

オーストラリアにおける民営化の地域拡大

森 島 寛

目 次

- I. はじめに
- II. ミクロ経済改革を提案する
「ニクソン・レポート」
- III. タスマニア水力電気公社の民営化計画
- IV. むすび

I. は じ め に

オーストラリアにおける連邦政府レベルの民営化は、コモンウェルス銀行に始まりカンタス航空あるいは電気通信のテルストラ（それより前の1997年7月に電気通信事業の自由化が行われた）、さらに連邦管轄の空港（Federal Airports Corporation；以下FACとする）ターミナルも外資を含むコンソーシアムにシドニーを除く主要空港のターミナルが売却（厳密には50年間のリース権の売却）されるなどして、ほぼ行き着くところまでいった感がある。

また、政治の動きでは1996年3月の総選挙において、13年ぶりに連邦政府が保守政権に変わるといった新しい状況が生まれ、民営化の流れも今度はより周辺・地域、つまり州レベルで急速に進展する様相が生まれてきた。というのは、NSW州を除く州政府は現在保守党政権であり、より歩調を合わせ易いからである。その好例として、ビクトリア州のケネット保守政権下で公益事業全般が民営化の射程に入れられたことが指摘できる。

本稿は、我が国（日本）の北海道とよく対比され、メインランドとはまた違う緑と水が多いという意味での自然豊かなタスマニアにおいても、いま述べた事情からは無縁ではられない

ミクロ経済改革への方向を示す報告が出されたことを紹介する。そして、その中で民営化のリストに上った企業の一つを分析するとともに、民営化の可能性を探るものである。

II. ミクロ経済改革を提案する 「ニクソン・レポート」

1. タスマニア経済の現状

オーストラリアの経済紙「オーストラリアン・ファイナンシャル・レビュー」或は地元紙「マーキュリー」は、1997年7月31日付の記事においてタスマニア版ミクロ経済改革である「ニクソン・レポート」¹⁾について報じた。そのレポートは、以下の6点が主要な柱である。²⁾

- ・水力電気公社（Hydro Electric Corporation；以下HECとする）の売却
- ・タスマニア4大主要港の民営化
- ・ホバートのビジネス街での公有地売却
- ・州税の減額
- ・向こう10年間での財政赤字の解消
- ・タスマニアの自由貿易地域化

ところで、そのような改革が迫られるというタスマニアの実情とはいかなるものだったので

1) Hon Peter Nixon, AO, *The Nixon Report ; Tasmania into the 21st Century*, 1997, Department of Environment and Land Management.

付属文書部分の州政府の構造分析についてはモナッシュ大学大学院が分析を行っている。

2) Hydro-Electric Commission (HEC), *Hydro-Electric Commission Annual Report 1996*.

あろう。

タスマニアの現在（1995年）の人口は47万5,000人である。その人口は連邦人口の2.6%にあたり、20年前の2.94%と比べると減少している。そして、最近の人口増加率は0.19%で連邦平均では1.37%となっている。さらにタスマニアの人口（構成）は、老年人口が連邦平均よりも高く都市集中化は連邦平均を上回っているという特徴をもつ。

また同州では、雇用労働者数のこの20年間の増加率は17.5%で連邦平均の39.2%の半分以下であり、そして常用労働者数が20年前には14万1,200人であったにも関わらず、こんにち13万9,100人である。それは失業率にも現れ、現在10.8%を記録し連邦の8.8%よりかなり高いものがある。その失業の中身をみると、若年者の失業が多く連邦平均より5%も高くなっている。雇用の中身では、公共セクターへの雇用が22.9%であり連邦平均の18.1%よりかなり高い比率に特徴がある。

つぎに、具体的な経済環境は以下のようであった。

この10年間のタスマニアにおける実質経済成長は13%にしか過ぎず、西オーストラリア州やクィーンズランド州では50%をこえており、連邦平均の35%にも遠く及ばないのである。また、最近の一人当たり労働産出量はタスマニアでは時間当たり25.1ドルであるが連邦平均では29.1ドルとなっており、この10年間の時間当たり実質労働生産性の伸び率も僅か0.8%で連邦平均の12%とは大きな隔たりがある。さらに輸出品目のこの10年間の実質の伸びは12.7%で連邦平均が83.3%であることからするとかなり悪いことがわかる。以上のことは、州財政にも直接的な影響をもたらし、準州を除く州の中で財政赤字が一人当たり6,970ドルで最も悪いものとなっている。

つまり、タスマニアの成長の鈍さ悪化する経済環境の現状を踏まえて次に触れる「ニクソン・レポート」によるミクロ経済改革が提案されたわけである。

2. 「ニクソン・レポート」の構成と中身

1996年3月における連邦選挙の過程において、タスマニア経済の報告をする委員会設立が図られ、同年10月に連邦・州政府一体となった委員会が設置された。そこでの趣旨は1926年の「ロッキー・レポート」以来の改革を目ざすことにあるとされ、併せてタスマニア州民によるタスマニアのレポートともされるのである。

a. 「ニクソン・レポート」の構成

「ニクソン・レポート」は全2冊（本論レポート部分と付属文書部分）となっており、その中の本論レポート部分は要約と趣旨が37頁にわたって行われたあと以下のタイトル順で本レポートが8章にわたって展開されている。

- ① 委員会の概要（4頁）
- ② タスマニアの目ざすもの（4頁）
- ③ 「競争政策」から生み出す利益（7頁）
- ④ タスマニアにとっての最大関心事（17頁）
- ⑤ タスマニアの貧弱な経済パフォーマンス（14頁）
- ⑥ タスマニアの克服すべき点（116頁）
- ⑦ 部門・課題別にみる克服すべき点（41頁）
- ⑧ 実行すべきこと（3頁）

その後、本レポートをささえる統計・資料を中心とした補助レポート（346頁）が次のタイトル順に置かれている。

- ① 概要（Introduction and Background）
- ② 人口（Population）
- ③ 労働力・雇用（Labour Force and Employment）
- ④ タスマニアの経済パフォーマンス（Tasmania's Economic Performance）
- ⑤ 政府の財政（Government Financies）
- ⑥ 政府の構造（Government Structure）
- ⑦ 政府の政策（Government Policy）
- ⑧ ビジネス環境（Business Environment）
- ⑨ タスマニアの経済セクター（Tasmania's Economic Sectors）

⑩ バス海峡問題 (Bass Strait)

⑪ インフラストラクチャー (Infrastructure)

⑫ 産業発展のための要点 (Issues in Industry Development)

b. 「ニクソン・レポート」の中身

「ニクソン・レポート」の前書きは、次のように述べている。

このレポートはタスマニアの活性化を促すものではあるが、それはそんなに簡単に実現することではない。活性化実現への第一歩はそれへ向けて動き出すことや変化をつくりだすことから始まるが、同時に州の47万5,000人にとっての21世紀への課題でもある。それはまた、タスマニアの良さを残す必要があるとともに、子どもたちや次の世代へ引きつがれる価値があるからである。

以下、レポート本論の要旨を順を追って示しておく。

① 委員会の概要 (Context of the Inquiry)

ニクソン委員会は1996年の連邦総選挙期間におけるタスマニアの経済発展と雇用創出を目指す政策論議の中から設立の運びとなった。

ここで、この70年間におけるタスマニア経済に関するレポートを振り返ると、以下のようなものがある。1926年の「ロッキー・レポート」を始めとして、1977年の「キャラハン・レポート」³⁾、1987年の「CREAレポート」、1992年の「クーラン・レポート」などである。そのようなレポートがある中で、この委員会では70年前のレポート以来といえるタスマニアの根本的改革を目指す報告をしようとするものである。

ところで、最近の国内外の経済動向をみると隣州のビクトリア州、海外ではニュージーランド、カナダ、アメリカにおいて幾多の経済改

革が行われていることが目につく。しかしながらタスマニアにおいてはそのような動きはみられなかった。とはいえ、タスマニアは著しく財政悪化を来しているのであるから、早急に手を打つ必要がある。

現在、連邦レベルでは「バトン・プラン」のように関税率引き下げの見直しが行われたり、タスマニア州においてもこの(97年)4月に州首相の経済改革への声明がだされている。このような状況下にあたって、本委員会はタスマニアのより発展を願う行動プランとしてこのレポートを提出するものである。

② タスマニアの目ざすもの (Tasmania's Aspirations)

現在、タスマニアは未来へのビジョンを必要としている。これは州首相が述べていることでもある。そのビジョンは、次の事柄を中心に発展させていくべきであろう。

「政府と官僚機構」、「ビジネス環境」、「タスマニア州民の全てに関わる仕事について」、「タスマニアのライフスタイル」、「自然環境という留意点」。

その結果、タスマニアではとりわけ無駄が取り払われることになり、競争力がつき生産性の上昇が可能となるのである。いずれにしろ、まず目標に向かって動き出すことが最も重要なことであるといえる。

③ 「競争政策」から生み出す利益 (Tasmania's Competitive Advantages)

こんにち、経済のグローバルな展開の中で既存のタスマニアの産業を、「環境」に十分配慮し、潜在する「資源」の開発を行っていく必要がある。さらに製造業の占める位置も非常に大きく、新しい市場の拡大、未来へのチャレンジが必要となる。また、第3次産業などにおいても、情報技術、教育、観光それぞれの分野を重要な輸出産業として育てていかななくてはならない。

④ タスマニアにとっての最大関心事 (The Concerns of Tasmanians)

ここでタスマニアの問題点をあげると、「議

3) Hon Peter Nixon, *op. cit.*, p. 1. 地域経済分析センターがタスマニア経済を分析したレポートである。

会」,「財政・金融」,「税制」,「関税」,「道路」,「輸送サービス」,「港湾」,「若年者の失業」といったようにそれぞれにかなり厳しい事柄を抱えている。そしてその問題を経済セクター別に整理すると,「鉱業」,「農林業」,「海産資源」,「観光」,「製造業」,「建設業」,「卸・小売業」,「情報技術」,「レクリエーション」などとなる。

⑤ タスマニアの貧弱な経済パフォーマンス (Tasmania's Dismal Economic Performance)

タスマニア経済を考えるうえで人口と人口構成そこから派生する雇用問題などが前提となる。また,経済成長率が連邦平均より非常に悪く,州政府財政も悪化していることが問題である。したがって貧弱な経済パフォーマンスをつくりかえるとともにタスマニアの輸出環境を良くしこれら全ての要素の改善から新たなビジネス環境を作り出していかなくてはならない。

⑥ タスマニアの克服すべき点 (Over coming Tasmania's Problems)

大きな問題点としては,財政赤字の転換,若年者の雇用,製造業の発展,タスマニアのエネルギー市場の競争化がある。

そのためにはまず,州政府の構造,州議会を再編成しなければならない。それは,官僚機構の責任分担を明確にして再編成することを通して議会定数の見直しも必要とする。そしてさらに,地方の行政区,バス海峡諸島の行政の見直しも行わなくてはならない。

経済における政府の役割というのも非常に重要である。とりわけ,財政赤字に対しては,政府系企業 (Government Business Enterprises; 以下GBEsとする) である「HEC」,「港湾」,「針葉樹植栽森林局」を民営に導く視点が必要である。州財政は,1989年より赤字となっており,ビクトリア州での好転の例を見習うべきである。

⑦ 部門・課題別にみる克服すべき点 (Overcoming Sector Specific Problems)

発展のための行動がとりわけ重要であるが,タスマニアの産業における目立たない部分の発展を促す必要がある。具体的な部門としては,

以下のようなものがある。

「鉱業」,「林業」,「農業」,「漁業」,「観光」,「サービス産業としての (レジャー, 催し物, フットボール, ツアー, 釣り, ゲームなどがある)」

⑧ 実行すべきこと (Implementation)

連邦政府もタスマニア経済を変化させようとしているところである。タスマニアの産業を大きく転換させるには,どの項目が最も優先されるのかということではなく,まず動きだすことである。とはいっても,行政改革と州議会の定数削減また HEC の民営化は必ず行わねばならない。

そして,最後に以下のように結ぶ。「タスマニアは美しい州である。全てのタスマニア住民が豊かになる機会を持っている。しかしながら,これまでタスマニア住民の全ての仕事が有効に結び付くという機会を作り出せなかったところに問題がある。

タスマニアの未来はそこによって要るのである。」

3. 「ニクソン・レポート」の民営化計画

タスマニアのミクロ経済改革の一つである民営化は,日刊紙を始めとしたマスコミによって取り上げられたように,HECと主要港の民営化,公有地の売却である。

その具体化は,「ニクソン・レポート」の本論部分の「5章」,「6章」,「7章」,さらに付属文書部分の2において説明されている。そして,そこではさらにつぎのようなGBEsである「針葉樹植栽森林局」,「交通事故保険局」,「タスマニア印刷公社」,「TTライン (海運)」,「観光旅行センター」が列挙されており民営化への指向が提起される。

それはまた,1926年以来70年間直面してきたタスマニアの問題の解決の一步である。「ニクソン・レポート」の具体的提案は政府や官僚機構の再編成を前提にして,財政赤字の解消,労働コストを始めとした各種コストの低減,産業の再編成,経済構造の改革を実現するという命題を解決するための各論ということとなる。

ところでこれより前の1992年に、タスマニア州における財政運営や経済の再編成について具体的な動きがでる。それは、先に述べた財政再建のためにGBEsの資産が部分的売却され、経済構造の改革のために輸送やエネルギー産業分野における競争の導入、自由化政策といったことである。

したがって、「ニクソン・レポート」の意味はその方針をより徹底させ、とりわけ電力産業を最重点課題として、バス海峡を挟むビクトリア州の電力産業の自由化問題と結び付く形で、より積極的にHECの民営化計画を唱えるというものである。

Ⅲ. タスマニア水力電気公社の民営化計画

1. HEC (タスマニア水力電気公社) とは

今世紀の始めより、タスマニアでは水力を使った発電・送電事業が行われてきた。そして最も古い水力発電所はマーガレット湖に建設されたもので、1914年から1930年にかけて稼働していた。

ところで、こんにちタスマニアの電力産業の中心となっているHECは1930年に設立され、州内唯一の電力供給事業者として、27箇所の水力発電所そして火力(石油)発電所が3箇所さらに風力発電施設も所有している(火力発電は離島用あるいは緊急用とされる)。

タスマニアにおける電力の供給は、島の中央部に点在する湖沼周辺に建設されているダムに発電源を求め、220 Kv, 110 Kv, 88 Kvの配電・変電ルートをホバート、ローンセストンなど主要市域に到達させている。したがって、タスマニアにおける電力産業の最も大きな特徴は、電源が水力であることである。それは、表1か

表1 資源別電源の比率

OECD 諸国			オーストラリア		
石炭	炭力	42.5 (%)	石炭	炭力	79 (%)
水力	水力	18.3	水力	水力	11
原子力	原子力	22.1	原子力	原子力	—
天然ガス	天然ガス	8.8	天然ガス	天然ガス	9
石油	石油	8.2	石油	石油	1

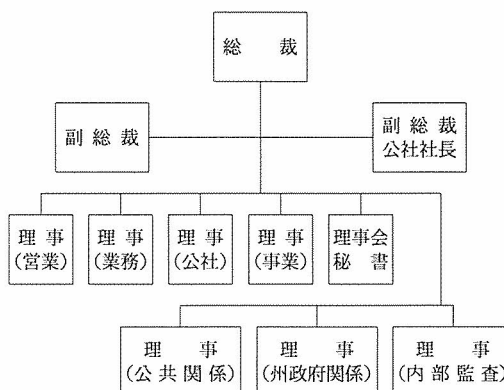


図1 タスマニア水力電気公社組織図 (理事会)

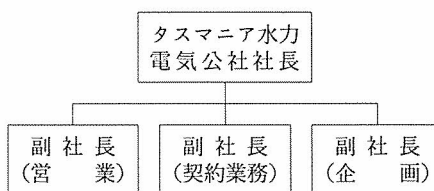


図2 タスマニア水力電気公社組織図

らも明らかなように、現在、水力の比率が国際的にも国内(オーストラリア)的にも低い中で、タスマニアにおけるそれは、オーストラリアにおける水力の比率である11%中の3分の2をHECが占めているということからも再確認できる。

つぎに公社の組織形態をみておくことにする。⁵⁾図1のようにGBEsということから理事会(Commission)が置かれ、その下に図2のような水力電気公社(Corporation)としてのHECがある。⁶⁾

4) HEC, *Water Power*, 1995. OECD 諸国については1987年のものである。また総計100%とならないが資料通りとした。原資料 *BP statistical Review of World Energy*. オーストラリアについては、*Water Power*, 1995. HECより。

5) Hydro-Electric Commission (HEC), *op. cit.*

6) *ibid.*

7) 公社の雇用数は(1995年実績での)、「発電関係」が804人、「変電関係」が174人、「配電関係」が559人、「営業・サービス部門」が209人である。資産は、「発電関係」が51億1,800万ドル、「変電関係」が1億5,400万ドル、「配電関係」が8億4,300万ドルとなっている。

さらに、他州の電力企業との簡単な比較を労働生産性からみておこう。「発電部門」、「変電部門」、「配電部門」別にみることにする。

〈発電部門〉HECは48.7(GWh/単位雇用数)で第1位が、Loy Yang Powerの53.6(GWh/単位雇用数)で、最も低位がSouthern Hydroの8.3(GWh/単位雇用数)であり、トップクラスということがわかる。

〈変電部門〉HECは47.3(GWh/単位雇用数)で第1位が、PowerNetの85.0(GWh/単位雇用数)で、40(GWh/単位雇用数)台が並ぶところから平均的であるといえる。

〈配電部門〉(ここでの単位は対消費率となる)HECは429.5(需要家/単位雇用数)で第1位が、United Energyの571(需要家/単位雇用数)で、続いて476(需要家/単位雇用数)のSolaris Power、457(需要家/単位雇用数)のSECWAとなり、NSW、クィーンズ・ランドの各州や準州では、100, 200, 300台を数多く示しているということから、かなり上位であることがわかる。

2. HECの民営化

HECの企業規模や労働生産性については既に述べたところであるが、さらに財務に関する実績を加えると、以下のようである。

〈売上高〉1992年度に4億1,571万ドル、95年度に4億4,771万ドル、96年度では4億7,923万ドルであった。

〈需要家数〉1992年度に22万8,348口、95年度に23万9,876口、96年度では24万1,818口であった。

〈公社の雇用数〉1995年度についてはふれたが、92年度に2,929人であったものが、93年度に2,615人、96年度では1,731人であった。

〈発電量〉1992年度に8923.2 GWh、95年度に8679.1 GWh、96年度9,095.5 GWhであった。

以上のような業績の推移により、〈借入金〉は1993年度に20億ドル弱あったものが、94年度より必要としなくなった。

逆に〈投資〉に関しては、1995年度に9,490万ドル、96年度に1億1,410万ドル、97年度以降も1億1,000万ドル以上を見込んでいる。

そしてまた、〈環境対策〉について1994年度に300万ドルであったものを、95年度に350万ドル、以降毎年50万ドルずつ増加させていく計画である。

このような意味から、HECはタスマニアという立地から最適な企業でありかつ規模が最も大きな企業として今後も安定した経営が見込めるといえる。

つぎに、電力産業としてのHECを規定するオーストラリア国内の電力産業の動きをみておくことにする。

オーストラリアの電力産業の現状は、連邦によるミクロ経済改革の構造変化の過程を主に定めた、1992年の「ヒルマー・レポート」⁹⁾によるところが大きい。

レポートでは、市場の競争原理の利益を生み出すために、規制官庁と商業ベースの機能的分離をはかること。市場での自然独占状態を改め競争をつくりだすことを主に唱えている。

また1995年5月、国家レベルの「競争政策」の合意がなされた。その電力供給に関する部分をみると、電力購入の選択の自由、変電・配電ネットワークの州際での区別をなくす。また、新規参入事業者への法的・制度的な不公平をなくす。料金に柔軟性をもたせる、といった方針

7) Hon Peter Nixon, *op. cit.*, pp. 1-8.

8) Hydro-Electric Commission (HEC), *op. cit.*

9) Bureau of Industry Economics, *Setting the Scene: Micro Reform-Impacts on Firms*, 1996, AGPS. p. 172.

が確定されている。

ところで、そのような事柄は既に海外において、例えばアメリカのカリフォルニア州、イギリスやノルウェーの電力市場で、実行されているところのことである。

また、国内においてもとりわけビクトリア州で、配電・発電施設の民間への売却が活発に行われてきたところである。

そのような電力産業の状況下、タスマニアにおいては1994年10月よりとりわけ電力供給産業についての再編成が始まった。それまでの電力産業の法的な枠組は旧く1944年の「水力電気委員会法」あるいは90年の「州事業経営法」においてHECが保護され優先的な地位が認められていた。

そこで変化が求められることになり、法・制度的には1995年に集中する形で、「再編成法」、「電力供給産業法」、「水力電気公社法」、「GBEs法」がそれぞれ制定されるとともに電力産業の組織の手直しが進められた。それとは別に産業の監督責任を明確にする新しい規制制度も導入されることになった。

基本的な趣旨は、国民経済全般に「競争政策」が導入されているのと歩調を合わせて、電力市場へも競争を導入すること。HECを競争的かつ商業ベースに則った企業体質につくりかえること。さらに、タスマニアにおける電力供給産業に対して商業ベースや技術の進歩に合わせた規制制度に変えるということである。

ここまでが、「ニクソン・レポート」によるHECの民営化への条件整備の説明といえる。そして表2から判断できるHECの総資産価値である31億9,000万ドルから37億5,400万ドルという価格は、民営化の具体化のための説明ということになる。

以上のことから、タスマニアにおけるHECの民営化は、電力産業の規制緩和¹⁰⁾と州政府財政

表2 HECの資産推定値

セクター別	価 格 帯
発 電	20 億～24 億ドル
配電／営業	8 億4,377 万～10 億ドル
変 電	1 億5,400 万～3 億5,400 万ドル +バス海峡関係
総 計	31 億9,000 ～37 億5,400 万ドル

への赤字補填財源を理由として進むことになる。

ただし、法・制度的に（とりわけ電力供給に関しては1997年11月まで現行システムであることが確認されている）ここしばらくは現状の維持ということであるので、具体的には98年に入って動き出すことになる。さらに労働組合との民営化への合意も当然前提になる。

IV. む す び

タスマニアにおけるHECの民営化は州全体のミクロ経済改革の中心的位置を占めている。そして、そのミクロ経済改革はタスマニアの過去70年間の歴史にエポックを画すべく、「ニクソン・レポート」によって分析され方向性が示されている。

したがって、GBEsの代表企業であるHECの民営化の実現は極めて重要となる。そこで、タスマニアの民営化をいま一度整理すると、ここでのパターンは既に連邦政府が行ってきた民営化政策と理由・目的が同一のものであることがわかる。即ち、政府の財政赤字への補填財源が第一義的に存在したうえで、産業の選択が「規制緩和」の流れに沿ったものであるということである。

つまり、タスマニアにおけるHECの民営化はオーストラリアの民営化図式の単純な周辺・地域への拡大である。

むしろここでより注目すべきなのは、民営化そのものよりもある意味で「ニクソン・レポート」である。

レポートの主張で、タスマニアの現在も存在している自然環境を保持したうえでのミクロ経済改革の推進がかなり頻繁に繰り返されている。

10) Hon Peter Nixon, AO, *op. cit.*, p. 36.

11) Productivity Commission, *Stocktake of progress in microeconomic reform*, 1996, pp. 217-220.

また、民営化対象の企業となった HEC の自然環境保護を前提とした経営方針と併せて考えるならば、今後の我が国（日本）の経済の進め方からも全く無視はできない視点である。とりわけ、南北は違っても偶然にも同じ緯度にある北海道の地域開発の手法の参考とすべきこととなろう。

そして最後に、レポートの提言の前提にある「人口問題」への対処である。これはタスマニアにおける懸案事項でもある。ここでいわれるミクロ経済改革からの解決法としては、理念の域を出ないとともに、目標を経済成長率に求めると「自然環境」の壁に突き当たることも自明である。

それは我が国（日本）においてこそ、より真剣に対処すべき視点であるといえる。混迷続く日本経済の中で幾多の「経済大改革」が唱えられてはいる。しかしながら、高齢化・少子化として現れている「人口問題」を基点に社会構造が変化しているにも関わらず、それを掘り下げようとした提言は、皆無とは言えないまでもまず見当たらない。

単なる目先の「改革」より長期的な改革、つまり 21 世紀にふさわしい社会の改革を通じた経済改革が、タスマニア以上に我が国（日本）にこそ迫られているのである。

（平成 10 年 1 月 12 日受理）