇用されている。

これらの職員の地位が、前節で述べた性質決定の通常の基準を満たすならば、これらの職員は公務員の資格を有するものである。

(4) 大臣官房の構成員

大臣官房の構成員となったときにすでに公務員制度に所属している職員は、身分規程上の派遣(le détachement)(第2部第5章第1節、2参照)の地位に置かれる。またこの時まで正規職員となっていない構成員は、官房の構成員に任命されることによって正規職員の資格を取得することはないが、公務員としての資格は有する。国務院は、大臣官房に関する法令に照らしてその任命が正規のものであるという条件で、これらの職員に公務員としての資格を認めている。

(5) 契約職員(les contractuels)

いくつかの非正規職員は、これら職員を雇っている行政体と、契約により結ばれている。次に見るように、このことは、これらの職員が全て、公務員と同様に法令上の地位にあることを否定するものではない。

1) 契約職員の採用は長い間限定的に適用されてきた。主として植民地行政で見ることができた。そして、第2次世界大戦以来発展してきた。行政は、特にある種の職員の一時的な需要を緩和するために及び技術的な職に採用するためにこれらの職員に頼ったのである。

契約職員の数は、ある程度の正規化にもかかわらず、時とともにかなり多くなってきた。例えば、設備省(日本の建設省に相当する)は、現に2万人近い契約職員を雇用している。

2) ここで検討している契約職員は、公法体制に服する公務員で行政裁判所の管轄に属している。したがって、普通法に服する労働契約により採用された行政内部の私法上の給与所得者とは区別されなければならない。両者の区別は前節で見た通りである。

契約職員は、非正規職員である。したがって、正規職員の資格を有していないので、し

ばしば使われる「契約正規職員」(le fonctionnaire contractuel) という表現は不適切である。

なお、契約職員の中には、行政の労務職員(le personnel ouvrier)というのがある。しかしながら、現実には、公法上の契約職員以外にもいろいろな分類の行政内の労働者があるので、区別する必要がある。

まず、公務員制度の中に職業労働者の職団がある(1975年9月23日のデクレ)。したがって、これらは正規職員である。

次に、今ここで検討している公法上の契約職員の分類にはいる労働者がある。例えば、兵器工場の職員、軍関係施設の職員等である。これらの労働者は身分規程に服する非正規職員である。

最後に、全くの私法上の地位に属する労働者がある。例えば、季節労働者、国の工業的公施設法人において身分規程の枠外にいる労働者等である。これらは、行政内の私的給与所得者である。

3) 契約職員は、契約によって行政と結ばれてはいるが、全ての公務員と同様、それでもなお法令上の地位に置かれている。したがって、契約職員は、その身分規程についていかなる権利も持たず、その属する地位を規制する法令に修正があったときに、従前の地位を保持するために契約を援用することはできない。

もっとも、通常、行政は一方的に契約に定められた給与を修正できないが、給与が身分規程に応じて定められているときはこの限りでない。この場合には、給与は、身分規程自身と同じように修正しうるのである。

4) 公法上の契約職員が行政に対して起こす訴訟は、行政裁判所の管轄である。契約で司法裁判所の管轄と定めることはできない。行政裁判所の権限は公共の秩序なのである。

契約職員は、例えば、規則に反する契約条項を修正することを行政が拒絶したことや契約の解除手続きについて異議を申し立てるために、契約職員に認められている権限踰越に対する訴えを広く用いることができる。

(6) 実習生(les stagiaires)

実習生は、正規職員として正式任用される前に能力を証明する期間に服している職員である。実習生は、まだ正規職員ではないけれども、公務員ではある。

国の実習生は、1949年9月13日のデクレ(1951年9月5日、1957年9月18日、1980年9月30日のデクレにより修正された)により身分規程を取得した。これによると、実習生は、恒久的な職に任命されたが等級への正式任用はまだ発せられていない国の職員である者(地方公務員の実習については、第2部第4章第1節、2、(3)参照)と、給与を受けとっていたときに国の職への採用が義務付けられているENA(国立行政学院)(ENAについては、後掲参考文献中、八幡論文及び時澤論文を参照)等の生徒である。

1949年9月13日のデクレが規制していない点については、実習生は、少なくともその規定が実習生の地位の個別の性格と両立し得る限りにおいて、国の正規職員の身分規

程に服する。

実習生は、実習期間中に、懲戒的理由によっても、職業上の能力不足によっても排除され得る。いずれも、個人の事情により行われる措置であるので、文書による事前通知が必要である。文書には理由が付されなければならない。

実習の終りには、実習生は通常は正式任用される。しかしながら、法令は、時として実習が延長され得ることを定めている。加えて、行政は、職員の不適格によっても、その過失によっても、正式任用を拒否することができる。

前者の場合には、その決定は、文書による事前通知は必要なく、理由も必要ない。

妊娠した女性の実習の終りに、免職を課することはできない。

実習が満足のいくものであると判断されると、職員は、職団の下位の等級に正式任用される。こうしてその職員は正規職員の資格を取得し、その等級に対応する職に配置される。

第4章 公務員制度の法的基礎

第1節 法体系

1 公務員法の法源

公務員法の法源は、数も多く且つ極めて様々な特徴を有している。

1) 「憲法」は、公務員に対して僅かの規定しか設けていない。例えば、共和国大統領又は首相によるある種の職の任命（憲法第13条および第21条）、司法官に認められた保障（第64条）等である。しかしながら、これらの規定に、憲法評議会により引き出された夥しい数の憲法上の原則を加えなければならない。例えば、公務員になるための平等の原則、キャリアの展開上の平等の原則等である。

2) フランスでは、「法律」で定めることができる分野は憲法上限定列挙されており、それ以外の分野は政府が定めるデクレの専管事項となっている。

公務員制度に関していうと、立法権は、「国の文武官に認められる基本的な保障」に関与できるとされている（憲法第34条第3項）。この条文は地方公共団体の職員には適用されないが、憲法上「地方公共団体は、選挙により選ばれた議会により、かつ、法律の定める要件にしたがって、自由に行政を行う」とされ（憲法第72条第2項）、このことから、立法権は、「地方公共団体の自由な行政、その権限及び財源の基本原則」に関与できるとされている（憲法第34条第4項）。この憲法第72条の解釈により、判例は、地方の職員の身分が地方の自由な行政に関係する限りにおいて、これに立法権限の関与を要求した。したがって、地方公務員の身分は、現在は法律に根拠を有している（一般身分規程第3編（1984年1月26日法））。なお、地方公務員に関する法律事項は、国家公務員に関するものよりも広いと考えられている。

一般身分規程第1編（1983年7月13日法）は、正規職員のキャリア上の基本的な保障の一つとして、国家公務員が地方公務員になること、地方公務員が国家公務員になること、これらの公務員のそれぞれの中での異動を認めることがあることを明らかにしている。また、正規職員に適用されるいくつかの規則の中にも同様に基本的な保障がある。人事記録に政治的、組合的、宗教的、哲学的な意見を記載することの禁止；脅迫、暴力、侮辱からの保護に関する規則；金銭上の個人的な不責任を保障する規則；懲戒処分又は個人の事情による措置に先立つ文書による通知の規則；懲戒評議会の関与を定めた規則等である。この他にも、国家公務員に関する法律は、単に基本的な保障の種類を表明するに止まらず、関連する様々な問題にも関与している。

3) デクレも同様に公務員法の一側面を構成している。

デクレとは、政府が定立する法規範であるが、上記で触れたように、憲法上国会が法律を定めることができる事項が限定列挙されているので、その他の分野では独立した行政立法となるとともに、憲法上国会が法律で定めることができる分野では、法律の委任に基づ

いて制定される下位の法規範（日本の政令に相当する）ともなる。

したがって、公務員法の法源としても、法律による一般身分規程の適用デクレのみならず、個別の身分規程に関するデクレもある。

4) 大臣は、原則として法令制定権を持たないので、法律がそのような権限を与えた場合に限り関与し得る。しかしながら、大臣は通達または指示により関与し得る。ただし、通達は、法令としての性格を有するときは違法である。

5) 労働法も、公務員法の間接的な法源となることもある。労働法のある原則がただちに公務員に適用されないときでも、行政裁判所は、その原則に法律の一般原則としての資格を認めることができる。こうして、公役務上の必要性がそれを妨げない限り、労働立法が給与所得者に認めているのと同等の権利を公務員が享受するようになると考えられるようになった。

6) 不文規則も、場合によっては公務員法の法源となり得る。行政法において一般的にそうであるように、慣習法は公務員法の法源としてはほとんどないが、判例により引き出された法律の一般原則を考慮することが適当である。それらのうちのいくつかは、公務員に関して重要な役割を演じている。

7) 判例は、厳密にいうと法源とはならない（もしくは極めて特殊な法源である）が、公務員法の発展に大きな役割を演じていた。一般身分規程の適用前は、国務院は、その引き出した結論によって、正規職員に多くの保障を与えた。これらの結論はしばしば成文法に取り込まれた。

2 身分規程(le statut) の概念

「正規職員の身分規程」(le statut des fonctionnaires)という用語は、正規職員の職業活動に適用される法的規則の全体を指す。次節で見るように、この言葉は契約ではなく公法上の一般原則から出てきた法的地位として存在する。

身分規程は、正規職員の職業上の地位を定める成文規則を指すという狭義の意味では、歴史的発展過程を辿る価値もある。この発展過程は、「正規職員全体に対する身分規程の一般化」あるいは「正規職員の各分類に対する個別身分規程に加えてまたはその代わりに、一般身分規程が現れてきたという身分規程の統一化の傾向」と表現される。

第2節 公務員の法的身分

1 行政内の職員の法的地位に関する論争

すでに触れたように、現在では、行政内の構成員は、①公法上の地位にある公務員と②私法上の地位にある行政内の私的給与所得者とに分けることができる(前章第1節、1、(1)参照)が、そもそも、公務員自体の行政との法的関係の捉え方にもいろいろな考え方があっ

た。この関係の性質決定は、学説に難しい問題を課し、今日では時代遅れともいえる論争を引き起こした。しかも、この問題に与えられた回答が正規職員の身分に重大な結果をもたらすので、それは単なる論争というわけにはいかないのである。

多くの考え方があり得るし、比較法学上見出だすことができる。すなわち、まず、公務員を私法上の地位に置くことができる。したがって、公務員を国家に結び付ける法的関係は労働契約に基づいていることとなる。この概念は、長い間アングロサクソン諸国の考え方であった。この概念によれば、その統一性は労働法により維持される。この概念は、正規職員に重大な保障をもたらす。しかしながら、この形はフランスでは決して好意的に受け入れられなかった。普通法の適用は、正規職員についてすでに知られている特殊な事実とは両立しないということが懸念され、この分野では自立的な方法が採用された。

長い間、立法権と司法権はこの問題に関する解決策について態度を決定するのを避けてきた。この回避のため、学説が正規職員の法的地位の性質決定をするようになった。

今日この問題には決断が下されているが、この問題に対して採られた諸見解を簡単に振り返ることとする。

① 一元論

これは、すべての公務員に有効な単一の回答を与えようとするものである。

- a) 私法理論：公務員の地位を、例えば委託契約または労働契約という普通法の問題のみを用いて説明しようとする理論である。
- b) 公法理論：これは、公務員の地位を普通法から外れたものと考え、それを次のように特徴付けた。

- ・公法上の契約による地位、または、
- ・法令に基づく地位、すなわち、一般的かつ客観的地位

② 二元論

単一の定義が不可能であると考えたその他の論者は、二重の答えを推奨した。例えば、ある学者は、公務員を、その職員の地位が低いか高いかによって、労働契約かまたは委任かであると見なした。権限を有し、権限ある行為を行う資格があり、または公権力を有する正規職員と執行を行う正規職員とを区別する学説もあった。前者は、公法上の法令に規制された地位に置かれ、後者は、私法上の契約的地位に置かれるとするものである。

最も激しい論争は、契約理論の信奉者と、身分規程理論、すなわち、法令上の地位という理論の信奉者との間に起こった。国務院の判例にも矛盾があったため、この論争に拍車がかかったのは事実である。行政裁判所は、一方で身分規程の概念と結び付いた考えをとったのに対して、正規職員の争議に関しては正規職員は契約により行政と結び付いているとしたのである。争議は、契約の破棄をもたらすので、公務員はもはや懲戒上の保障、とくに文書による通知の保障を享受し得ないとされたのである。

第2次世界大戦の直前には、大方の賛同を得て、学説は身分規程理論の下に集約され、

国務院も公役務の中の争議について公務員の契約ということを言うのを諦めたのである。

しかしながら、たとえこの身分規程理論が立法上是認されたとしても、契約理論も実際の法律の中に取り入れられたのである。すなわち、行政はある場合には契約理論に利点があると見なしてこれを取り入れたのである。

こうして、行政内の構成員は、公法上の地位に置かれる公務員と私法上の地位に置かれる行政内の私的給与所得者へと区分されるとともに、公法上の地位に置かれる公務員についても、①法令に基づく身分規程による地位に置かれる公務員と②公法上の契約に基づく地位に置かれる公務員へと区分されるに至ったのである。

すなわち、原則として、公務員は、法律または規則による地位、つまり身分規程による地位に置かれる。一般身分規程第1編（1983年7月13日法）第4条に明白に示されているのはこの考えである。しかしながら、公法上の契約による地位に置かれる契約職員も存在するのである。

現代では、法律および規則による地位の原則に比重が置かれている。この考え方により、公務員が過度の特権を取得し、実際公務員が無責任になり、罰や懲戒をほとんど受けない安定性を手にいれることとなり、故に、公務の質に対してしばしば悪影響を及ぼすと思なす人もいる。したがって、公務員を契約化しようという計画も生まれた。しかしながら、このような計画は、契約化は一種の後退であると思なした諸組合の反対のため、ほとんど日の目を見なかったのである。

2 身分規程による制度

原則を形成するこの制度は、公役務の利益の優越と対応し、次のように多くの本質的要素を含んでいる。

1) 職員の地位は、一般的規則、法令により定められた身分から生じ、行政とその職員との間で締結された契約から生ずるのではない。

とくに、公務員の任命は契約的合意の要素ではなく、行政の一方的行為であるということになる。

2) 身分規程から生ずる地位は、同一の種類にいるすべての職員について同一でなければならない。ある職員を特別の地位に置くため行政と職員の一人との間に締結された個別協約は違法である。

3) 身分規程は常に修正され得る（公役務の適応の法則）。正規職員は、行政に対して地位を保持するためにいかなる既得権も援用することはできない。

4) 正規職員は、その身分規程のいかなる要素も放棄することはできない。このような放棄は、法的効果を生じない。

5) 行政当局は、公務員に対して行政当局が持っている権限に関してなんらかの義務を生じさせることに同意することはできない。

6) 公務員にかかる争訟は、客観的に行われる適法性の争訟である。

第3節 国家公務員、地方公務員、病院公務員

1 1983-1986年の身分規程・公務員の統一性と多元性

1) 長い間、公務員の身分規程は、国の正規職員にのみ関係していた。しかしながら、1983年の改革以来、公務員には、国家公務員以外の種類も含まれることとなった。この結果、正規職員の身分規程は、以下で触れるような4つの側面を持つ複雑な体系のようになった。

まず、国及び地方の正規職員の一般身分規程の第1編を構成する1983年7月13日法である。「公務員の義務と権利を定める」この法律は、公務員全体に適用される31条からなる法律である。

この法律は、正規職員の身分規程上の地位に関する一連の一般原則及び公務員になるための一般的条件を定めている。次に、基本的な保障、意見の自由、両性の平等、団結権、争議権、行政機関の組織及び機能への参加、裁判上の保護の享受を列挙している。また、同法は、同様に、一連のキャリアに関する規則を定めている。それは、とりわけ、等級と職との区別、競争試験による採用、正規職員の政治的・宗教的意見に関して人事記録の中に記載することの禁止、休暇・継続的な研修の権利等である。最後に、1983年7月13日法は、正規公務員の基本的な義務を確立した。すなわち、職業活動のすべてを公務に捧げる義務、職業上の守秘義務、懲戒制度の本質的規則である。

2) この法律に続いて、公務員に関するその他の3つの身分規程ができた。

一般身分規程の第2編を構成する1984年2月11日法は、国家公務員に関する身分規程上の規定を定める。

一般身分規程の第3編を構成する1984年1月26日法は、地方公務員に関する身分規程上の規定を定める。

最後に、一般身分規程の第4編を構成する1986年1月9日法は、病院公務員に関するものである。

この国家公務員制度、地方公務員制度及び病院公務員制度の3つの身分規程は、一致しているわけではなく、それぞれ固有の規定を含んでいる。しかしながら、一般身分規程第1編が3つの公務員制度に適用されるという事実から一つの統一的特徴が発生する。また、それぞれの特性にもかかわらず、3つの身分規程は多くの類似性も有している。

なお、当初、地方公務員の身分規程に関する1984年1月26日法は、3つの公務員制度の異なる諸問題を審議しうるように横断的な組織を設置していた。それは、国家公務員制度高等評議会の構成員、地方公務員制度高等評議会の構成員及び病院公務員の構成員を含む同数混合委員会であった。しかしながら、この同数混合委員会は、1987年7月13日法で廃止された。

3) ところで、ある公務員制度から他の公務員制度へ移ることができるだろうか。これは、移動性(*la mobilité*)の問題である。1983年7月13日法は、国家公務員が地方公務

員になり、地方公務員が国家公務員になることは、基本的保障となるとしている。

当初の条文は、同じ条で国家公務員が直接地方公務員の職団や職に移ることとその逆の原則を定めていた。職団の変更手続きは、同一レベルで採用をされる職団の構成員間の通常のキャリアの展開を尊重しかつ同一レベルの任務の中で定めることが示されていた。職団の変更手続きを定めた規定は、3つの身分規程の中に定められた（一般身分規程第2編第22条、第3編第38条、第4編第32条）（これらの条により競争試験の原則の例外として公務員になるのは、一般に*intégration* と呼ばれている特別な任用のようである）。しかしながら、これらの手続きを整備することは結局は非常に困難であることが判明した。

そこで、1987年7月13日法は、職団の変更手続きも廃止した。一般身分規程第1編第14条は、ある公務員制度から他の公務員制度へ移ることは継続しているが、その際特別な任用(*l'intégration*)はされず派遣(*le détachement*)によって行われると定めている。個別身分規程は、同様に、内部競争試験により又まれに外部からこのように移ることを定めている。

この新しい規定は、移動性の原則の効果を相当程度弱めたといえる。

2 地方公務員の身分規程

- 1) 1983年および1984年法以前の状況は、地方公務員全体に対する統一的な身分規程は存在していなかった。その詳細は、第2部第1章を参照されたい。
- 2) 1983年に行われた改革により、地方公共団体の職員には、国家公務員の身分規程に極めて近い新しい身分規程が与えられた。

正規職員の権利と義務を定めた1983年7月13日の法律第83-634号は、正規職員の一般身分規程の第1編を構成し、州、県、市町村およびその公施設法人にも適用される。

これらの州、県、市町村およびその公施設法人の正規職員に対する個別の規定は、地方公務員にかかる身分規程上の諸規定を定めた1984年1月26日の法律第84-53号により採択された。一般身分規程の第3編を構成するこの法律は、制定以来何度も改正されている。

ところで第1節で述べたようにフランスでは、法律で定めることができる分野は憲法上限定列挙されており、それ以外の分野は政府が定めるデクレの専管事項となっている。地方公務員に関しては、地方公共団体の自由な行政の原則を定めている憲法第72条により、地方公務員の身分規程の概略を立法府が定めることが正当化されている。そして、法律事項はこの分野に関しては国家公務員に対するよりも広いと考えられている。

- 3) 身分規程は、いくつかのデクレにより補完されている。

まず、一般身分規程は、地方公務員制度高等評議会の提案と意見をを受けて国務院の議を経たデクレで定められる個別身分規程により補完される。これらの全国的性格を有する個別身分規程は、それぞれの職群(*le cadre d'emplois*)に適用される。

主要な個別身分規程は1987年12月30日等のデクレで定められている。地方上級

行政職(les administrateurs territoriaux)、地方行政職(les attachés territoriaux)、役場事務職(les secrétaires de mairie)、地方書記(les rédacteurs territoriaux)、地方事務職(les commis territoriaux)、地方事務補助職(les agents administratifs territoriaux)等である。

また、一般身分規程第3編第49条の規定により、地方公務員制度高等評議会の意見を経て、地方公務員の一般身分規程の特例を定める身分規程も存在する。とくに、消防士の身分規程とかパリ市の職員の身分規程の場合である。

4) それでは、地方の当局が出す規則によって補完されることはあるだろうか。この問題は従来から議論されているが、地方の当局は、地方公務員制度にかかる一般の諸原則の範囲内で、地方公共団体の自由な行政の原則に基づいて、全国レベルの法律を補完する規則を定めることができると解されている。

5) 地方公務員の一般身分規程が適用される分野はどのような分野であろうか。

同規程第3編第2条が示しているように、それは、一般身分規程第1編の適用を受け、恒久的な職に任命され、その所属する市町村、県、州及びそれに属する公施設法人の行政の階層上の等級に任用された者である。単に一つの地方公共団体に属する公施設法人のみならず、都市共同体(la communauté urbaine)、広域市町村区(le district)、市町村事務組合(le syndicat de communes)のような広域的な協力のための公施設法人も含む。

法律は、一般身分規程第4編に属する病院職員(les personnels hospitaliers)と市町村信用金庫(les caisses de crédit municipal)のディレクターと会計職員は除外している。

法律は、非正規職員には原則として関係ない。しかしながら、多少の非正規職員に関する規定も設けている。

第5章 公務員の数

1 公務員数の推移

1850年、国および地方公共団体の業務に携わる職員数は、およそ25万人に上っていたとされている。（さらにこれに、42千人の司祭牧師を加えると、就労人口の100人に1.6人の割合となった）。

この時代以降、その数は常に増大してきた。

すなわち、必ずしも正確な数値はないが、おおむね

第2帝政末・・・	305千人
前世紀末・・・	500千人
1936年・・・	900千人
1946年・・・	3221千人（就労人口の約15%）
1969年・・・	国家公務員 2067千人
	地方公務員 618千人
	病院公務員 360千人
	計・・・3045千人
1983年・・・	国家公務員 2814千人
	地方公務員 1103千人
	病院公務員 750千人
	計・・・4667千人
1989年・・・	国家公務員 2845千人
	地方公務員 1211千人
	病院公務員 801千人
	計・・・4857千人

というような状況である（ただしこれらの数値は書物により異なる場合があるので、注意されたい）。

2 地方公務員数の状況

(1) 総数

すでに見たように、1982年以前は地方公共団体は比較的弱い地位におかれていたのでその職員数も限られたものであった。しかし、その数は上記で見たように段々増加してきている。

最近の地方公務員数の状況を、フランス内務省が作成している資料から拾ってみると次のようになっている。

すなわち、1990年1月1日現在の地方公務員数は、身分の違いを考慮せずに全て含めて約1277千人である。このうち、厳密な意味での地方公共団体に属しているのは約1220千人（本土1169.5千人）である（表－1）。この中には、全時間勤務でない職（以下、本章ではパートタイム勤務という）も含んでいるので、全時間勤務に換算すると1039千人に相当している。

地方公務員制度に属する職員は、公務員制度全体の約4分の1を占め、給与所得者の6.5%を占めている。地方公共団体の中では、市町村が主要な雇用者である。市町村は、全時間勤務に換算した職員数で地方公務員全体の約70%を占めている。

過去20年間で、公務員数は全体では約60%しか増えていないのに、地方公務員数は約2倍になった。かつては、公務員全体の5分の1であったのが、4分の1に増えている。1984年まではその増大は極めて強かった（平均4%増）。1989年は2%の伸びであったが、1984年以来の増加率は全体として緩やかになってきている（1984年から1989年の年当たり増加率は1.2%）。

表－1 団体別地方公務員数（1990年1月1日現在）

（人）

区 分	職 員 数
州及び県の組織	185,439
市町村及び市町村間の組織	995,160
その他の地方行政組織	39,607
地方行政合計	1,220,206
その他の関係組織	56,408
合 計	1,276,614

出典：Les Collectivités Locales en chiffres Édition 1992

フランス内務省地方自治体総局

(2) 地方公務員数の特徴

① 女性が多い－6割弱 /パートタイム勤務が多い－3割弱

女性の比率は、地方公務員制度の中では特に重要である。1990年1月1日現在では、大雑把にいて職員5人に3人は女性である。女性の進出率は、他の公務員制度に比べても早く進んできている。これと相関するように、パートタイム勤務の職員も増えてきており、1990年1月1日現在で、公務員制度全体では約18%であるにもかかわらず、地方公務員では30%近い数字となっている。パートタイム勤務の80%近くは、女性である(表-2)。

② 非正規職員が多い－3割弱

地方公務員制度のもう一つの特徴は、非正規職員の比率が高いことである。この比率は地方公務員では30%近いが(表-2)、これは、国家公務員制度で見られる比率の2倍、病院公務員制度で見られる比率の6倍である。ただし、この比率は減少してきており、1969年の半分近くまで落ちている。

③ 低いカテゴリーの職員が多い－カテゴリーC及びDが8割強

地方公務員は、その5分の4は行政を執行する職員(すなわち、カテゴリーC及びD)で構成されている。しかしそういった特色は、カテゴリーA及びBの管理職の増大のために薄れてきている。過去20年間で、カテゴリーAの管理職の数は4倍に、カテゴリーBの管理職の数は3.6倍になった。カテゴリーC及びDという資格の低い職員数が比較的少ないのは、国家公務員制度であり、約40%となっている。

④ その他

1) 地方公務員数の変動は、地方全体に均質ではない。上昇率が大きい県は、いくつかの例外はあるが、ボルドーとジュネーブを結んだ線の南部に位置している。

2) 地方公務員数(全時間勤務に換算後)の人口に対する比率は、1990年1月1日現在の平均で、人口千人に17.9人である。この数値は、ここ数年来、フランス全体で驚くほど安定してきている。

ところで、日本の地方公務員数は、1991年4月1日現在で3241千人(普通会計分)であるが、フランスでは警察官と教員はほとんど国家公務員であり、また、すでに述べたように病院公務員も別制度となっているので、フランスと比較するために、警察官と教育公務員を除いた普通会計の一般職員(2018千人)と病院以外の地方公営企業職員(1991年3月31日現在で180千人)とで人口千人当りの地方公務員数を求めてみると、約17.8人となる。したがって、日仏の人口千人当り地方公務員数は、ほぼ同じであるといえるが、フランスでは、地方公共団体の財政規模は国に比べてかなり小さいことを考慮すると、日本のほうがフランスよりも比較的公務員数が少ないという見方もできる。

表－２ 性別、身分別、勤務時間別職員数（１９９０年）

（人）

区 分	職 員 数
総 数	１，２２０，２０６
男子 女子	５０６，２１６ ７１３，９９０
正規職員 内、女子の割合（％） 非正規職員 内、女子の割合（％） 在宅保母	８２６，２５４ └──（５２．１） ３３７，０５７ └──（６７．４） ５６，８９５
全時間勤務の職員 パートタイム勤務の職員 内、女子の割合（％） 内、正規職員の割合（％）	８７３，８７５ ３４６，３３１ └──（７８．８） └──（３６．３）

出典：Les Collectivités Locales en chiffres Édition 1992

フランス内務省地方自治体総局

「CLAIR REPORT」既刊分のご案内

NO	タ イ ト ル	発 刊 日
第 6 6 号	フランスの地方公務員制度 第 1 部	1993/ 3/31
第 6 5 号	英国の学校における日本教育	1993/ 3/31
第 6 4 号	ニューヨーク州スカーズデール村（米国地方自治の現場 III）	1993/ 3/25
第 6 3 号	フランスにおける日本語教育の現状と課題	1993/ 3/25
第 6 2 号	サウスカロライナ州（米国地方自治の現場 II）	1993/ 3/12
第 6 1 号	米国固定資産税制度概要とプロポジション13にかかる連邦最高裁憲法審理	1993/ 2/26
第 6 0 号	英国の公共サービスと強制競争入札	1993/ 2/26
第 5 9 号	米国地方政府の破産	1993/ 1/20
第 5 8 号	米国地方政府の新しい地域活性化政策	1992/12/25
第 5 7 号	欧州統合と「ヨーロッパの中の地方自治体」	1992/12/25
第 5 6 号	1992年米国大統領選挙等の概要（2） ー地方編ー	1992/12/25
第 5 5 号	1992年米国大統領選挙等の概要（1） ー連邦編ー	1992/12/25
第 5 4 号	ノルウェーの地方自治	1992/10/23
第 5 3 号	米国地方自治の現場 I ーインディアナ州エルクハート市ー	1992/ 9/ 1
第 5 2 号	英国の1992年総選挙及び統一地方選挙	1992/ 8/ 7
第 5 1 号	米国における広域行政について	1992/ 8/ 7

NO	タ イ ト ル	発 刊 日
第27号	フランスの地方財政	1991/ 3/15
第28号	英国の公共支出計画と地方団体 - 1991年度予算案の概要 -	1991/ 4/27
第29号	米国の地方公共団体の種類と機能	1991/ 4/27
第30号	ウィディコム委員会報告と1989年地方自治住宅法	1991/ 5/24
第31号	英国の1991年統一地方選挙	1991/ 6/14
第32号	ニューヨーク州「納税者訴訟」制度 - その制度と日米比較 -	1991/ 7/ 5
第33号	「地方団体のための新税」協議書	1991/ 8/ 9
第34号	米国におけるへき地医療施策	1991/ 9/20
第35号	英国における教育	1991/10/17
第36号	英国における社会福祉	1991/10/17
第37号	ニューヨーク市財政制度と財政危機(1) - ニューヨーク市財政制度 -	1991/11/13
第38号	ニューヨーク市財政制度と財政危機(2) - 1991年ニューヨーク市財政危機 -	1991/11/13
第39号	ニューヨーク市財政制度と財政危機(3) - 1992年度ニューヨーク市予算 -	1991/11/13
第40号	英国の監査制度	1992/ 1/31
第41号	フランスの下水道 - 第1部 制度的枠組みと改革の動向	1992/ 3/ 6
第42号	フランスの広域行政 - その制度、実態及び新法による改革 -	1992/ 3/13
第43号	米国連邦政府1993年度予算案について	1992/ 3/30
第44号	「イングランドにおける地方団体の構造」協議書	1992/ 3/30
第45号	フランスの地方自治体の国際交流 - その理念と現状 -	1992/ 3/30
第46号	「イングランドにおける地方団体の内部運営」協議書	1992/ 4/30
第47号	英国の地方団体の機能と広域行政	1992/ 5/25
第48号	米国・サンシティー - 老人のユートピア -	1992/ 6/ 5
第49号	英国における姉妹都市提携と地方団体	1992/ 6/10
第50号	英国の公益事業	1992/ 7/21
第51号	米国における広域行政について - ニューヨーク州、フロリダ州、カリフォルニア州 -	1992/ 8/ 7
第52号	英国の1992年総選挙および統一地方選挙	1992/ 8/ 7
第53号	米国地方自治の現場 1 - インディアナ州エルクハート市 -	1992/ 9/ 1

NO	タ イ ト ル	発 刊 日
第54号	ノルウェーの地方自治	1992/10/23
第55号	1992年米国大統領選挙等の概要(1) -連邦編-	1992/12/25
第56号	1992年米国大統領選挙等の概要(2) -地方編-	1992/12/25
第57号	欧州統合と「ヨーロッパの中の地方自治体」	1992/12/25
第58号	米国地方政府の新しい地域活性化政策	1992/12/25
第59号	米国地方政府の破産	1993/ 1/20
第60号	英国の公共サービスと強制競争入札	1993/ 2/26
第61号	米国固定資産税制度概要とプロポジション13にかかる連邦最高裁憲法審理	1993/ 2/26
第62号	サウスカロライナ州(米国地方自治の現場 II)	1993/ 3/12
第63号	フランスにおける日本語教育の現状と課題	1993/ 3/25
第64号	ニューヨーク州スカーズデール村(米国地方自治の現場 III)	1993/ 3/25
第65号	英国の学校における日本教育	1993/ 3/31
第66号	フランスの地方公務員制度 第1部	1993/ 3/31
第67号	米国の成長管理政策(1) -総論・地方政府編-	1993/ 5/20
第68号	米国の成長管理政策(2) -州政府編-	1993/ 5/20
第69号	シティズン・チャーター -現代版マグナカルタ?-	1993/ 6/21
第70号	フランスの地方公務員制度 -第2部-	1993/ 7/10

「CLAIR REPORT」既刊分のご案内

NO	タ イ ト ル	発 刊 日
第 1 号	英国の新地方税システム - コミュニティ・チャージ -	1989/12/27
第 2 号	ロンドン・ドックランドの開発と行政	1990/ 1/ 4
第 3 号	コロンビア特別区に見る自治制度	1990/ 2/ 1
第 4 号	米国連邦政府 1991 会計年度予算について	1990/ 2/27
第 5 号	英国地方財政統計 1986/87	1990/ 3/ 1
第 6 号	A C I R (政府間関係助言委員会) の概要	1990/ 3/26
第 7 号	英国の地方財政読本(1) - 地方団体の収入と支出 -	1990/ 4/27
第 8 号	英国の地方財政読本(2) - 地方税; 現行税と新税 -	1990/ 4/27
第 9 号	英国の地方財政読本(3) - 地方団体に対する交付金制度 -	1990/ 4/27
第 10 号	英国の地方財政読本(4) - 地方団体の予算 -	1990/ 5/28
第 11 号	英国の地方財政読本(5) - 地方団体の会計処理 -	1990/ 5/28
第 12 号	英国の地方財政読本(6) - 付録 -	1990/ 5/28
第 13 号	英国の 1990 年統一地方選挙	1990/ 5/28
第 14 号	アメリカの地方債	1990/ 6/28
第 15 号	英国の公共支出計画と地方団体	1990/ 7/30
第 16 号	ボルチモアにおけるウォーターフロント再開発	1990/ 8/20
第 17 号	ロンドンの地方行政 - 大ロンドンの廃止をめぐって -	1990/ 9/28
第 18 号	米国の救急業務体制 (EMS)	1990/ 3/30
第 19 号	1990 年米国中間選挙の概要	1990/11/30
第 20 号	英国地方税財政の改革について	1990/12/20
第 21 号	ニューヨーク州の地方自治制度	1991/ 1/ 7
第 22 号	イギリス中央政府の機構	1991/ 1/18
第 23 号	ニューヨーク州財政及び 91 年度予算の概要	1991/ 2/ 8
第 24 号	ロンドンの公園とオープン・スペース	1991/ 2/28
第 25 号	米国連邦政府 1992 会計年度予算案について	1991/ 3/ 5
第 26 号	イギリスにおける少数民族対策	1991/ 3/11