

〔論 文〕

民営化の概念とわが国における その実践の特徴

—— 国際比較の観点から ——

遠 山 嘉 博

- I はじめに
- II 民営化の諸概念
- III わが国における民営化の実践の特徴
 - 1 民営化の実践領域
 - 2 民営化の動機ないし目的
 - 3 株式の民間売却
- IV 民営化の問題点
 - 1 不完全な民営化
 - 2 規制緩和の遅れ
 - 3 株主対策
- V 民営化の成果
- VI おわりに

I は じ め に

1979年5月に成立したサッチャー政権下に実施され民営化政策は、今や、先進資本主義国と低開発国とを問わず、また資本主義国と社会主義国

とを問わず、燎原の火のごとく世界各国を席捲する共通の経済政策となった。それはいろいろな意味で、画期的重要性を有するものと評価しうる。

第1にそれは、労働党の国有化政策に対して反撃の火蓋を切り、それがもたらした成果を侵食していったのである。1950年代から70年代の過去30年間の長きにわたって、すべての保守党政権は一般に、「かき卵を元に戻すことはできない」(“Eggs cannot be unscrambled.”)との諦観のもとに、拡大された公企業部門を不承不承¹⁾継承してきたにすぎなかった。しかしながら、この民営化政策は、従来における国有化のさらなる拡大の阻止と不本意な公企業の継承から民営化によるその縮小へと、いわば防戦から逆襲に転じたものである。これは、それまでの何代にもわたる保守党政権がなしえなかったものであり、断乎たる政策転換として画期的であったといえる。

第2にそれは、単に国有化から民営化への政策転換のみならず、19世紀の「古典的」資本主義に対置される「現代」資本主義を通して過去長期間不変のものとみられていた経済に対する国家介入の増大、政府統制の強化という一般的傾向に対して、市場原理の復権と小さな政府への回帰の標榜下に、強力な抵抗と逆転の挑戦を試み、成功したことである。これによって経済政策の基調は、過去長期間にわたり、とくに二つの世界大戦を通していっそう顕著化してきた国家の経済介入の増大、政府の企業統制の強化から、国家の経済介入の排除、政府の企業統制の削減へと完全に逆転したのである。

第3に、それは単にイギリス1国においてのみならず、他の欧米諸国や日本などほとんどすべての先進資本主義国にも波及した。1980年代には

1) Leonard Tivey, *Nationalization in British Industry*, 1966, 2nd ed., 1972, p. 216 (遠山嘉博訳『イギリス産業の国有化』ミネルヴァ書房, 昭和55(1980)年, 244ページ)。

社会主義政権であるがゆえにその巨大な例外であったフランス¹⁾もまた、1990年代にはその例外たりえなくなっている。そのみならず、国家の経済介入が先進諸国よりもさらに大きな低開発諸国一般にも、民営化は波及している。そして、さらに1990年代に入ると、政府自らが経済を計画し、運営してきた社会主義諸国をも席捲し、その市場経済への移行のための前提たる政策手段となっているのである。

このように民営化政策は、今や、先進資本主義国、低開発国、さらには旧および現社会主義国をも広くカバーする一般的、普遍的経済政策となっているのである。本稿では、まず民営化の概念規定を簡単に行い、つぎに、日本における民営化の実践の特徴を民営化の諸概念との関連で、また国際比較の観点から検証し、さらに、その問題点を指摘して、若干の処方箋を提示することをもって結びとしたい考えである。

II 民営化の諸概念

民営化は1980年代以降、世界各国で実施される経済政策の共通項となったが、このことは、民営化の政策的含意がきわめて広範囲にわたることを意味する。実際に民営化という用語は、広狭さまざまな意義において使用されている。筆者はかつて民営化の定義づけを試みた。²⁾そして、その際の概念規定は現在ももちろんそのまま通用するものと考えているが、ここでそれを要約して整理すると、以下のごとくである。

20年前には「民営化」は、用語として公的には認められていなかった。³⁾

1) ミッテラン政権下に実施された国有化政策については、つぎを参照された。遠山嘉博『現代公企業総論』東洋経済新報社、昭和62(1987)年、85-89ページ。

2) 遠山、前掲書、第11章第3節。

3) Dennis E. Logue, "The Strategy for Privatization in the United States," in Paul W. MacAvoy ed., *Deregulation and Privatization in the United States*, 1995, p. 88.

「民営化」('privatisation') という用語は、*Oxford English Dictionary* をはじめ古い辞典ではみることができないが、*Webster's Third New English Dictionary* (1961年版) には、動詞として「民営化する」('privatise') が出ており、「公的な統制または所有から私的な統制または所有へ（企業または産業としての）地位を変更すること」と説明されている。「民営化」という用語に著作権（copyright）があるわけではなく、それは論者によってさまざまな内容を示すために用いられているが、上記の定義に関連してこれを整理すると、(1) 狭義、(2) 広義、(3) 最広義の三つの段階の概念を区別することができる。すなわち、公的から私的への地位の変更を、(1)「所有」に関して、(2)「統制」に関して、(3)「企業または産業」以外にも、つまり人的サービス、社会的サービスなどのいわゆる福祉国家サービス全般にまで対象を拡大して、という3段階である。

第1に、民営化の用語は狭義、厳密には、「公的所有から私的所有へ企業または産業としての地位を変更すること」、すなわち「国有化解除」(denationalization)、「私有化」を意味する。具体的には、「会社法に基づく株式会社を形成し、そこへ公企業資産を移転し、株式の少なくとも50%を売却すること」をいう。これは最も狭い意味での民営化であり、

1) Samuel Brittan, "The Politics and Economics of Privatisation," *Political Quarterly*, Vol. 55, No. 2, April-June 1984, pp. 114-15.

2) Michael Beesley and Stephen Littlechild, "Privatization: Principles, Problems and Priorities," *Lloyds Bank Review*, No. 149, July 1983, p. 1, reprinted in John Kay, Colin Mayer, and David Thompson eds., *Privatisation and Regulation: The UK Experience*, 1986, p. 35. And also, John Redwood and John Hatch, *Controlling Public Industries*, 1982, p. 121.

ただし、実際の株式の売却は過半数に限る必要はなく、「企業の意思決定ないし機能の発揮において意味を持つ一定割合以上」であればよいであろう（遠山、前掲書、32ページにおける公企業の定義を参照されたい）。

サッチャーの政策やわが国では、民営化という用語はこの文脈において使用されるのが一般的である。

しかし、第2に民営化は、従来の国有化解除ないし民有化、私有化には含まれていなかった「競争および規制政策という決定的に重要な問題」を提起している。すなわち、民営化の根柢にある考えは、「市場の諸力の増大による産業のパフォーマンスの改善」にあるから、民営化は参入の自由化、競争の導入・強化のための規制緩和といった諸政策を含むよう概念を拡大することが当然可能である。この場合、「自由化」や「規制緩和」は、狭義の民営化である国有化解除に伴う場合もあろうし、国有化解除がなくても、公的部門への民間の参入、国有化産業の再構成や複数公有会社への分割などによっても可能となる。

英語の privatization という用語は、民営化の概念においてこのように競争促進や規制緩和が重要な意味を持つにもかかわらず、その意味合いを直接体现していないので、「民営化は不適切な用語である」(Privatisation is an unfortunate term.) とする説がある。ロバート・アルボン は、「民営化は、官僚統制を『市場の規律』(market discipline) に置き換えようとする公企業の変身をあらわすには不適切な用語である。それは、所有権の民間部門への移転と競争導入および規制緩和との何らかの結合を意味することができるであろう。それは、単なる民間への所有権移転を意味するものではない」とし、この語が使用される文脈から、他の用語、彼の場合は「自由化」(liberalisation) という用語に代える方がはるかによいとしている。さらに彼は、「これまで民営化の用語の使用は不正確であっただけでなく、政策的に不適切でもあった」とし、公企業サービスの効率改善という最重要問題から注意をそらしてしまっているとする。重要なのは、売却がもたらす利益ではなく、競争の導入(「市場化」(“marketisation”) と呼ぼう)がもたらす利益、より適切には、経営のやり方や価格設定などに対する政府規制の排除(すなわち規制緩和)がもたらす利益であるとして、狭義

の民営化よりもこの広義の民営化の意義を重要視している。¹⁾

こうした意見を考慮すると、国有化に対して民営化とした日本の用語は、その真の内容の表出において出色のものといえよう。国「有」化に際しては、搾取階級としての資本家から国家への「所有権の移転」が主たる関心事であったのに対して、民「営」化に際しては、単なる所有権の移転ではなく、経営面において官僚統制に代えて市場の規律を置くこと、すなわち「経営の民間化」が重要な問題であり、このことを民営化という訳語はまことに適切に表出しているといえることができる。²⁾

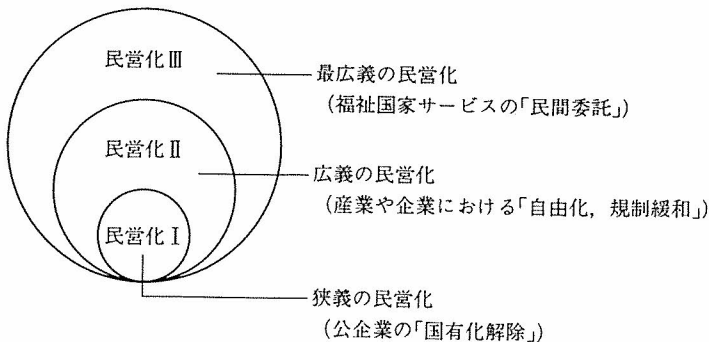
とはいえ、第3に民営化の用語は、単に企業や産業の領域にのみ限られるのではなく、保健や教育のごときさまざまな福祉国家サービスの全部または一部の民間への譲渡に関しても用いられることができる。すなわち、国によって集合的に供給される「人的・社会的な福祉国家の諸サービス部門における民間委託、民間供給の増大」を意味するよう拡大することができる。ここでも、国のサービス供給が全部民間にとって代わられる場合もあるものの、通常は、サービス供給のための公共支出は継続するが、民間企業は契約のために入札を行うものとされ、これによって競争と民間の効率性が官僚性にとって代わることになる。民間の代替サービスはそれを望む人によって利用され、他方、政府の供給システムは存続することとなるであろう。

以上のごとく民営化という用語は、狭義の国有化解除から広義の自由化、規制緩和へ、そしてさらに最広義の福祉国家サービスの民間委託へと、そ

1) Robert Albon, "Privatisation (or Liberalisation) —An Economist's Perspective—," *Canberra Bulletin of Public Administration*, Vol. XIII, No. 1, Autumn 1986, p. 40.

2) ただ、筆者の考えでは、所有と経営は通常一体化しているとみられるから、所有の変化は経営の変化を随伴するものと考えられる。したがって、国「有」化と民「営」化、民「有」化の違いにそれほど厳密にこだわる必要はないと考える。

民営化の概念とわが国におけるその実践の特徴



の内容を多様化し、概念を拡大していくことができる。こうして民営化は、「『国家』('state')の犠牲において『市場』('market')を強化することに賛成するという基本的見解を共有するさまざまな政策のための包括的用語¹⁾(umbrella term)」となるのである。そして、それらはすべて、従来の独占に代わる競争を通して、「消費者利益の増進」という窮極の共通目標に奉仕するためのものであることが明らかである。

以上の広狭3義の民営化概念を図示すれば、上記のごとくなるであろう。²⁾

Ⅲ わが国における民営化の実践の特徴

民営化は、1979年のイギリスを初発国として世界的潮流となって世界各国に伝播し、現在もなお進行中である。わが国ももちろんその例外ではなく、かなり大規模に実践されたとみることもできるし、またそうでない

1) David Heald, "Privatization and Public Money," in David Steel and David Heald eds., *Privatizing Public Enterprises: Options and Dilemmas*, 1984, p. 21, and also, Steel and Heald, "The New Agenda," in *ibid.*, p. 13.

2) 遠山嘉博「民営化の方法(下)」『追手門経済論集』第XXV巻第1号、平成2(1990)年4月、68ページも参照されたい。

民営化の概念とわが国におけるその実践の特徴

とみることもできる。民営化をいかなる概念で考えるかによって、その判断は変わってくるのである。以下においては、わが国における民営化の実践を、世界の他の国々のそれ、とくにその巨大な実験室となったイギリスのそれと比較しつつ、特徴を明確ならしめよう。

1 民営化の実践領域

民営化は、前述のように、(1) 公企業の国有化解除＝狭義の民営化、(2) 産業ならびにサービスの規制緩和＝広義の民営化、(3) 人的・社会的サービスの民間委託＝最広義の民営化というように、その概念を拡大していくことができる。わが国の民営化の実践は、(1)、(2)、(3)のいずれの領域におけるものであるのかを、主要諸国の実態と比較しつつみてみよう。

(1) 公企業の国有化解除への集中

わが国における民営化の実践は、公企業の国有化解除（私有化）が中心となっている。この狭義の民営化が、政府をはじめ各界の大きな関心と激しい論戦を呼び、第1番目の優先順位を獲得して断乎実施された。これに比べると、産業やサービスの規制緩和や自由化、福祉国家サービスの民間委託といったより広義の民営化は、その必要性が低いわけでは決していないが、遅々として進んでいないといえる。わが国における以上の民営化実践の態様は、わが国の公企業部門は国際的にみてかなり小さく（したがって、その民営化はそう大きな問題ではありえず）、そしてわが国における政府規制は国際的にもかなりの広範囲に及んでいる（したがって、規制緩和こそ重要問題である）という経済の実体からみると、矛盾するもののようにも見えるかもしれない。

わが国の民営化の実践が公企業の私有化に集中していることは、サッチャー政権下の民営化の実践と共通の特色を示している。半面、アメリカにおける民営化が産業ならびにサービスの規制緩和・自由化や公的供給によってきた人的サービスの民間委託を中心としているのと対照的である。

後者については次項で触れることとし、ここでは前者のイギリスとの比較に論及することとする。民営化の実践領域についてみると、わが国とイギリスとは、公企業の民営化への集中という共通の特徴を示してはいるものの、背景や動機については大きく異なることに注意しなければならない。

第1に、イギリスの公企業民営化は、労働党の国有化政策（1945 - 51年）による公企業部門の大幅な拡大に対する反動であるのに対して、日本の民営化は、もともと小さな公企業部門のさらなる縮小であるという点である。第2次大戦後わが国はアメリカの占領下にあった（1945年8月 - 52年4月）ことから、ヨーロッパ諸国とは違って国有化政策の発動はなかった。また、戦時中に多数創設された国策会社はほとんどすべて解体されたから、戦後の公企業部門は戦前に比して大幅に縮小した。公企業が国民経済に占める比重、たとえばGDPに占める公企業部門の生産額の割合、全労働者に占める公企業部門労働者の割合、国内総固定資本形成に占める公企業部門投資額の割合は、イギリスでは1966 - 75年の10年間の平均値でそれぞれ10.4%、8.0%、18.2%であり、民営化直前の1978年3月の白書では7%、10%、14%とされている¹⁾。これに対して、わが国ではほぼつねに、それぞれイギリスの約半分程度の大きさであったにすぎない。たとえば、民営化実施直前の1982年に、わが国の公企業労働者は雇用者総数の5%、総固定資本形成における公企業投資の比率は10.5%である。わが国の民営化は、比較的小さな公企業部門における主要公企業を侵食し、そのさらなる縮小をもたらしたのである。

第2に、イギリスの民営化政策は、労働党の国有化政策への反撃として計画、実施されたのであり、政治的対立の所産としての色彩が濃厚であるが、わが国では長期間自民党の単独支配が続いてきたから、政治的対立の

1) *National Income and Expenditure*, various issues より算出。

2) *The Nationalised Industries*, HMSO, Cmnd. 7131, 1978, p. 22.

民営化の概念とわが国におけるその実践の特徴

結果という含意は全くない。わが国の民営化は経済効率の向上、消費者利益の増進といった純粋に経済的な発想に基づくものであることが明らかである。

具体的な民営化の例は、つぎのごとくである。第2次大戦後のわが国の公企業部門は、3公社5現業体制と称された。3公社は、戦前の省による直接経営形態の改組による昭和24（1949）年6月成立の日本専売公社および日本国有鉄道と、昭和27（1952）年設立の日本電信電話公社である。5現業は、戦前からの中央官庁企業を継承した郵政事業、国有林野事業、印刷事業、造幣事業およびアルコール専売事業である。このほかに、1995年現在、3,000余の地方公共団体が経営する地方公営企業が10,000余あり、また、地方公共団体と民間との共同出資に成る公私混合会社、すなわち第三セクターが1,200余ある。

この3公社5現業体制の大宗をなす3公社が相次いで民営化され、消滅したのである。民営化の結果、昭和60（1985）年4月に日本電信電話公社は日本電信電話株式会社（以下NTT）に、日本専売公社は日本たばこ産業株式会社（以下JT）になった。2年遅れの昭和62（1987）年4月に、日本国有鉄道は、北海道、東日本、東海、西日本、四国、九州の六つの旅客鉄道株式会社と、全国1本の日本貨物鉄道株式会社（以下JR各社）に7分割された。また、従来政府が34.5%を保有する公私混合会社であった日本航空株式会社は、昭和62（1987）年11月に政府所有の全株を民間売却して完全民営化された。ほかにも、規模と重要性のより小さな公企業の民営化例が若干ある。

しかしながら、公企業の民営化は総じて不完全であり、国有民営形態をとる民営化企業も多い。これは、イギリス公企業の民営化においては、巨大企業といえども100%売却の完全民営化のケースが多いのと対照的である。これについては株式の民間売却の項で詳述することとし、ここでは問題点の指摘のみにとどめておく。

(2) 規制緩和・民間委託の遅れ

日本の民営化の実践においては、狭義の民営化、すなわち公企業の私有化に比して、広義の民営化、すなわち規制緩和や民間委託はかなり遅れている。この傾向はイギリスにおいても同様とされている。¹⁾しかし、イギリスでは民営化全般にわたり、すなわち狭義の民営化から広義の、そして最広義の民営化に至るまで、わが国におけるよりも進展が著しいことは明らかである。

これに対してアメリカでは、私企業万能主義、反公企業の伝統を反映して、政府が企業を所有することはほとんどないから、民営化は実際よりもむしろ理論の問題となっているのである。実際問題としては、公企業の私有化ではなく、自然独占企業の規制緩和²⁾、および政府の諸機能や教育や公共サービスの民営化に集中している。³⁾すなわち、狭義の民営化ではなく、広義および最広義の民営化が中心になっており、わが国やイギリスとは違った態様を呈している。このことは、アメリカの民営化を論じた最も初期の文献であるスチュアート・バトラーの著書『連邦支出の民営化——財政赤字削減の処方箋⁴⁾——』の題名にもよくあらわれていると思われる。ま

-
- 1) 国有化解除が政府の民営化計画の中心部分を占め続けるであろうことは、早くから指摘されていた。cf. David Thomas, "The Union Response to Denationalization," in David Steel and David Heald eds., *Privatizing Public Enterprise: Options and Dilemmas*, 1984, p. 61.
 - 2) M. A. Utton, *The Economics of Regulating Industry*, 1986, p. 166, Chaps. 9 and 10.
 - 3) Harvey Brooks, Lance Liebman, and Corinne S. Shelling eds., *Public-Private Partnership: New Opportunities for Meeting Social Needs*, 1984 Chap. 7, and Winthrop Knowlton and Richard Zeckhauser eds., *American Society: Public and Private Responsibilities*, 1986, Chaps. 3, 4 and 9.
 - 4) Stuart M. Butler, *Privatizing Federal Spending: A Strategy to Eliminate the Deficit*, 1985 (長富祐一郎監訳『民活導入への道——財政赤字削減の処方箋——』東洋経済新報社, 昭和 61 (1986) 年).

民営化の概念とわが国におけるその実践の特徴

た、最近出版されたアメリカの民営化に関する文献をみても、「1970年代後期に始まったアメリカの民営化の過程は、多くの厳しく規制された巨大産業が規制緩和され始めたことで始まった。サッチャー首相のイギリスに初発されたヨーロッパは、国有企業の民間売却を通して産業活動から政府を撤退させることで始まった¹⁾」と、米欧の民営化の違いを際立たせている。

わが国の民営化が公企業の民有化中心で、規制緩和は副次的でしかないという事実は、わが国における規制領域が小さいとか、規制緩和の必要性が小さいとかを意味するものでは決してない。わが国では1993年現在、全産業の40.9%の分野において何らかの規制があるとされている²⁾。規制の厳しい品目ほど内外価格差が大きく、消費者は割高な物価に苦しまなければならない。規制が過多であれば、人も資源も規制の少ない国に移動していき、産業空洞化は避けられない。これに対してアメリカでは、1970年にGDPの18.2%が規制下にあったが、1990年には13.0%になったという³⁾。わが国では、規制の領域と規制緩和の必要性がともにアメリカに比して大きいにもかかわらず、進展が大幅に遅れているのである。その理由としては、政府が消費者重視の政治、行政を進めてこなかったこと⁴⁾、なぜなら規制緩和に反対する政治家や官僚の抵抗が強かったこと、さらに、業

1) Logue, *op. cit.*, p. 89 and John Burton, "Privatization and Regulation in the USA and the UK: Some Comparisons and Contrasts," in *ibid.*, pp. 148 ff.

2) 中北徹「まったなしの規制緩和」『東洋経済』1994年2月12日号。

3) Paul W. MacAvoy, "Twenty Years of Deregulation," in MacAvoy ed., *op. cit.*, p. 5.

4) 民主的な政府の政策は、消費者よりも生産者を優遇する傾向のあることは、ダウنز・モデルにつとに明らかでもある。cf. Anthony Downs, *An Economic Policy of Democracy*, 1957, Chaps. 15 and 16 (古田精司監訳『民主主義の経済理論』成文堂、昭和55(1980)年、第15、16章), and also, Keith Hartley, *Problems of Economic Policy*, 1977, Chap. 3 (遠山嘉博訳『経済政策の原理と応用』東洋経済新報社、昭和57(1982)年、第3章)。

界自身も政府規制への依存傾向が強いことなどいろいろな事情を指摘することができよう。

2 民営化の動機ないし目的

(1) 民営化の動機

わが国の民営化の動機として、まずマクロ的には、資本主義経済における政府介入の増大がその活力を低下させ、大きな政府下に財政赤字を増大させてきたことがあげられる。つぎにミクロ的には、民営化は公企業のパフォーマンスの悪化と外圧に触発されたものであることが明らかである。

わが国の公企業は、他の先進資本主義国の公企業も同様であるが、さまざまな能率制約要因のために十分に効率的経営をなしえず、消費者のニーズに適切に答えてこなかった。その能率制約要因として筆者はかつて、つぎの5点を指摘したことがある。¹⁾

- ① 過大規模の独占による競争原理の欠如
- ② 経営に対する政治の介入
- ③ 業務範囲の法的制約
- ④ 財務運営に関する各種の統制
- ⑤ 労使にはびこる「親方日の丸」意識

そこで政府は、行政全般に関する改革問題を調査審議するために、1981年3月15日、第2次臨時行政調査会を設置した。同調査会は、行政改革の基本的方策の一環として「公企業改革」の必要性和緊急性を強調し、とくに3公社の民営化とその具体策を提示した。政府、公社、公社関係諸団体などの間で繰り広げられた激しい論戦のすえ、1985年以降、3公社は相次いで民営化されたのである。

なお、一言付加するに、日本の民営化の動機について、欧米諸国にはない特有のものとして、「外圧」の存在を指摘しうる。わが国の閉鎖的市場

1) 遠山、前掲書、第6章第2節に詳述されている。

の開放は、つとにアメリカの厳しく要請せるところであったが、技術革新の進展著しい電気通信事業や、輸入を完全に禁止してきたたばこ産業においては、とくにそれは厳しいものであった。こうした外国からの市場開放の外圧も、わが国の民営化の促進要因として働いたことは明らかである。

(2) 民営化の目的

先述のようにわが国の民営化は、公企業の経営効率の改善が大きな動機となっている。ただ、3公社間では目的に若干の相違がある。日本電信電話公社の民営化は、通信の技術革新を反映した利用者サービスの多様化、高度化を実現するためには、従来の公的独占は不適当であり、これを民営化して新規参入者との間に競争原理を導入し、もって事業の効率化と活性化を図ることを目的としたものであった。¹⁾ 専売公社の民営化は、政府の経営への介入を排除して企業の経営を強化し、国際競争に耐えうる経営基盤の整備・強化を図ることを目的とした。²⁾ 国鉄の民営化は、国会および政府の経営への過度の介入による企業性の抑制、管理限界を超えた過大な企業規模に起因する労使の責任意識の喪失や職場規律の乱れや労使関係の悪化、破産の懸念なき国有企業にはびこる「親方日の丸」意識等々を克服し、企業³⁾的、能率的経営を実現することを目的とした。

これに対してイギリスの民営化は、はるかに多様な目的を掲げて実践された。イギリスの民営化の目的は大臣間で見解が異なったり、また、機会や制約や認識の進展につれて時とともに変わってくと思われるが、基本的と考えられる目的をリストアップすると、つぎのようである。⁴⁾

① 効率の改善

② 公共部門借入限度額 (PSBR) の削減

1) 遠山、前掲書、218 および 301 ページ。

2) 前掲書、222 ページ。

3) 前掲書、223-4 および 351-6 ページ。

4) John Vickers and George Yarrow, *Privatization: An Economic Analysis*, 1988, pp. 157-60.

- ③ 企業の意思決定への政府介入の削減
- ④ 公共部門賃金決定問題の難度の軽減
- ⑤ 株式所有の拡散
- ⑥ 従業員持株制の推進
- ⑦ 政治的優位の確保

以上から、イギリスの民営化がいかに多様な目的を狙ったものであるかが明らかであろう。これら諸目的のうちわが国の民営化の目的と共通するものは、①と③のみである。②は、国鉄のごとき赤字公企業の財政負担の軽減という点において、形態は異なるがある程度の共通性が認められよう。しかし、④から⑦まではすべて、わが国においては全く考慮されていないといえる。ただ、それらはイギリスのみに特有のものというわけではなく、他のヨーロッパ諸国でも民営化の目的に位置づけられている例も多い。たとえば、(西) ドイツでは①、②、③とともに⑥も重要な目的とされている。

3 株式の民間売却

上述の日英間における民営化の目的の相違は、株式の民間売却における売却方法の相違をももたらした。わが国における株式売却は、以下のごとき特質を持っている。

(1) 不完全な民営化 —— 国有民営形態の多発 ——

イギリスの民営化では、ブリティッシュ・テレコムなど株式の一部売却の例も若干あるが、企業規模の大小を問わず、株式の100%売却、すなわち全株が売却される完全民営化が主流となっている。1986年12月のイギリス・ガスや1987年2月のイギリス航空をはじめ、大型企業といえども100%の即時売却例が多い。また、1979年10月、81年6月、83年9月、87年10月と4回に分けて100%売却されたイギリス石油、1981年10月、83年12月、85年12月の3回に分けて全部売却されたケーブル・アンド・ワイアレス社のように、何回かの部分売却を重ねて全部売却された例

もある。その結果、イギリスでは、売却率ゼロの民営化企業は1社もない。

これに対してわが国の民営化における株式売却は、大きく様相を異にする。わが国の民営化企業の株式売却は、NTT株の第1次売出し〔昭和61(1986)年度中〕後間もなく生じたバブル景気の崩壊による株式市場の戦後初の長期かつ深刻な低迷と重なったことから、政府の売却意欲の旺盛さにもかかわらず難渋を極めている。民営化当初は、わが国株式市場の豊富な資金量からみて、売却には何の懸念も持たれていなかったのとは雲泥の相違である。その結果、つぎのごとき特有の結果が生じている。

第1に、民営化企業の株式売却はすべて「部分売却」にとどまり、全部売却されたものはない。日本航空(株)は全部売却された形となっているが、これはもともと政府が34.5%を保有する公私混合企業であり、その政府保有分が全部売却されたというにすぎない。100%政府所有であった純公企業で全部売却された例は一つもないのである。JR各社のように全部売却予定であっても一部売却かゼロにとどまっており、NTTやJTのように一部売却予定であったものも予定の線には達せず、大量の売れ残りを抱えている。

第2に、民営化企業でありながら株式売却が全く進まず、100%政府所有のままであるもの、すなわち、民営化企業といいながら、実体は「国有¹⁾民営」形態のものも多数あることである。国鉄を分割してできた七つの民

1) 1995年5月1日、上海市の復旦大学で行った筆者の日本公企業の民営化に関する報告に対し、全惟幸助教授(上海社会科学院アジア太平洋研究所)はこの点に注目して、「日本の民営化企業は依然として公企業ではないか」と質問された。これに対して筆者は、日本国有鉄道法と地方鉄道法との2元的規制から、鉄道事業法のみによる1元的規制となったことからみて、JR各社は民間企業となったといえると答えた。ただ、NTTやJTは事業法と会社法との二重規制であるから、依然として公企業時代の残滓を宿しており、第二電電各社と全く同列にあるとはいえないことも事実である。JR各社の設立根拠法として旅客・貨物鉄道会社法はもちろんあるが、そこにおける国の関与は、特殊法人としてはほぼ最小限になっている。

民営化の概念とわが国におけるその実践の特徴

わが国の主要民営化企業の株式売却

[平成 8 (1996) 年 2 月末現在]

民営化企業	設置年月日	株式上場日	株式売却率 (%)
日本電信電話 (株)	昭 60. 4. 1 (1985)	昭 62. 2 (1987)	34.41
日本たばこ産業 (株)	昭 60. 4. 1 (1985)	平 6. 10 (1994)	19.71
北海道旅客鉄道 (株)	昭 62. 4. 1 (1987)	—	0
東日本旅客鉄道 (株)	昭 62. 4. 1 (1987)	平 5. 10 (1993)	60.6
東海旅客鉄道 (株)	昭 62. 4. 1 (1987)	—	0
西日本旅客鉄道 (株)	昭 62. 4. 1 (1987)	—	0
四国旅客鉄道 (株)	昭 62. 4. 1 (1987)	—	0
九州旅客鉄道 (株)	昭 62. 4. 1 (1987)	—	0
日本貨物鉄道 (株)	昭 62. 4. 1 (1987)	—	0
日本航空 (株)	昭 28. 10 (1953)	昭 62. 11 ¹⁾ (1987)	100.0

(注) 1) 政府保有株の売却日。

営化企業のうち、株式売却が実現されたのは JR 東日本だけで、残り 6 社は全く売却が進んでいない。政府は JR 西日本についても 2 年前から売却を予定していたが、平成 7 (1995) 年 1 月 17 日の阪神大震災により同社の業績が上場基準に達しなくなり、加えて株式市場の低迷のため、2 年連続で上場が見送られている現状である。JR 東海以外の旅客 3 社と貨物 1 社については売却のめどは全くついておらず、今後かなり長期間にわたって株式が 100% 政府所有の民営化企業、すなわち「国有民営」形態が続くものと予想される。¹⁾

1) 平成 8 (1996) 年 2 月になって、平成 8 年度中に JR 西日本の上場を実現したいとの政府方針が明らかにされている (『朝日新聞』1996 年 2 月 16 日号)。

民営化の概念とわが国におけるその実践の特徴

ちなみに、1996年2月末現在の民営化企業の株式売却状況は、表のとおりである。そこにみられる株式売却の不振は、株式市場の極端な低迷に起因するものであることはいうまでもないが、政府の株式売却促進策の欠如も影響していることは否めまい。何らの優遇策も伴わない単なる株式売却は、ヨーロッパとくにイギリスにおけるさまざまな優遇策付きの株式売却の好調さと好対照をなしている。

(2) 株式購入者への優遇策の欠如

イギリスでは、民営化企業の株式売出しに際してさまざまな優遇策がとられ、売却のスムーズ化に大いに貢献した（また、購入後の株主に対しても優遇策がとられたが、これについては次項で述べる）。たとえば、1984年12月のブリティッシュ・テレコム株の売却に際しては、株式購入者は電話料金割引のためのバウチャーか、1987年11月までの保有に対してなされる10株に1株の無償交付かの選択権を与えられた。また、同社従業員の株式購入に対しては、無償株がつけられた。さらに、1株1.3ポンドの売出しのための代金支払いは、3回の分割払いとされた。すなわち、購入時に50ペンス、1985年6月24日までに40ペンス、そして、1986年4月9日までに40ペンスを払い込むよう要求された。こうした優遇策の結果、同社株は大きな人気を呼び、上場時には90%のプレミアム（45ペンス高）がついた。¹⁾

これはほんの一例であり、その他でも優遇策は通例となっている。株式所有の拡散を通して国民の経済への参加意識を高め、大衆資本主義（people's capitalism）を育てようというサッチャーの意図を積極的に反映したものである。優遇策は単に民営化企業の株式売出しにとどまらず、その他でも、たとえば公営住宅の民間売却についてもとられ、民間市場価格

1) Madsen Pirie, *Privatization: Theory, Practice and Choice*, 1988, pp. 100 – 02.

に比べて割引された価格が提示された。たとえば、2年間の借家人に対しては33%の、20年間の借家人に対しては最大50%の割引で購入する権利が与えられた。即金で購入できない人々は、100ポンドを納めれば、当初の価格で買える権利を2年間保持できるとか（この100ポンドは、購入時に代金の一部となる）、住宅価値の一部の分割所有のオプションが与えられるなど、さまざまな優遇策がとられた。¹⁾ これらの優遇策は1984年の法律で、買取り権をさらに拡大するよう弾力化された。²⁾ その結果、最初の8年間に100万以上の家庭が公営住宅を政府から買い取り、政府は莫大な売却収入を得たのである。³⁾

こうした売却に際しての優遇策は、一方で、売却促進に大きく貢献するとともに、他方で、サッチャーの民営化は国有財産の不当な安売りであるとの批判や安売りでないとする意見など、さまざまな論議を呼んでいる。⁴⁾

イギリスで通例となっている買い手に対する優遇策、割引策は、わが国の民営化企業の株式売却に際しては一顧だにされず、全く採用されなかった。わずかに配慮されたのは、小口の買い手を優先することだけであった。しかしこれも、最初のNTT株の売却に際してのみ有効性を発揮したにすぎない。その後の株式売却は政府の予想を下回る応募しかなく、大量の売れ残りが生じているからである。

わが国で買い手に対する優遇策がいっさい講じられなかった理由として、つぎを指摘しうる。第1に、民営化企業の資産はもともと国有財産であったものであり、その売却に際して特定の人を有利に扱うことは筋が通らな

1) *Ibid.*, p. 181.

2) *Ibid.*, p. 182.

3) *Ibid.*, p. 183.

4) 批判の一例として、Kenneth Wiltshire, *Privatization: The British Experience*, 1988, p. 90. 反批判ないし弁護の一例として Cento Veljanovski, *Selling the State: Privatisation in Britain*, 1987, pp. 100-01 がある。

民営化の概念とわが国におけるその実践の特徴

いと政府が考えていることである。第2に、日本人の金融資産保有においては預貯金が圧倒的比重を占め、株式の地位は低いことである。株式に対する一般の認識は低く、投機手段視して敬遠するのが一般的となっている。欧米諸国で株式がポートフォリオの重要な部分を占めているのとは、対照的である。この相違は、株主の権利主張の強弱、そして企業の株主優遇策への配慮の相違と直結する。

(3) 株主優遇策の欠如

株式のポートフォリオにおける地位の低さを反映して、わが国では株主の発言は低調であり、したがって、企業の株主の権利尊重への配慮、つまり株主優遇策は低位に放置されている。民営化企業の株主も何らの優遇策も受けておらず、むしろ株式市況の低迷により大きな含み損を抱えている¹⁾のが通例となっている。

これに対してイギリスでは、ブリティッシュ・テレコムの株主は電話料金の割引か株式の無償交付かの選択権を与えられたことは、先述のとおりである。そして、民営化株はこれらの優遇措置を反映して、上場後はほとんどのケースで買い値を上回り、大幅なプレミアムを生んでいる。ロンドン株式市況の活況が大きな支援要因となっていることは明らかであるとしても、民営化企業自体の株主に対する姿勢の相違は、わが国とはあまりにも対照的であるとせざるをえない。

(4) 従業員持株制への配慮の欠如

わが国では民営化企業の株式売却に際して、従業員や経営陣への株式売却に配慮することは全くなかったし、今後もないであろう。わが国の労働組合組織は企業別組合制度をとっており、欧米諸国のように産業別や職能

1) NTTでは1995年11月に、1株を1.02株に株式分割する株主優遇策がとられたが、その比率の小さいこと、大幅な株格下落などを考慮すると、株主優遇策というにはほど遠い。

別ではない。このため、経営参加も間接的ながら自然に実現しているとみてよく、従業員の企業への帰属意識はきわめて高い。このような状況下では、従業員持株制度の育成によって産業民主主義の育成や企業帰属意識の高揚を図る必要はないのである。また、前述のごとく、金融資産保有手段としての株式に対する認識も一般に未成熟である。

ヨーロッパでは民営化企業の株式売却に際して、従業員持株制度の育成や従業員の財産形成への寄与を意図した例が多い。イギリスでは、ブリティッシュ・テレコム株の従業員による購入について特別の優遇策がとられたことは、既述のとおりである。よりいっそう劇的な例として有名なのは、全国貨物公社 (National Freight Corporation) の民営化に際してとられた同社従業員への株式売却である。同社は 1969 年の創設以来ストライキが絶えず、赤字続きであったから、直接的な証券募集は困難とされた。そこで 1981 年 10 月の売却協定に基づき、NFC の約 9,000 人の従業員と 1,300 人の同社年金受領者に株式を名目的な安値で売却したから、従業員は企業利益と彼ら自身の利益が直接関連することを認識する真の動機を持つこととなった。民営化後労働生産性は 30% 上昇し、早くも最初の営業年度の終わりに黒字に転じた。従業員が 1982 年に買った株式の価値は、1988 年までの間に、当初の払込額に比べて 50 倍以上に値上がりした¹⁾。この成功例はアメリカの研究者からも高い評価を受け、アムトラック民営化のモデルケースとして推奨されている²⁾。

また、イギリス・ガスでは、9 万人の有資格者に対する無償株の贈与、最大 300 ポンドまでの無償追加 (1 株につき 2 株の無償)、割引販売 (2,000 ポンドまでの株式を 10% 引きで) などの従業員持株制推進策がとられた³⁾。こ

1) Pirie, *op. cit.*, pp. 127 - 28.

2) Butler, *op. cit.*, pp. 37 - 39 and 81 (邦訳, 63 - 64 および 132 ページ).

3) Veljanovski, *op. cit.*, p. 104.

のように従業員持株制は、労働者や年金生活者に対して公開株式の一部を贈与、割引販売、購入資金の無利子貸与等の方法を通して特別に分配しようとするものであり、イギリスの民営化企業では多くのケースにおいてみられる。

(西) ドイツでは、自由市場において国家は企業の役割を演じるべきではないとの考えから、1949年から58年の間に32の公企業の株式が民間に売却された(denationalization, Privatisierung)が、それとは異なる目的のために、1959年から65年にかけて民営化が行われた。それは低所得の社会階層における資本形成を目的としたいわゆる社会的民営化(social denationalization, soziale Privatisierung)であり、低所得層の人々が優先的に、きわめて有利な条件で応募できる「大衆株」(“Volksaktie”)という新しいタイプの株式の創設を通して達成された。¹⁾

民営化株式の売却を通して従業員持株制を育成するとか、低所得層の財産形成を支援するとかの考えは、わが国では全く無視されている。労働組合制度の違い、ポートフォリオにおける株式の地位の相違、民営化における経済的目的、政治的目的、社会的目的のバランスのとり方の違いなどを反映した結果であると思われる。

(5) 株式の外国人保有制限

イギリスでは民営化株式の売却に際して、ブリティッシュ・エアロスペース以外は、外国人所有制限はない。むしろ海外市場での売却は、第1に国内民間資本市場の負担の軽減を図るために、第2に労働党による再国有化の可能性を圧倒するために、積極的に奨励された。通常は全体の20%を海外で売出しており、ブリティッシュ・テレコムの場合では、民

1) J. H. Kaiser, “Public Enterprise in Germany,” in W. Friedmann and J. F. Garner eds., *Government Enterprise: A Comparative Study*, 1970, pp. 160-01. またつぎも、遠山、前掲書、275および289ページ。

間保有分（50.2%）のうち 13.7% が海外株主の所有となっている。¹⁾

これに対してわが国の NTT の場合は、株式の保有について外資規制が設けられている。すなわち、「社員、株主、役員、資本もしくは出資、議決権などの過半数が外国人もしくは外国法人に属さないものに限る」（日本電信電話株式会社法第 4 条第 1 項）とされている。ただし、こうした外国性の排除は NTT に特有のものであり、JT や JR 各社の場合は存在しない。これは、電気通信事業の所有における外国性の肥大化を特別に警戒し、他の公益事業と一線を画する必要性を国が重くみた結果であろう。

ただ、NTT でも、その後の国際化の進展への対応や海外での資金調達
の必要性から、1992 年 8 月の法律の改正により、「議決権の 20% 未満の
範囲内」で、外国人株式保有が認められることとなった。同年 8 月 1 日、
NTT 株はニューヨークとロンドンの株式取引所に上場された。

NTT におけるかつての外国性の排除に類似のものとして、イギリスの
黄金株制度がある。これは、民営化企業への政府の意思の強制、経営不振
の民営化企業に対する株式公開買付けの拒否などの取引市場の力の有効な
削減、などを可能ならしめるものである。²⁾ 国家的利益と深い関係があり、
民営化後も政府が介入権を留保することを望む業種に広く採用されている。
これは、NTT の外国性の排除よりもはるかに強力なものとみることがで
きる。1989 年 9 月に民営化されたイギリスの水道では、黄金株制度は
1994 年 12 月までの期限付きであり、外国性の排除もとられなかったが、
その後フランス建設企業の株式買収攻勢にさらされており、生活に必需の
サービスを供給する公益事業としての公益性の擁護に問題を生じている。
1981 年 10 月に民営化されたケーブル・アンド・ワイアレスには黄金株制
度がなく、最近、ブリティッシュ・テレコムとの合併構想が表面化したば

1) Pirie, *op. cit.*, p. 102.

2) 遠山, 前掲書, 286-87 ページ.

民営化の概念とわが国におけるその実践の特徴

かりであるのに、ドイツ・テレコムも同社買収の検討を明らかにしてい¹⁾る。これらのことは、民営化企業の株式保有において、外国性排除の問題の重要性を示唆せるケースとして注目の要があろう。

IV 民営化の問題点

以上のところからも一部明らかであろうが、ここでわが国の民営化の問題点を整理し、それへの対策に論及することとしよう。

1 不完全な民営化

わが国の3公社の民営化は、小さな公企業部門の大宗を民営化したという点では大きな変化であったが、内容の改革性という点では成果の乏しい、不完全なものに終わってしまっているとせざるをえない。

第1に、3公社の民営化はいずれも100%の民営化ではなく、せいぜいのところ一部売却による公私混合企業化であり、多くは全く売却の進まない国有民営の域にとどまっている。イギリスで、イギリス石油やイギリス・ガスなどの巨大公企業をはじめ多くの公企業が即時に、または何回かの売出しの結果100%売却され、完全民営化が達成されているのとは対照的である。NTTでは3分の2まで、JTでは2分の1までと、会社法において株式売却の限度が定められている。JR各社については、政府の株式保有の規定はなく、100%売却を想定していたものとみられる。しかしながら、いずれの場合も、売却は不十分か全く進んでいないのである。したがって、「株式の全部売却 → 会社法廃止 → 完全民営化」のプロセスを完了した旧国営大企業は、公私混合企業であった日本航空のみというのが現状である。

1) 『日本経済新聞』1986年4月12日号。

第2に、事業内容の改革面でも、臨調案からのかなりの後退が明らかである。たとえばJTの場合、国内製造の独占や小売店の指定制度をはじめ最重要面での従来制度の温存が目立っているが、これらは臨調案ではいずれも廃止を求めているものである¹⁾。

このような不完全な民営化は、公社、政府、自民党、公社関係諸団体、労働組合などの厳しい意見対立や激しい抵抗の結果であり、ドラスチックな臨調案は骨抜きにされたからである。ピリーは著書のなかで、「公的独占が悪い場合、公的であることの方が独占であることよりも弊害が多い²⁾」として民営化の必要性を強調し、また、「たとえ10%の売却であっても、その企業は民間会社の所有者を保護するさまざまな法律に従うことになる³⁾」として、部分的民営化といえども有効性が大なることを強調している。この考え方によれば、わが国における一部売却や国有民営化もそれなりに有効であり、評価されるべきであろうし、また実際、それなりの変革をもたらしていることも事実である。しかしながら、それは完全民営化がもたらすであろう改革性にははるかに及ばないことをも、ピリーの説は示唆している。

民営化の効果は、民営化によってもたらされる競争導入、競争促進、競争強化の程度、それがもたらす消費者利益の増大の程度によって判断されるべきである。この点からすれば、わが国の不完全な民営化はなお徹底、拡充されなければならない。民営化の10年の経験と教訓に学びつつ、今後競争促進政策のいっそうの推進を図り、完全民営化の達成を目指し、もって改革性を向上させる必要がある。

1) 民営化の実践がドラスチックな臨調案から大幅に後退したものであることについては、遠山、前掲書、第12、13および14章に詳しい。

2) Pirie, *op. cit.*, pp. 79-80.

3) *Ibid.*, p. 88.

民営化の概念とわが国におけるその実践の特徴

2 規制緩和の遅れ

わが国において主要公企業の民営化がたとえ不完全な形においてであれ一応実施された現在、つぎはより広義の民営化である規制緩和が最重要課題となる。その理由は、つぎの3点に集約される。第1に、規制の存在は業界、官庁、政治家の既得権益を擁護し、かつ円高のもとで世界的に高い物価を温存して、消費者利益を阻害している。第2に、規制によるコスト高と参入障壁はわが国企業の国際競争力を弱め、新事業の創造を阻害している。第3に、それによって雇用の創造、所得の増大をも阻害している。

そこでまず、政治が規制緩和にリーダーシップを発揮できる条件整備をすることが必要である。たとえば、選挙で規制緩和を一大争点にするなどである。第2に、被規制産業の事業者の規制依存体質を改めさせなければならない。自立自助の精神の奨励などの意識改革が必要である。第3に、規制緩和が実行段階で骨抜きにならぬよう、その基本理念や原則に法的根拠を与えるべく、規制基本法ともいべきものを制定すべきである。第4に、規制緩和を推進、監督する機関として、行政改革委員会の設置が検討されているというが、このような監督機関の設置とその独立性の確保が重要である。他方、われわれ国民も、いかなる形の消費者利益を優先する¹⁾のか、すなわち、料金値下げか、過度の公平性や安全性なのかの選択を迫られ、また、雇用不安など苦痛を伴う改革を志向するのか、現状維持に甘んじるのかの選択を迫られることになる。

3 株主対策

民営化株式の売出しに際して、政府は当初、日本の金融市場の成長性と巨大性から売却の先行きについては楽観視し、また、公企業は国民全体の

1) イギリスの1984年設立の通信分野の監督機関 OFTEL 以下の経験は、よき先例として留意の価値があろう。

財産であったから、特定の株主の利益を考慮するのは公平でないと考え、何らの買い手および株主優遇策も購じなかった。しかし、現実には、バブル景気崩壊後の深刻な不況から、株式売却は政府の意図に反して深刻な難波に遭遇している。今後は何らかの買い手および株主優遇策を打出すことが必要と考えられる。その際、イギリスにおける多種多様の優遇策は、よき先例となるに違いない。

V 民 営 化 の 成 果

民営化後の新会社は国有時代の旧弊から脱し、民間企業としての変貌をとげてきている。NTTは投資の自由を活用し、子会社、関連会社を矢継ぎ早に設立し、関連事業に積極的に進出している。対顧客姿勢も、国営時代の家父長的態度から顧客本位主義に改善された。新規参入者との競争の結果、料金面でも値下げ効果があらわれている。東京—大阪間の電話料金は、長距離系の新電電3社が参入する前の1985年には3分間400円であったが、現在は180円（新電電は170円）、3月19日からは140円（同130円）になった。とはいえ、NTTは圧倒的なネットワークを持っているから、新規参入者との間で競争原理が十分働いているとはいえず、NTTの分離、分割論議が本格化している。1982年のアメリカのAT & Tの分離、分割決定とその後の経験、ブリティッシュ・テレコムとマーキュリーとの2社体制などがモデルケースとして参考にされているが、まだ明確な結論は出ていない。政府が決定を下す際、将来性の大なるこの問題を党利党略で歪めてはならない。

JTは事業の性格上、新規分野の開拓は地味な範囲にとどまっている。葉たばこ買取り制度という公社時代に担っていた農家保護の役割を引き継いでいるなど、上場は果たしたものの民間企業としての独立性は依然として弱い。

民営化の概念とわが国におけるその実践の特徴

JR 各社は対顧客姿勢やサービスの改善に努力し、みるべき成果をあげてもいる。本州の三つの旅客鉄道会社は黒字経営に転じたが、いわゆる 3 島会社は政府助成を受けている。民営化したからといって事業内容や事業環境に一大変化が生じるわけではなく、過疎地域での斜陽事業の経営改善は容易でないことを示している。

わが国の民営化企業は、民営化後、経営実績の全般的向上もさることながら、従来の国営時代の悪しき家父長的姿勢を改め、顧客本位主義に変化したことは、数量的に計測できないけれども、大きなメリットといえる。

VI お わ り に

民営化の概念は多様であり、狭義の公企業の国有化解除から広義の規制緩和・自由化へ、さらに最広義の福祉国家サービスの民間委託へと、その内容を拡大していくことができる。これとの関連でわが国の民営化の態様をみると、わが国の民営化は狭義の民営化、すなわち公企業の私有化に集中しており、半面、広義の規制緩和や最広義の人的、社会的サービスの民間化は大きく遅れている。

ところで、わが国の民営化は公企業の国有化解除に集中しているといっても、その実態においては、純粋公企業の完全民営化の例はなく、多くの場合部分的民営化にすぎない。さらに、わが国の特徴として、株式の民間売却が全く進まず、国有民営形態の域を出ないものも多い。このように、きわめて不完全な民営化にとどまっている。

このことは、わが国の民営化が字義通りの実態となっていることを示しているともいえる。わが国の民「営」化は、文字通りの経営の民間化であり、国「有」化が所有の国有への移転を重視した表現と内容を持つものであるとの好対照をなしている。‘nationalization’ に対する ‘privatization’ は所有の公から私への移転をあらわし、肝心の経営の公から私への移転を

明確に体现していないとの説からすると、日本語の民「営」化の用語は、内容的確な表出という点で出色のものといえる。

しかしながら、わが国の民営化の実態は、その用語が表出する内容に十分到達しているとはとてもいい難い。わが国の民営化は、競争促進の面できわめて成果不十分のきらいが大である。民営化の窮極の目的は、競争の導入、促進、強化を通して消費者利益の増進を図ることにある。このためには、公企業の私有化という狭義の民営化は、競争政策である広義の民営化と一体化したものでなければならない。今後はこの面での実効ある対策が不可欠である。その前提条件の一つとして、民営化は過半数あるいは100%の株式の私有化を達成しなければならない。それと並行して、徹底した規制緩和、自由化がなされなければならない。わが国の民営化は、不完全な国有化解除と不十分な競争原理導入という二つの課題を残している。

(1996年2月29日受理)