第１章　労働市場改革の推移

デーネ・テイラー

１．はじめに

オーストラリアの労働市場は過去 25 年の間に著しい変化を遂げている。この変化の大きな要因は他の市場の構造的転換である。1980 年代を通じてオーストラリアは関税障壁の継続的削減によって貿易の促進に力を注いでいた。同時に、金融市場の規制緩和、税制の抜本的な見直し、製品市場の改革にも取り組んできた。こうした改革の結果、労働市場の硬直性が大きな隘路となって残存していることが浮き彫りとなった。各種の市場改革は国際的な好事例を参考にして実施されたが、労働市場改革に関しても、オーストラリアの独特な労使関係制度にもかかわらず、国際的な好事例を参考にする考え方にしたがい、経済協力開発機構の「雇用研究」（Jobs Study）（OECD 1994）から教訓を得て実施された。

労働市場改革の成功はまた、常に超党派の政治的支持によるところが大きく、改革がひとたび実施されると事実上後戻りすることはなかった。他の OECD 諸国における労働市場改革は、どの国においても成功しているとはいえないが、2006 年に再検討された「雇用研究」において OECD は、「成功への道はひとつではないが、制度的な枠組みが重要である。首尾一貫した政策が相乗効果を生むが、それには政策的な手順と政治的対応が重要となる」（OECD 2006a）と述べている。例えば、オーストラリア、イギリス、アメリカの市場経済は良好な雇用創出を実現しており、アイルランド、デンマーク、スウェーデンなどの介入主義経済でも、同様の雇用創出を成し遂げた。対照的に、ドイツ、フランス、スペイン、イタリアなどでは、政策的な介入が一貫性を欠いていたこと、また労働力の供給サイドよりも主に需要サイドに影響を及ぼした介入であったために、ほとんど功を奏しなかった。日本もまた、急速に進む人口の高齢化が、終身雇用と年功序列型賃金に基づく労働市場制度に悪影響を及ぼすに違いないことを強く認識しているにもかかわらず、労働市場改革はあまり進んでいない。日本においては、柔軟化された単一の労働市場を実現することなく、多くの女性と若者が事実上臨時労働者として低い賃金で働かざるを得ない二重構造の労働市場が形成されている（Rebick 2005）。

本章の 2 節では、この期間にオーストラリアの労働市場構造がどのように変化したかを例示し、総合的な労働市場政策をいくつか紹介する。つぎの節では、オーストラリアで実施された主要な構造改革を振り返り、それらの関連について考察する。第 4 節では、過去四半世紀に実施された主な労働市場改革を取り上げ、第 5 節で、短・中期的にオーストラリアの労働市場が直面すると思われるいくつかの課題について概観する。

２．労働市場政策の推移

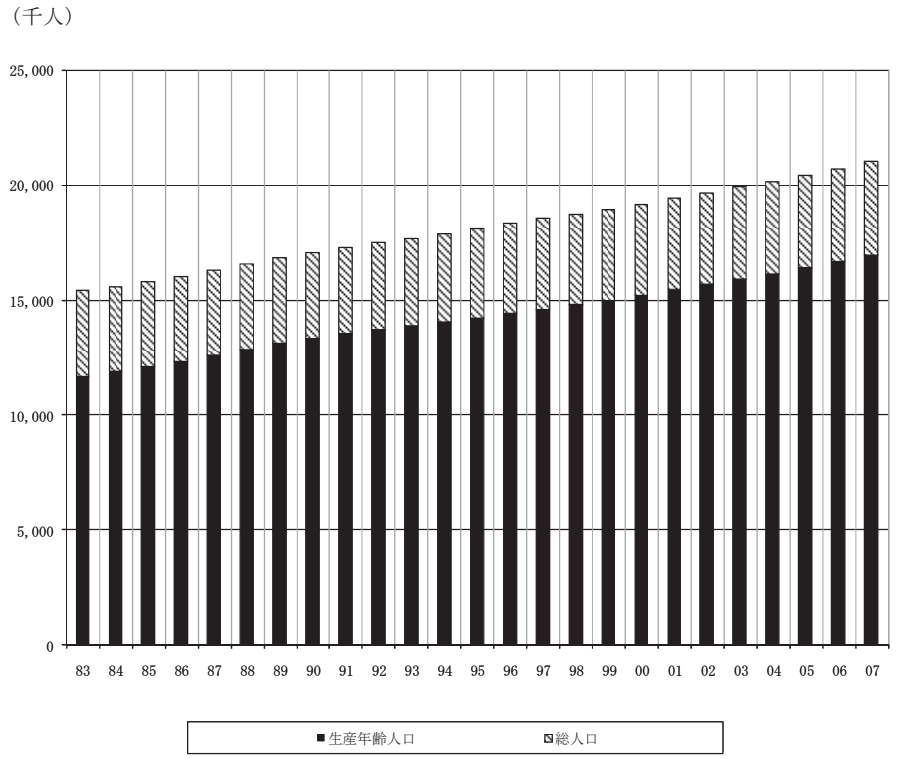
本節では、一国の労働市場の有効性に関する見解を引き出すために用いられる幾つかの一

般的な指標に注目する。オーストラリアは、90 年代の初めに見舞われた景気後退から立ち直って以降、比較的順調に就業率を伸ばしてきた。就業率は年平均 2% 前後上昇しており、80 年代と比較するとかなり安定している。同様に、労働力率も上昇している。83 年には 61% 未満であったが、2008 年初頭には 65% を上回った。しかし、これらのおおまかな指標では、過去 25 年の間に起こった興味深い構造的な変化がみえてこない。最近まで、過去 25 年間にわたって、男性の労働力率は継続して低下しているが、女性の労働力率はほぼ上昇傾向にある。これは経済の構造改革の結果、労働市場への参加を望む女性にとっての選択肢が広がっただけでなく、創出された雇用の多くが未熟練職から熟練職へと移行したことを反映している。労働市場における選好と硬直性の両方を反映してか、この四半世紀にパートタイム雇用が大幅に伸びている。90 年代初頭以降に増加した雇用のほぼ半分はパートタイムによるものであり、今やパートタイムは雇用者数の約 3 割を占めている。うち 3 分の 2 以上の仕事は女性が担っている [1]。

人　　口

83 年以降、オーストラリアの人口は増加し続け、1,540 万人から 2007 年半ばには 2,100 万人を超えた。図 1.1 からはさらに、同期間に、オーストラリアの生産年齢人口（15 歳以上人口）が 1,160 万人から約 1,700 万人に増えていることが分かる。

図 1.1　オーストラリアの人口と生産年齢人口

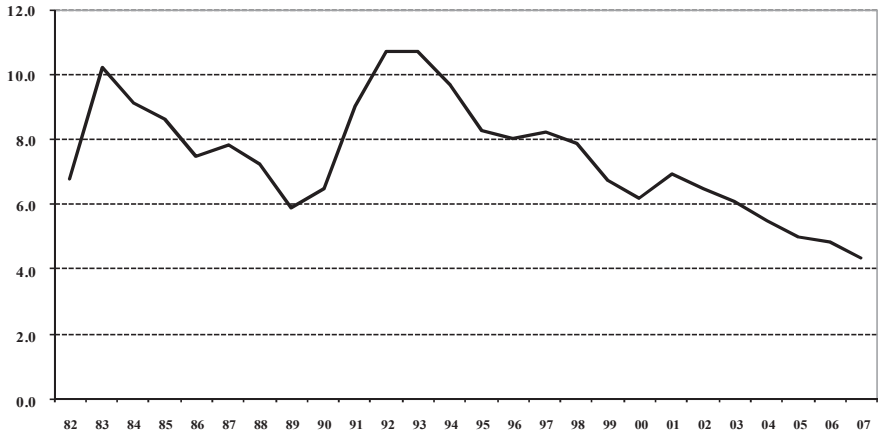


[1] 詳しくは Dawkings（2000）、Wooden（2000b）、Australian Government（2007）などを参照のこと。

失　　業

同期間のオーストラリアの失業率は､最高 10.8% から最低 4.0% の範囲で変動している（図 1.2)。現在の失業率は過去 30 年間の最も低い水準に近い。

図 1.2　オーストラリアの失業率

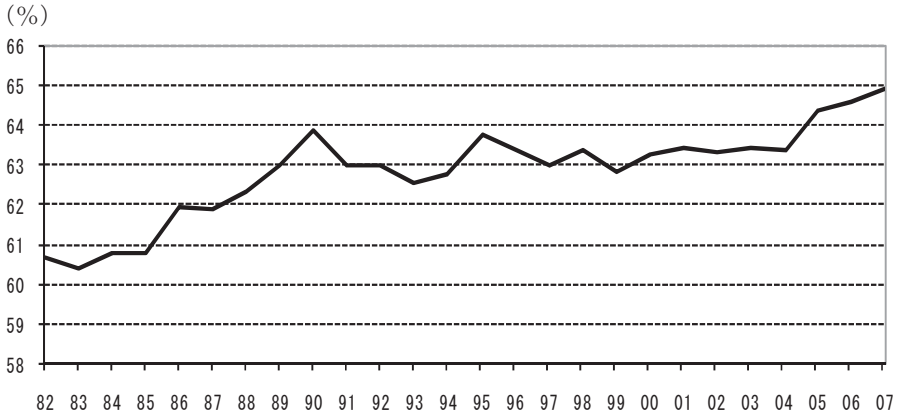


出所：ABS（2008b）

労働力率

図 1.3 をみると、15 歳以上人口における労働力率は、83 年には 60% 程度であったが 2008 年 3 月には 65% を超えていることが分かる。65% を超える労働力率は、オーストラリアでは過去最高の水準である。

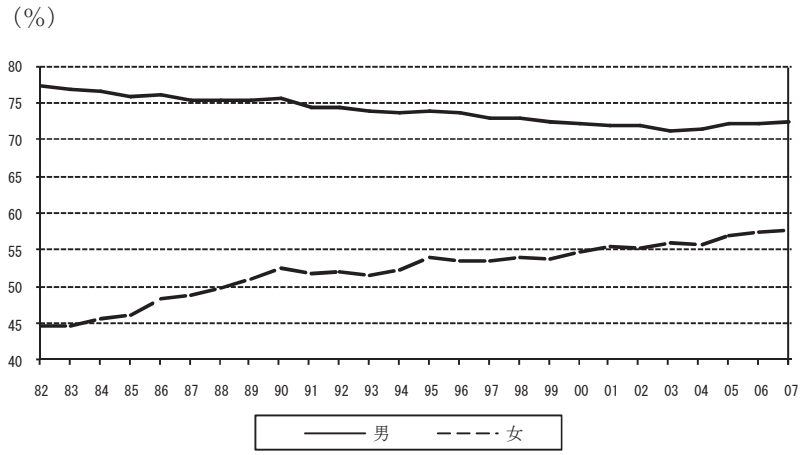
図 1.3　オーストラリアの労働力率（各年６月）



出所：ABS（2008b）

しかし、男女別の労働力率を検討した場合、図 1.4 が示しているように、この期間を通じた全体的な労働力率の上昇は他の事実を覆い隠してしまっている。過去 25 年間の女性の労働力率は上昇傾向にあり、これが同期間の大半で起こった男性の労働力率の低下を相殺して余りある。女性の労働力率は、83 年の 44.5% 前後から 2008 年 3 月には 58% 強に上昇している。

図 1.4　オーストラリア男女別労働力率（各年６月）



出所：ABS（2008b）

ごく最近では、男性の労働力率はわずかに上昇しており、過去 25 年間にわたる長期の下降傾向から反転している。中でも中高年男性（55～ 64 歳）の労働力率が、前の世代よりも上昇している。この上昇はさまざまな要因が組み合わさった結果だと考えられる。まず、80 年代にオーストラリアの製品市場に起こった構造変化は、非熟練男性労働者の失業を増加させた。90 年代初頭には障害者支援年金（disability support pension）の受給資格が大幅に緩和され、それによって多くの非熟練労働者と長期失業者がこの年金を受給するようになった。時が経つにつれて、障害者支援年金を受給し続けていた多くの者は、自分はもう労働力ではないと考えるようになったのではないかと思われる。年金受給年齢に達した時には、これらの者はもはや 55～ 64 歳の年齢コーホートには属さなくなっていた。

2 つ目の要因として、90 年代初頭の景気後退以降、オーストラリアでは深刻な不況に見舞われることがなかったため、現在までの 17 年間、雇用の増加が全般的に上向きであったことがあげられる。他に考えられる理由として、高年齢労働者を対象とした退職給付や優遇税制に関する制度変更がある。

女性の労働力率の大幅な上昇は主としてコーホート効果によるものであり、近年では、プライムエイジ（25～ 54 歳）の女性の労働力率はほとんど横ばい状態となっている。この問題への対応策として、育児への公共支出の拡大やパートタイム労働に対する税の優遇措置の

拡充などがあげられる。例えば、2004 年の OECD の推計では、育児に関する支出を OECD 加盟国の最高水準に引き上げた場合、プライムエイジの女性の労働力率は 6.4 ポイント増加し、パートタイム労働に対する税の優遇措置を一層有利にした場合には、プライムエイジの女性の労働力率が 6.1 ポイント増加するとしている（Burniaux, Duval and Jaumotte 2004）。

国際比較によると、オーストラリアの労働力率は OECD 平均を上回ってはいるものの、依然として最高水準には及ばない。政府は 2004 年に、「人口高齢化に関連するコストに対処するための優先的アプローチは、労働力率を引き上げるとともに、生産性を向上させて経済成長を促し、それによって 1 人当たり国民所得を増大させることである」と強調している（Australian Government 2004）。労働力率上昇から得られるメリットの例証として、ある研究（Garbutt and Gruen 2004）では、労働力率を OECD 諸国の労働力率の上位 20% に入る水準まで引き上げることができれば、人口の高齢化によって生じる財政ギャップを十分に埋められることを実証している [2]。継続中のミクロ経済改革によって労働力率がさらに改善できることは疑う余地がない。しかし、今後の制度改革を労働力率を OECD 加盟国の最高値に匹敵する水準まで上昇させるという目標に照らして判断すべきか否かについては議論の余地がある。政策によって労働力率の水準が平均以上に引き上げられれば、文化やライフ・スタイルに関する嗜好が、労働市場への参加に関する意思決定を左右する可能性が高い。しかも、政策によって労働力率に対する人口動態の影響を完全には相殺することはできない。高齢者コーホートは一般的に、生産年齢の若年者コーホートより労働力率は低い。

雇　　用

過去 25 年間（1983～ 2007 年）の就業率は年平均 1.9% 前後の上昇となっているが、この期間の後半は安定して上昇している。これは、この時期に深刻な景気後退がなかったためであろう。

生産年齢人口の増加によって就業者数は、過去 25 年間の大半の時期においてほぼ安定的に増加したが、その重要な要素は移民である。移民の数は、80 年代初頭と 90 年代初頭の景気後退期に大幅に減少したが、2000 年代に入ってからの就業者数の増加に大きく貢献している。失業率が継続的に低下しているため、90 年代初頭の景気後退以降、就業者数は大幅に増加している。一方、近年、労働力率が上昇したことも就業者数増加の重要な一因となっている。

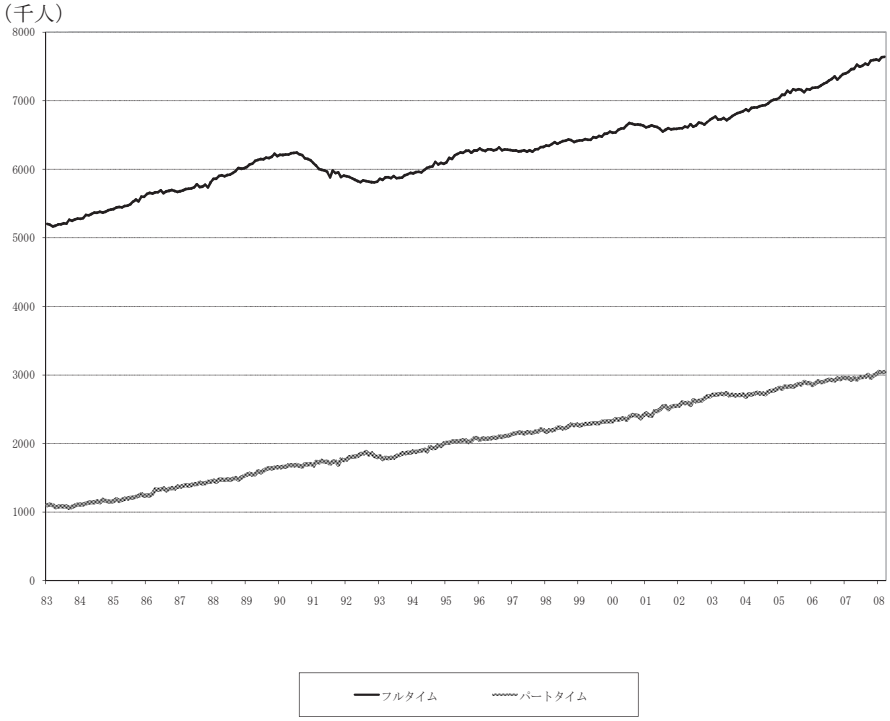
パートタイム／臨時雇用

オーストラリアの労働市場の際立った特徴のひとつが、就業者に対するパートタイム雇用の割合である。83 年以降、就業者数は 430 万人増えたが、うち 45% がパートタイムである。83 年にはパートタイムは就業者数の 17% であったが、現在では 29% に増加している。パートタイムの 7 割以上が女性によって占められている。

---

[2]　しかし、この研究ではさらに、この程度の労働力率では、オーストラリア政府の医療支出において将来予想される人口増加に起因しない財政ギャップに対処するには不十分であると指摘している。

図 1.5　オーストラリアのフルタイムとパートタイム雇用（各年１月）



出所：ABS（2008b）

パートタイム雇用が大幅に増えたのは、過去 25 年間の経済の変化を反映している。構造的変化に伴って、女性にとっての選択肢が拡大し、労働市場の規制緩和が進んだことが、労働力の適正な分配と生産性の向上につながっている。

オーストラリアでは、パートタイム雇用と臨時雇用という用語はほとんど同じ意味で使われている。これは、他の OECD 諸国と比べて、オーストラリアのパートタイム雇用の性格が異なっていることを物語っている。多くの OECD 諸国では、パートタイム雇用といえば数週間あるいは数カ月の特定の短期契約であり、それに付随する健康保険や老齢年金はなく、多くの場合、フルタイムの従業員より時間給は低く、フルタイム雇用への移行はほとんどない。臨時雇用に関しても、OECD 諸国では同様の特徴がみられるが、具体的な契約期間は設けられていない。対照的に、オーストラリアのパートタイムの時間給は通常、フルタイムより高く（20% 前後高い時間給が一般的）、実質的には「期間に定めのない雇用」と変わらないことが多く、健康保険や老齢年金が提供され（メディケアへの加入、9 %の老齢年金拠出金）、ほとんどの場合、フルタイムに移行できる可能性がある（Buddelmeyer and Wooden 2008）。臨時雇用でも、雇用契約を除けば、ほぼパートタイムと同様の傾向にある。雇用契約がある場合でも契約期間は短い。オーストラリアのパートタイムは、女性と若者（ほとんどが学生）が圧倒的に多い（第 5 章を参照）。さらに、他の OECD 諸国と好対照をなすのが、パートタイム労働に就いている者の約 4 分の 3 が、労働時間に満足していることである（第 2 章を参照）。

３．構造改革

過去 25 年の間に実施された労働市場改革について詳しく考察する前に、他の領域における文化的・制度的変化と世界経済が労働市場にどのように影響を与えてきたかについて調べるのは有益なことである。OECD が発表した近年の「オーストラリアに関する経済報告」（Economic Surveys of Australia）はオーストラリアが取り組んでいるミクロ経済改革政策について詳細に記載している（OECD 2000; OECD 2001; OECD 2003; OECD 2004a; OECD 2006b）。

近年の経済状況

オーストラリア経済は過去 16 年にわたって成長を続けている。2000 年代の GDP 成長率は年平均 3% で、2007 年 6 月を年度末とする会計年度では 4.3% であった。OECD 諸国の中で、過去 10 年間にわたってこのような成長率を達成している国はごくわずかである。しかし、この四半世紀の間にオーストラリアは経済成長に深刻な悪影響を及ぼしかねない「外的ショック」を幾度か受けている。これらの外的ショックには、アジア金融危機や 2001 年の世界的不況、大規模な旱魃や洪水、2001 年 9 月 11 日に起きた同時多発テロ事件後の不安感、住宅ブーム、原油価格の高騰などがある。

この間、オーストラリアの経済は安定成長期にあっただけではなく、1 人当たり GDP の伸び率は OECD 加盟国の平均を上回っている。これは、オーストラリアが高度経済成長期であった 60 年代とは極めて対照的である。さらに 30 年間にわたって高水準の雇用と低い失業率が続き、同時に過去四半世紀の後半では、インフレは低水準で推移している。

経済成長が持続しているのは、経済の柔軟性が高く、したがって変化に対する適応性を有しているからである。OECD（OECD 2006b）が近年指摘したところによると、とくに競争の促進を図った多岐にわたるマクロ経済／ミクロ経済改革を実施したからこそ、経済の柔軟性を拡大することができたのである。なお、生産性向上委員会（Productivity Commission 2005）の概算によると、「競争力向上政策（National Competition Policy）」や 1990 年代の他のミクロ経済改革によってもたらされた生産性向上と所得増加が GDP 水準を 2.5% 引き上げている。

経済改革

80 年代初頭まで、オーストラリアは製品市場と労働市場を極度に規制していた。政府の政策によって意図的に特定の産業を手厚く保護した孤島経済を作り上げていた。しかも、経済に関連する制度は柔軟性に欠けていた。例えば、1970 年代に起こった 2 度のオイルショックは、硬直的で高度に中央集権化された賃金決定制度によってインフレ圧力の要因となった。

経済パフォーマンスは 1950 年代から低下し始め、70 年代、80 年代には著しく悪化した。83 年 9 月には、失業率が世界大恐慌以降の最高水準である 10.4% となり、82 年 9 月のインフレ率は 12.5% に達した。80 年代初めには、研究者、政策立案者などの間で、方針転換が必要であることが暗黙の了解となっていた。経済政策の保護主義的アプローチが継続的な経

済発展に対する成果を上げていないことは明白であった。要するに、改革のプロセスはこの意見の一致に端を発していたのである（Kelly 1992）。

さらに、改革の初期段階で、インフレ率と失業率の低下と所得の増加という目にみえる成果を上げたことも改革を後押しした。改革の速度については意見が分かれていたものの、好ましい成果が現れ始めたことは、改革に対して政治的立場を超えた幅広い支持があったことで分かる。各州に自治権を与え、多くの政策分野への一義的責任を担わせる連邦体制を踏まえれば、合意形成の必要性はことさら重要であった。

先に述べたように、オーストラリアの諸改革は漸進的かつ実際的に進められてきており、手始めは 70 年代半ばの関税引き下げであった。この中で重要なのは、ミクロ経済改革とマクロ経済改革が相互に補完し合っていることである。

ミクロ経済改革

70 年代半ばに実施された 25% の関税一括引き下げは、急速に過熱する経済に対処することに焦点を当てていたにもかかわらず、ミクロ経済改革の幕開けとなった。関税引き下げは農業、鉱業、製造業の各業種に直接的な影響を与えた。

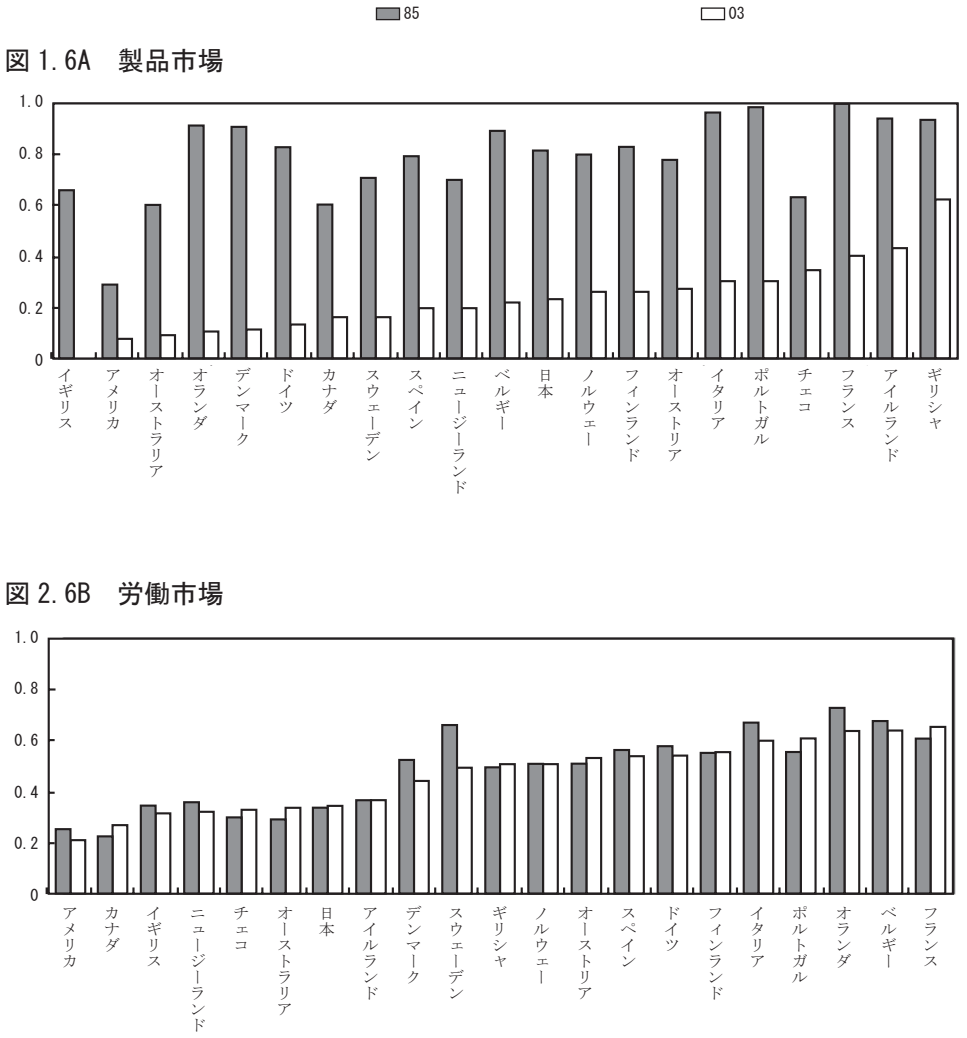
83 年末に変動為替相場制が採用され、金融市場の自由化も開始された。85 年にはさらに、付加給付税（Fringe Benefits Tax）の導入を始めとする大規模な税制改革も行われた。以降、これらの分野で継続的に改革が行われている。2000 年には物品・サービス税を導入した。なお、この期間においても関税は引き続き削減されていた。80 年代後半から 90 年代にかけては、非貿易部門が改革の対象となり、中でも運輸、通信、公益事業がターゲットとなった。80 年代後半には、労働市場、教育・訓練の改革も実施された。

90 年代には、競争力促進政策によって補完されたミクロ経済改革に対して分野横断的アプローチがとられ、これが経済全体の改革のための包括的な枠組みとなった。諸改革は 2000 年代に入っても続けられており、とくに、競争力向上政策、税制、労使関係、公益事業市場の改革が進められている。長期にわたる改革プログラムの重要な側面は、経済情勢が悪化した時期においても改革を継続したことである。

一連のミクロ経済改革の共通した目的は、不必要かつ意図せざる市場の歪みを解消することにより、生産性を向上することである。2003 年までに、製品市場に対する規制は、OECD 内では最も緩和されていると評価された（OECD 2007）。労働市場に対する規制は、図 1.6 で説明したように、とくに規制の緩い部類に入った [3]。

[3] これらの概念の測定方法に関する説明については、以下を参照のこと。P. Conway and G. Nicoletti, Product Market Regulation in the Non-Manufacturing Sectors of OECD Countries: Measurement and Highlights, 2006; J. Høj, V. Galasso, G. Nicoletti and T. Dang, The Political Economy of Structural Reform: Empirical Evidence from OECD Countries, 2006.

図 1.6　市場の硬直性（1985 年と 2003 年の比較）



注：　製品市場指標は、エネルギー、運輸、通信の各分野の競争を抑制する規制を構成要素としている。労働市場指標の構成要素は、雇用保護、給付金制度、高齢労働に対する伏在税率、労働に対する税の楔である。全ての指標は0～1の範囲で標準化されており、1が最も高い硬直性を示す。

出所：OECD（2007）

90 年代に金融・財政政策の中期的な枠組みが導入された。景気循環を通じた経常収支の均衡を図ることを第 1 の目的とする「中期財政戦略」（Medium-Term Fiscal Strategy）が 1996 年に発表された。98 年に制定された法律（Charter of Budget Honesty Act 1998）では、政府に戦略の概要の明示を求めている。

96 年に財務相とオーストラリア準備銀行（RBA）の総裁が初めて署名し、その後 2003 年、2006 年、2007 年に再確認された「金融政策の遂行に関わる声明」（Statement on the Conduct of Monetary Policy）では、RBA が政府から独立して金融政策の任務遂行に当たることが公式に承認されている。RBA が担う目標はひとつだけで、景気循環の過程を通じて、平均インフレ率を確実に目標範囲の 2～ 3% 以内に抑えることである。

中期的なマクロ経済の枠組みが策定された目的は、経済的安定を維持するとともに、民間投資を奨励、公的債務を削減し、さらには民間の貯蓄と投資に基づく経常収支を維持していくことである。

経済改革の共通点

過去30年間にわたる市場を基盤とした諸改革は相互補完の形で互いに影響し合っており、基本的には経済ガバナンス・システムの変革であった。市場の効率性を高めるためにこれらの改革では、市場運営を阻害する障壁を取り除くことに力を注いだ。例えば、変動為替相場制への移行によって貿易の重要性が増したことで労働市場改革の正当性が認知された。これによって賃金と生産性の釣り合いがとれるようになり、マクロ経済のパフォーマンスが強化された。さらに、この改革によって中期財政戦略にプラスのフィードバック・ループが形成された。

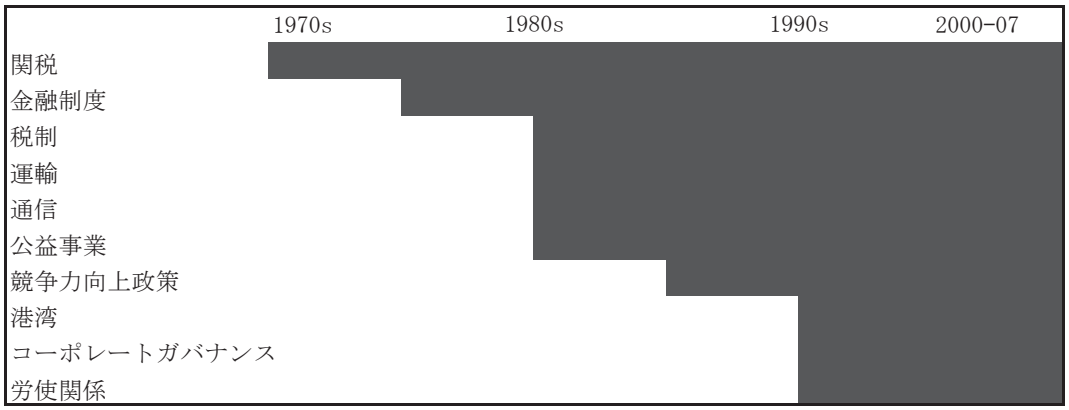
諸改革には共通する要素も数多くあった。改革によって取引に関わるコストが削減され、経済の柔軟性が高まった。しかも、改革によって、価格が実際の生産コストを適正に反映するようになった。この結果、価格が経済情勢をより正確に伝えたので、経済界は経済情勢にうまく対応できるようになった。

また、改革によって経済界は、経済の先行きに関してかなり正確な情報を掴めるようになった。これは、先物市場の創出とマクロ経済政策の枠組みによって支えられた信頼性の高い予測によるものである。全体的にみれば、これらの改革は資源分配の効率性を大きく向上させたといえる。

改革年表

オーストラリアのさまざまな経済改革のタイムフレームについては、図1.7にまとめてある。

図 1.7 オーストラリアの経済改革年表



出所：執筆者作成

４．労働市場改革

ほぼ 100 年の間、オーストラリアの賃金と労働条件は、規範的で複雑な、中央集権型の決定方式がとられていた。この制度は裁定を基礎としていた。裁定は個々の企業ではなく職種と産業に焦点が当てられており、連邦および州レベルの労働審判所による強制仲裁によって執行されていた。裁定は個別の企業ではなく職種別に下されていたため、多くの企業が複数の裁定の対象となった（現在でも原則的には同様）。賃金と労働条件を定める上で労働審判所が中心的な役割を果たすのは、政府が継続的に使用者と労働者の間に介入すべきであるとの信念に基づくものであった。

仲裁制度が採用されたのは、1890 年から 94 年の間に発生した連続的な全国規模のストライキの結果である。労働組合が度重なるストライキによって被る損失に幻滅し、多くの者が労働争議による資源の浪費に幻滅したからであると考えられている。この結果、ストの代わりに法的あるいは半法的な仲裁を利用することが大筋で合意された（Sykes 1980）。この仲裁の選択は、「1 人の労働者が妻と 3 人の子供が健康で快適な生活が送れるようにする」ための基本給を定めたヒギンズ判事による 1907 年のハーベェスタ判決によって確固たるものとなった。

当時のオーストラリアでは、生産年齢の労働者に対する福祉制度は整備されていなかった。唯一の福祉給付は老齢年金であった。ところが、第 2 次世界大戦終結以降、包括的な福祉制度が発展したにもかかわらず、その後 75 年間、相変わらずハーベェスタ判決の枠組みが中央集権型賃金決定を支配していた。

80 年代初頭の高い失業率と労働市場以外の市場の継続的な改革とが相まった結果、産業全体に均一的な賃金を設定する賃金裁定は、容認できるものでないという認識が広まった。しかし、裁定から企業レベルの賃金交渉への移行プロセスは急速に進んだわけではない。

これは全く意外というわけではない。というのも、第 1 に、このような移行には依然として異論の余地があったからである。例えば OECD は、10 年余りを費やした調査によっても、「分権制や中央集権制が、その中間の制度より優れている場合には、中央集権化の度合と失業の関係はラクダのコブ状（hump-shaped relationship）である」という仮説を裏付ける決定的な証拠も、それを覆す決定的な反証も得られなかったと述べている（OECD 2004b）。第 2 に、既存の制度の存続には大きな既得権益が絡んでいる。この点における主な利害関係者は労働組合と労働関係を専門とする弁護士である。これらの利害関係者は「労使関係クラブ」（Industrial Relations Club）と呼ばれている（Henderson 1983）。

主要な改革

1983 年のオーストラリア新政権の選挙公約には、労働組合のナショナルセンターであるオーストラリア労組会議（ACTU）を通じて労組との協定を結ぶことが盛り込まれていた。この協定は、失業率とインフレ率のいずれもが 10% を超え、賃金の伸び率が 16% であった 82 年の経済情勢を反映したものであった。

協定はオーストラリア労働党（ALP）政権と労働組合との間の合意を意味し、それにより、経済、労使関係、税金、福祉、健康、教育、移民、産業、外国投資の分野に関する政策を政府が公表する前に、組合と協議することになっていた。代わりに組合側では、雇用創出を促進するために賃金抑制を受け入れること、生活水準は賃金だけでなく、税金、福祉、健康、教育の分野で政府が提供する給付金とも結び付いていることを認めて、「社会賃金」（social wage）に重点を移すことを約束した。協約の 3 つ目の柱は、紛争を調停仲裁によって解決することを交換条件として、組合が民法やコモン・ローによる制裁を免除されるというものであった。

「アコード・マーク Ⅰ」（Accord Mark I）（賃金と物価に関する合意）は、賃金スライドが調停仲裁委員会の所管であったたため、実質的には、中央集権型賃金決定体制への逆戻りであった。アコードの条件は、組合から賃金スライドに関して年に一度のヒヤリングに応じる代わりにこの手続き以外のクレームは受け付けないことであった。

85 年 9 月には、膨大な経常赤字、および当時の財務相の「バナナ共和国」発言を背景に「アコード・マーク Ⅱ」が成立した。当時の大方の見方は、賃金の完全スライドは国際収支の状況と相容れないというものであった。「アコード・マーク Ⅱ」に基づき ACTU は、個人所得税を引き下げる代わりに実質賃金を 2% 削減すること、生産性の向上を条件として、従業員個人の老齢年金の使用者拠出分を 3% 増やすことに同意した。この決定は国際収支には何の影響も及ぼさなかった。

国際収支の赤字による経済の苦境が続く中、ACTU は北欧諸国の賃金決定システムに関する調査を行った。この結果、87 年に「アコード・マーク Ⅲ」が誕生した。「アコード・マーク Ⅲ」は 2 層式の賃金交渉制度で、1 層目は調停仲裁委員会が決定する全労働者一律賃金、2 層目は生産性に基づいて自由に交渉する賃金で、これにより産業ごとに賃金に差が出ることになった。86 年の年末に委員会は物価スライド制廃止を発表し、87 年 3 月には、2 層目の賃金は 4% を超えてはならず、生産性の上昇率に基づいて個々の組合と使用者の間で交渉することを指示して、1 層目の賃金引き上げを決定した。「アコード・マーク Ⅲ」の 2 層式賃金決定制度は、こうして賃金制度分権化の第 1 歩を記した。

88 年には、「労使関係法」（Industrial Relations Act）が制定された。この法律はキース・ハンコック教授率いるオーストラリア労使関係検討委員会（Committee of Review of Australian Industrial Relations）が原案を作成した。検討委員会は 83 年に政府によって設立され、85 年に報告書を提出した（Wooden 2000a）。同報告書は、それほど驚くべきことではないが、例外をひとつ除けば、現行制度は健全であると結論づけている。例外は、公式の労使関係の範囲を拡大できるというものであった。この結果、新しい法律によって、紛争に関する要件を設けずに労働条件を決定することが可能となった。新しい法律によって、オーストラリア調停仲裁委員会はオーストラリア労使関係委員会（Australian Industrial Relations Commission : AIRC）に改組されたが、その他の点では労使関係法は本質的には変わらなかった。88 年の「ア

コード・マークⅣ」において法改正の内容が「アコード・マークⅢ」に組み込まれた。

89 年の「アコード・マークⅤ」によってさらなる大改革が実施された。個人所得税の削減と福祉給付の改善の見返りとして、ACTU は裁定制度の再編に対する取り組みを強化することを約束した（Kelly 1992）。90 年の選挙の年に「アコード・マークⅥ」が成立したが、「アコード・マークⅤ」に盛り込まれた改革についてはそれ以上の進展はなかった。アコードに基づく賃金決定方式の変更は、労働市場に著しい変化を引き起こした。この変化は、高度な中央集権型制度から、企業別交渉の基盤を築く制度への転換を必然的に伴っていた。

しかしながら、労働市場の観点からすれば、生活水準の向上には実質賃金の上昇と雇用の拡大が必要である。持続可能性の観点から考えると、アコード・メカニズムの問題点は、生活水準の向上（および雇用の拡大）を実質賃金の引き下げによって達成していることであった。長期的には、アコード・メカニズムは、実質賃金引き上げを可能にする生産性の向上を実現する必要があったが、それは実現できなかった。

アコード・メカニズムが最終的に失敗に終わった原因は、労働市場の柔軟性を高める一方で裁定制度に基づく最低賃金を維持するという相反する政策が繰り返されたからである。とはいえ、アコードの変遷は経済に多くの恩恵をもたらしたと考えられていた（Beggs and Chapman 1987; Chapman and Gruen 1990）。しかし、この恩恵の規模については議論の的となった（Sloan and Wooden 1998）。

91 年 4 月、AIRC は「アコード・マークⅥ」の承認を拒否した。事実上これは、組合と政府が合意した方法による賃金決定制度の分権化に対する支持を拒否するものであった。しかし、91 年 10 月の「全国賃金裁定（National Wage Case）」の発表において AIRC は、委員会が企業別協約を承認することを条件に、独自の企業別交渉原則を打ち出した。この決定は AIRC の自己防衛からなされたのか、あるいは持続可能な方法で生活水準を向上させる AIRC の機能を確信してなされたのか定かではない。しかし、この決定により賃金決定の分権化の流れに拍車がかかった。

92 年、政府は「1988 年労使関係法」を改正し、AIRC の企業別交渉原則を考慮せずに企業別交渉ができることにした。この法律（93 年に施行）の際立った特徴は、企業別協約を裁定に取って代わらせたことである。他の改正点は、「認証協約」に関する公共利益審査（public interest test）を非不利益性審査（no-disadvantage test）に置き換えること、企業別協約（Enterprise Flexibility Agreements）と称される組合が関与しない労働協約（non-union agreements）を承認することなどであった（Economic Planning and Advisory Commission 1996）。

表向きは「93 年労使関係改正法」は労働市場の実質的な自由化を象徴していた。中央集権型の全国賃金裁定制度を回避して、企業レベルでの賃金交渉を、希望する場合には組合の関与なしに行うことが可能となったのである。

恐らくは長期間続いた制度に内在する慣性（および固有の強固な既得権益）が影響して、現実はやや異なっていた。企業レベルの交渉を重視するとしながらも、企業別交渉という用

語は比較的広義に解釈されており、しばしば団体交渉とほとんど同じ意味で使われた。しかし団体交渉は企業レベルだけでなく、産業レベル、国レベルでも行い得るものである。この用語はまた、裁定交渉に当てはめることも可能である。実際、これは頻繁に行われた。同様に、企業別協約の実施率は低く、締結されたのはわずか 261 協約（2 万 3,000 人強の労働者を対象）であった（Wooden 2000a）。

96 年の政権交代を受けて、「96 年職場関係法」（Workplace Relations Act 1996）が制定され、「労使関係法」の諸規定と置き換えられた。この法律によって、労働市場の規制緩和がさらに促進された。

新しい枠組みは、協約締結を最重要事項とし、また、第 3 者の介入を大幅に縮小することによって労使の直接的な関係の促進を図ることを企図していた。協約交渉を最重要事項としたのは、連邦制度に基づく協約、政府との協定、あるいは非公式の合意などの選択肢を拡大することが狙いであった。裁定制度の新たな役割は最低条件のセーフティー・ネットを提供することに限定されることになった。公式の協約締結の一部として、オーストラリア職場協約（Australian Workplace Agreements: AWAs）が認証協約（Certified Agreements: CAs）と同時に導入された。AWAs は使用者と個々の従業員との間で交わされる協約で、職場に関するあらゆる項目を扱っていた。CAs への組合の関与はもはや必須条件ではなくなった（詳しい解説については Wooden 2000a を参照）。

裁定で決定できる項目は表 1.1 に掲げる 20 項目に限定され、簡素化された。使用者と従業員がこの 20 項目以外について規定を定めたい場合には、企業別交渉を行う必要がある。

表 1.1　裁定で決定できる項目（1996 年）

• 従業員の職務／職位	• 諸手当
• 賃金率	• 休日等勤務手当
• 屋外勤務の手当・労働条件	• 雇用調整による解雇の退職手当
• 奨励金・ボーナス	• 退職規定
• 時間外／臨時／交代勤務手当	• 紛争解決手続き
• 通常労働時間	• 雇用形態（フルタイム、パートタイムなど）
• 年次有給休暇	• 長期勤続休暇
• その他の休暇（病気休暇など）	• 解雇通知
• 育児休業	• 陪審員義務
• 祝祭日	• 老齢年金

AIRC の役割は見直され、職場交渉による協約締結の推進、裁定制度に基づく低賃金労働者のためのセーフティー・ネットの確保、不当解雇申し立ての処理、CAs と AWAs の評価と承認、許容された 20 項目に関する仲裁の実施に限定された。CAs と AWAs の承認に当たっては、AIRC は不利益性審査を行うことが義務付けられた。協約は、あらゆる点を考慮し

た上で、関連する裁定の基準に照らして従業員の全般的な労働条件が労働者の不利益にならなければ審査をパスした。

96 年から 2004 年の間に、政府は数多くの労使関係法改正案を提出したが、上程された 16 件の個別法案のうち 14 件が議会上院で否決された。2004 年の総選挙を境に上院の過半数を獲得した連立政権は、2005 年に WorkChoices（職場関係改正法〈職場選択〉）と称される包括法を通じて労使関係改革を推し進めると発表した。

経済改革推進という重責を担って提出されたにもかかわらず、WorkChoices の目的は明確に示されていなかった。2005 年 10 月に WorkChoices の詳細が明らかにされ、その際政府は 68 ページにおよぶ政府文書（Australian Government 2005）を公表した。同文書では、「職場における労使関係が複雑で分かりにくく、そのために職が奪われ、オーストラリアの発展を阻んでいる」と述べられていた。しかし、その長さにもかかわらず同文書は、複雑性の解消によってもたらされる潜在的な経済的利益に関して説明していなかった。確かに、生産性と雇用の拡大について少し触れていたが、この 2 つのコンセプトを代用語として扱っていた。同法はつぎのように主たる目的について述べていた。

「オーストラリアの経済的繁栄と国民の福祉を増進する、協力的な職場の労使関係を生み出すための枠組みを提供することを目的とする。それはとりわけ、生産性の向上と柔軟で公正な労働市場を通じた雇用の拡大、生活水準の改善、低インフレ、および国際競争力の追求を促すためのものである」（Australian Government 2005）

当初の WorkChoices 法の労働市場改革の柱は、交渉の簡素化と分権化、労働需要の増加が中心となっていた（Treasury 2005）。経済成長にとって生産性が重要であることは政府の経験豊富な議員も十分認識していたにもかかわらず、WorkChoices によってどんな成果が上がるのか明確には説明されていなかった。

現行制度の簡素化は、憲法の法人の権限（法人に関する立法権）に基づいて実施することになった。すなわち、職場関係制度の構築、裁定で決定できる項目の削減、法律上の主要最低労働条件の規定（年次有給休暇、介護休業〈病気休暇を含む〉、育児休業〈出産休暇を含む〉、最長労働時間）、協約締結プロセスの効率化である。

職場関係制度では、州の労使関係に関する権限を連邦政府に移管することを要求していた（92 年に実質的に権限を連邦政府に移管していたビクトリア州を除く）。各州はこれを拒否した。政府は裁定で決定できる項目の削減によってかなりの効果を上げたが、客観的に（かつ、新たに制定され、組み込まれた基準に照らして）検証してみると、現行の裁定 20 項目のうち、せいぜい 1 つか 2 つを削除できるだけであった。協約締結プロセスの効率化の要件は、公式審査と職場の責任者による承認とは全く異なり、公式な届け出のみであったため、協約の当事者に順守義務を転化することにより複雑性がかなり解消されることになった。ところがこの簡略化方針は後に撤回され、公式な承認手続きに置き換えられた。

もうひとつの重要な改革案は、当時適用されていた 10 万 5,000 を超える裁定項目の簡素

化を図ることであった。それまで、驚くほど多くの項目が裁定の対象となっており、例えば、労働者が食事をとる場所まで歩く距離や、メニュー内容の指定などの条件まで含まれていた。WorkChoices が掲げる簡素化という目標が大きく道を外れてしまった理由のひとつに、この改革に対し、「これら 10 万 5,000 の裁定項目のどれを削減（簡素化）したからといって、それによって誰も暮らし向きが良くなるわけではない」との法務相の発言がある。

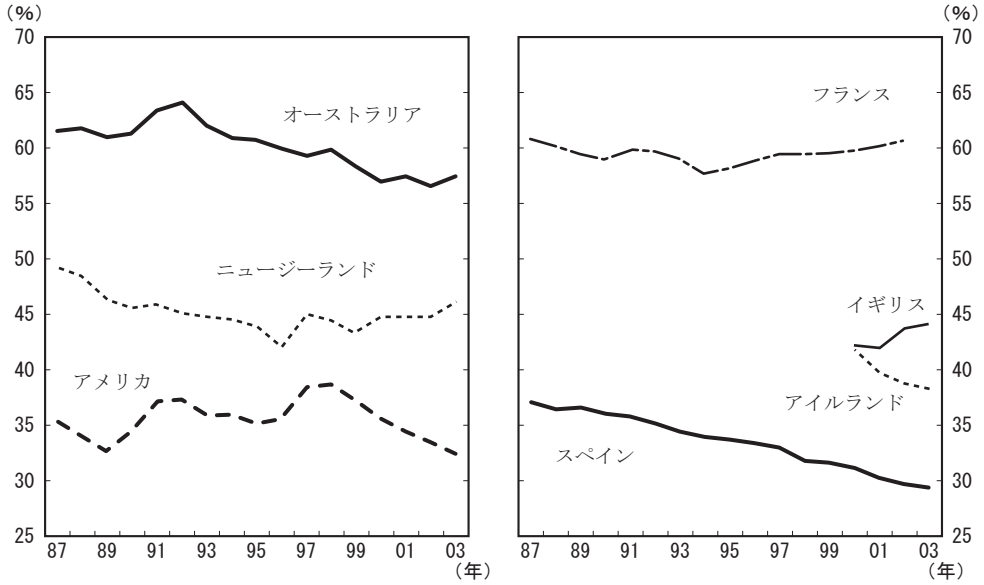
労働力需要の増加は、最低賃金の水準を決定するために公正賃金委員会（Australian Fair Pay Commission: AFPC）を創設し、解雇規制から従業員 100 人以下の企業を除外する予定になっていた。

最低賃金の設定において AFPC は、失業者と低賃金労働者が雇用を確保・維持する能力、経済全体の競争力、低賃金労働者のためのセーフティー・ネットの提供を考慮することが求められた。オーストラリアの最低賃金（賃金の中位水準に対する比率として）は OECD 加盟国の中でも最高水準にある（図 1.8）。AFPC に、「失業者の職を得るための能力」に及ぼす影響を考慮して最賃を決定することを求める法的要件は、この「比率」を悪化させる恐れがある。以前、最低賃金設定の際に AIRC は、職場関係法第 88B 条に基づき、とくに生産性やインフレのレベルなどの経済的要因、望ましい水準の就業率の達成を視野に入れなければならなかった。実際には、AIRC は仲裁にかなりの主眼を置いていた。AIRC は裁定の経済的な影響を具体的に分析するどころか、裁定によって経済に悪影響を及ぼしそうにないとのおおまかな見解を述べる以外、組合、使用者、政府の要望の「中間値をとる」傾向にあった。第 88B 条に関するこれらの概括的な意見は、委員会メンバーに経済学的知識がないことを現していた。対照的に AFPC のメンバーの中には現役の経済学者（大学教授など）がおり、AFPC はとくに、自身の決定が労働市場に与える影響に関しては助言を外部に委託している。2008 年に入っても AFPC は引き続き、上述した要件にしたがって最低賃金を設定する責任を負っていた。

最低賃金の相対的な上昇率を低下させれば労働市場に良い結果をもたらすという考えは、しばらくの間、オーストラリア（や他の国）で議論の的となっていた。議論の多次元性を考えれば、すぐに結論は出そうにない。これには公正、公平、効率をめぐる問題、税と移転給付制度の相互作用、未熟練労働者に対する構造的枠組みの変化の影響が絡んでいるからである（例えば、以下を参照のこと。Chapman 1997; Dawkins and Freebairn 1997; Dawkins and Keating 2002; Fritjers and Gregory 2006; Ryan 2005）。

WorkChoices に起因する雇用に関する最大の潜在的成果はおそらく、従業員 100 人以下の企業が不当解雇に関する法律の適用から除外されたことであろう。不当解雇に関する法律の歴史は古く、雇用の拡大の阻害要因であったことはほとんど疑う余地がない（Harding 2002）。1993 年に制定されたこの法律は、当時は野党であった前政権によって悪者扱いされた。客観的に検証されると、この法律は実際よりはるかにひどい代物だと受け止められるようになった。零細企業の経営者にとっては、AIRC のヒヤリングに出席している間は休業して、公

図 1.8　最低賃金の国際比較（賃金の中位水準に対する比率）



出所：OECD 2006 (b).

開審査で開示対象とされていた業務上の秘密事項を提示しなければならなくなる恐れがあることを意味したからであるが、これは、AIRC のヒヤリングに出席するために休業せざるを得ない使用者だけでなく、他の多くの使用者が、AIRC の調停に先立って、従業員や組合の代表者と不当解雇の申し立てについて解決するという事態を引き起こした。その上、雇用拡大の大きな阻害要因として、不当解雇規制法に関する懸念が中小企業調査を通じて繰り返し表明された[4]。雇用の伸びは、2005 年に、従業員 100 人以下の企業の不当解雇関連法からの適用除外が発表された後も堅調を維持し、労働力率は最高値を記録した。中小企業の適用除外とこれらの労働市場の成果を結び付ける直接的な証拠はないものの、これらの成果にはなんらかの関連があるように思われる。

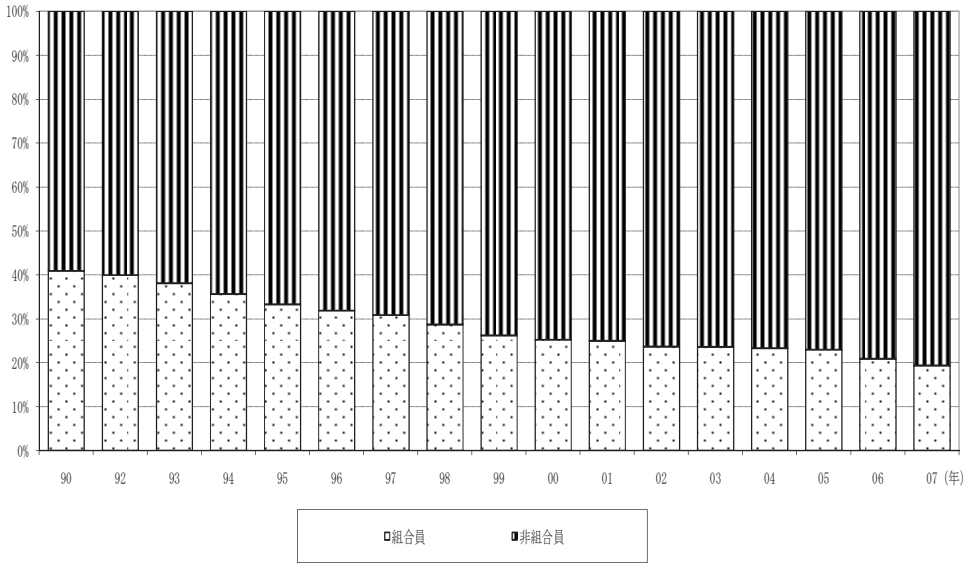
不当解雇制度の改革を除けば、WorkChoices 政策は、労働市場の柔軟化から得られる利益の視点からみれば穏当なものであった（Moore 2005; Wooden 2005）。改革の多くは、それまで以上に組合が労働現場に近づけないようにしていた。実際、同法の中で組合への言及は生産性への言及の 10 分の 1 にも満たなかった。予想通り、ACTU は法律に反対する活発なキャンペーンで応酬した。ある意味では、キャンペーンは功を奏した。というのも、法務相があらゆる批判に対して、労働市場の再規制化を提案することで対抗するようになったからである。

政府による一連のワンパターンの対応が続いた結果、2007 年の選挙までに労働市場に対する規制は一段と強化されていた。しかも、その所産である施行規則は、必ずしも組合に対して以前より友好的になったとはいえなかった。それどころか、政治的な一時しのぎから生まれた数多くの規則から構成されていた。結局、最終的にでき上がったのは、包括的な枠組み（規制緩和その他）がないに等しい法律であった。

[4] 例えば、各種の四半期国勢調査（以前の「イエローページ」）を参照のこと。

ACTU の幹部は、2007 年の政権交代は少なからず反 WorkChoices キャンペーンに起因するものであると主張している。皮肉なことに、当時の役員の指導下で組合員数が大幅に減少した。原因の一部は、数 100 万ドルをかけたキャンペーンの資金を調達するため、ACTU が組合員に強制的にキャンペーン資金の拠出を求めたからかもしれない。

図 1.9　労働組合の割合



出所：ABS（2008a）.

５．今後の課題

83 年には、オーストラリアの労働市場がその後 25 年の間にこれほどの目覚しい変化を遂げることになるとは予測もつかなかったであろう。実際に起こった変革の大半が、労働市場以外の市場の改革によって主導されたものとあってはなおさらである。注目すべきは「改革の順序」である。労働市場は最も弾力性に乏しかったため、当然ながら、経済的観点から対応を始めるべきであった。ところが政治的な思惑によってまるで異なる政策的順序となってしまった。改革は最も柔軟性の高いもの（金融市場）から着手され、徐々に最も柔軟性の低いもの（労働市場）へと進められていったのである。

現在の労働市場の主な指標（就業率、労働力率、失業率など）は、60 年代の繁栄の時代と比較してより良いとはいえないまでも、少なくとも同程度である。しかしながら、ひとつだけ明らかに異なっている。1960 年代のオーストラリアは鎖国状態の保護された経済で、労働市場に関する諸指標は平均的な OECD の水準に及ばなかった。それにひきかえ今日の労働市場の各指標は、ここしばらくの間、そのほとんどが OECD の平均値を上回っている。

2033 年の労働市場の状況を予測するのは、勇敢であると同時に愚かな試みでもある。しかし、人口動態が大きな鍵を握っているであろうことは周知の事実である。人口の高齢化が

進むにつれて、オーストラリアはもはや労働市場の継続的な成長を当てにすることはできなくなる。換言すれば、将来の経済成長の源泉は生産性の向上によって調達しなければならない。したがって、オーストラリアのさまざまな市場改革は、過去四半世紀にわたって続けられてきたのと同様、今後四半世紀にわたって続行する必要があるであろう。

2007 年末に新労働党政権が行った現行の労働市場改革をやや手控える方針であるとの発表は、不吉なことの前兆ともみなされている。というのも、それはオーストラリアを 30 年以上も前に逆戻りさせる最初の一手となり得るからである。一方で、労働市場のさらなる規制緩和は、WorkChoices がもたらした災難の正体を多少なりとも解明しない限り見込めそうにない。

参考文献

Australian Bureau of Statistics (ABS)(2008a), Employee Earnings, Benefits and Trade Union Membership, Australia, Aug 2007, 'Data Cube, Trade Union Membership', Time Series, Cat. no.6310.0, available: <http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/mediareleasesbyReleaseDate/9F48D6BD3EAF15FACA25742A007C0E8F?OpenDocument>.

____ (2008b), Labour Force, Australia, Spreadsheets, 'Table 02. Labour force status by Sex - Seasonally adjusted', time series spreadsheets, Cat. No. 6202.0.55.001, available: <http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/DetailsPage/6202.0.55.001May%202008?OpenDocument>.

____ (2008c), Population by Age and Sex, Australian States and Territories, Jun 2002 to Jun 20 07, 'Table 9 Estimated Resident population by Single Year of Age, Australia', time series spreadsheets, Cat. no. 3201.0, available: <http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/DetailsPage/3201.0Jun%202002%20to%20Jun%202007?OpenDocument>.

Australian Government(2004), Australia's Demographic Challenges, Canberra.

____ (2005) WorkChoices: A New Workplace Relations System, Canberra.

____ (2007) Budget Statement No 4: Australia's Labour Force Utilisation in Budget Paper No 1, Budget Strategy and Outlook 2007-08, Canberra.

Beggs, J. and Chapman, B. (1987) 'An empirical analysis of Australian strike activity: estimating the industrial relations effect of the first three years of the prices and incomes accord', Economic Record, 63(1): 46-60.

Buddelmeyer, H. and Wooden, M. (2008) 'Transitions from casual employment in Australia', Melbourne Institute Working Paper Series, Working Paper No. 7/08.

Burniaux, J.M., Duval, R. and Jaumotte F. (2004) 'Coping with ageing: a dynamic approach to quantify the impact of alternative policy options on future labour supply in OECD countries', OECD Economics Department Working Paper, No. 371, Paris: OECD.

Chapman. B. (1997) 'Comment on towards full employment', Australian Economic Review, 30(4): 418-20.

____ and Gruen, F. (1990) 'An analysis of the Australian consensual incomes policy: the prices and incomes accord', in C. de Neubourg (ed.) The Art of Full Employment, Amsterdam: Elsevier/North Holland.

Dawkins, P. (2000) 'The Australian Labour Market in the 1990s', Paper presented to the Reserve Bank of Australia Conference, The Australian Economy in the 1990s, Sydney, 24-25 July.

____ and Freebairn, J. (1997) 'Towards Full Employment', Australian Economic Review, 30(4) : 405?17.

____ and Keating, M. (2002) 'Full employment: the five economists plan revisited', Towards Opportunity and Prosperity Conference, Melbourne Institute of Applied Economic and Social Research, University of Melbourne, 4?5 April.

Economic Planning and Advisory Commission (1996) Future labour market issues for Australia, Commission Paper No. 12, Canberra: Australian Government Publishing Service.

Frijters, P. and Gregory, R. (2006) 'From golden age to golden age: Australia's 'great leap forward'?, Economic Record, 82(257): 207?224.

Garbutt, M. and Gruen, D. (2004) 'The long term fiscal implications of raising Australian labour force participation or productivity growth', Australian Treasury Working Paper 2004?01.

Harding, D. (2002) The effect of unfair dismissal laws on small and medium sized businesses, The Melbourne Institute of Applied Economics and Social Research, The University of Melbourne.

Henderson, G. (1983) 'The Industrial Relations Club', Quadrant, September issue. Kelly, P. (1992) The end of certainty. the story of the 1980s, Sydney: Allen and Unwin.

Moore, D. (2005) 'After all the fuss, it's wimping out', The Australian, 10 October.

Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) (1994) OECD Jobs Study, Paris: OECD.

____ (2000) OECD Economic Surveys: Australia, Paris: OECD.

____ (2001) OECD Economic Surveys: Australia, Paris: OECD.

____ (2003) OECD Economic Surveys: Australia, Paris: OECD.

____ (2004a) OECD Economic Surveys: Australia, Paris: OECD.

____ (2004b) Employment Outlook, Paris: OECD.

____ (2006a) Employment Outlook, Paris: OECD.

____ (2006b) OECD Economic Surveys: Australia, Paris: OECD.

____ (2007) Going for Growth, Paris: OECD.

Peetz, D. (2007) 'Brave New Work Choices: What is the story so far?', paper presented to Diverging Employment Relations in Australia and New Zealand?, 24th Conference of the Association of Industrial Relations Academics of Australia and New Zealand, Auckland: 9 February.

Productivity Commission (2005), Review of National Competition Policy Reforms, Report no. 33,Canberra.

Rebick, M. (2005) The Japanese Employment System ? Adapting to a New Economic Environment, Oxford: Oxford University Press.

Ryan, M. (2005) 'Workplace Relations Reform, Prosperity and Fairness', Australian Economic Review, 38(2): 201-210.

Sloan, J. and Wooden, M. (1998) 'Industrial relations reform and labour market outcomes: a comparison of Australia, New Zealand and the United Kingdom' in Debelle, G. and Borland, J. (eds) Unemployment and the Australian Labour Market, Sydney: Reserve Bank of Australia.

Sykes, E.I. (1980) 'Labour Arbitration in Australia', in Ford, G.W., Hearn J.M. and Lansbury R.D. (eds) Australian Labour Relations: Readings, 3rd edn, Melbourne: Macmillan Company of Australia.

Treasury (2005) Treasury Minute of 6 October 2005, Australian Treasury, Canberra.

Wooden, M. (2000a) The Transformation of Australian Industrial Relations, Sydney: Federation Press.

____ (2000b) 'The changing labour market and its impact on work and employment relations', Paper presented at the ASSA Workshop on the Future of Work and Employment Relations, University of Sydney, 30 November?1 December.

____ (2005) 'Australia's industrial relations reform agenda', invited paper presented at the 34th Conference of Economists, University of Melbourne 26-28 September.