

Privatisation in New Zealand and in Japan

Yoshihiro Tōyama

Otemon Gakuin University

Following its foreign exchange and constitutional crisis of July 1984, New Zealand launched into one of the most comprehensive programmes of economic reform of any OECD country in recent decades. Privatisation of government trading enterprises was one of the central issues in these economic reform programmes, and marked for its range and speed among OECD countries.

In 1984, government trading enterprises in New Zealand accounted for 12 percent of the GDP and 20 percent of investment. Starting with the public floating of shares in Petrocorp in 1987, the Labour Government embarked on a rapid and wide scale programme of privatisation. During the 1990s, New Zealand's privatisation programme was the largest in the OECD in terms of sale receipts as a percentage of the GDP. However, in 1999, the Labour Coalition Government announced it would stop privatisation as excessive. Furthermore, since then some retrogressive movements have occurred, including the renationalisation of some privatised enterprises and the establishment of a new national bank, unique changes among OECD countries.

On the other hand, in 1985, the percentage of contribution by public enterprises in Japan to the GDP was only about half that in New Zealand, one of the lowest levels among OECD countries, second to that in the USA. This small public enterprise sector of postwar Japan was referred to as the "Three Public Corporations and Five Government Departments System." In the 1980s, three public corporations, the main constituents of the public enterprise sector, were privatised, significantly reducing the already small public enterprise sector of Japan. These privatised companies have performed well in general and have gained popular favour.

Comparing privatisation in the two countries, it is clear that there is a lack of policy consistency in New Zealand and incomplete deregulation in Japan, so there are mutual lessons to be learnt.

Sections are as follows:

- I Privatisation Worldwide after the 1980s
- II Economic Reform in New Zealand
 - 1 Serious Economic Crisis before Reform (1973-84)
 - 2 Sequence of Reform Programmes
- III Privatisation Policies of New Zealand
 - 1 Forms of Public Enterprise and the Emphasis on 'State Owned Enterprise' and 'Corporatisation'
 - 2 Implementation of Corporatisation and Privatisation
 - 3 Characteristics of Privatisation in New Zealand
- IV Privatisation in Japan
 - 1 Range and Methods of Privatisation
 - 2 Privatisation of Three Public Corporations
 - 3 Results of Privatisation
- V Comparison of Privatisation in New Zealand and in Japan
 - 1 Comparison of Privatisation in Both Countries
 - 2 Mutual Lessons

ニュージーランドの民営化と その対日比較からの教訓

遠 山 嘉 博
追手門学院大学

目 次

- I 民営化の世界的潮流
- II ニュージーランドの経済改革
 - 1 改革前（1973-84年）の経済危機の深刻化
 - 2 経済改革の概要
- III ニュージーランドの民営化政策
 - 1 公企業の経営形態と SOE およびコーポラティゼーション
 - 2 株式会社化および民営化の実践
 - 3 民営化の目的と成果
 - 4 ニュージーランドの民営化の特徴
- IV 日本における民営化
 - 1 民営化の規模と方法
 - 2 民営化の実践
 - 3 民営化後の動向
- V ニュージーランド・日本民営化の比較と教訓
 - 1 比 較
 - 2 教 訓

I 民営化の世界的潮流

1979年5月のサッチャー政権の登場を境に、先進資本主義国における経済政策は大きく基調転換した。資本主義揺籃期の自由放任政策の結果、資本主義発達過程において所得分配不平等の拡大、独占化・寡占化の進行、市場の失敗の顕在化等市場経済の機能不全が顕著化し、これに対して社会保障の充実、独占禁止法等による競争の維持・促進政策、国有化や公経済部門の拡大等の諸政策の実施を通して、政府の経済介入は時代の経過とともに、とくに二つの世界大戦を通して不断の高まりをみせてきた。

しかしながら、1960年代、70年代と経済介入増大の過程を経て、その過度性がしだいに顕在化してきた。サッチャー政権は、それまでのどの政権もなしえなかったこの介入増大傾

向に挑戦し、その逆転に成功したのである。経済介入から市場原理の尊重へ、大きな政府から小さな政府へ、国有化から民営化へと経済政策の基調および個別経済政策を逆転させ、介入増大の時代に比して経済の活性化、国民福祉の向上を可能にしたのである。こうした一連の経済改革は、イギリスを初発国として、他の先進資本主義諸国へはもちろんのこと、発展途上諸国へも、そしてさらには旧社会主義諸国へも急速な広がりを見せている。

ニュージーランドにおいても、日本と同様に、1980年代において一連の経済改革、そしてその中核となる民営化政策が大規模に実施された。その結果、顕著な変化、好転がもたらされたとの高評価が多い反面、人口が少ない小国であるがゆえの成功であったとされる側面もある。何より重要なことは、その行き過ぎを理由に2000年代に入り、政府介入増大への再逆転がみられることであろう。政府の役割が「介入から自由へ、そして関与へ」と変遷したこの特有の経過は、大いに注目されなければならない。民営化政策を中心にこれを検討し、日本の経験との比較からニュージーランドへの教訓を導出することが本稿の目的である。

Ⅱ ニュージーランドの経済改革

1 改革前（1973-84年）の経済危機の深刻化

1973年のイギリスのEEC加盟、第1次石油危機による世界的不況下の農産物の国際価格下落と輸出の伸び悩み、石油や工業製品の輸入価格の高騰によって、ニュージーランドの国際収支は大幅に悪化し、同国経済は大打撃を受けた。ちなみに、1974年の経常収支赤字は、GDPの14%にまで増大した。

こうした事態下に登場したロバート・マルドゥーン（Robert Muldoon）国民党政権（1975年12月-84年7月）は、農産物輸出増大のための農業生産奨励策と石油輸入代替のためのエネルギー部門の改革を目的とする‘Think Big Project’を実施し、政府は大幅な経済介入に踏み切った。しかしながら、国際的な農産物の過剰生産と価格低迷、その後の石油価格下落と国家主導による非効率経営のために、このプロジェクトは失敗に終わった。消費者物価上昇率は1982年6月に16.9%に達し、1984年に公的債務はGDP比で71%に増大した。実質GDPの伸び率の低迷下に1人当たりGDPも、1975年にOECD諸国平均の97%であったのが、1985年には52%に下落し、失業率は1983年に5.6%に上昇した¹⁾。

こうした経済情勢の極端な悪化のもとに、マルドゥーン政権は予定を早めて1984年7月に選挙を行ったが惨敗し、デービッド・ラング（David Lange）の第4次労働党政権の成立と

1) オークランド日本貿易懇談会（二水会）『ニュージーランド概要』（2002-2003年度版）2002年10月、27ページ。

なったのである。このようにラング労働党政権は、経済の構造的危機の極端な深刻化と外国為替危機を引き金として、一連の経済改革を断行せざるをえない状況下に成立したのである。

2 経済改革の概要

第1表は、1984年から95年までの15年間のニュージーランドの経済改革の全容を示したものである。それは1995年までであるが、99年までの全期の経済改革は、内容的には、三つの時期に区分することができる¹⁾。

第1期は、1984-90年の労働党による改革の時代である。ラング政権はこの6年間に、ロジャー・ダグラス (Roger Douglas) 蔵相主導下に、ロジャーノミクスといわれる広範かつ急激な経済の自由化、市場化政策を展開した。利子率統制の撤廃や外国為替の変動相場制への移行などの金融市場の規制緩和、農業補助金の撤廃や輸出援助の廃止や関税撤廃などの生産物市場における政府介入の排除、株式会社化 (corporatization)²⁾ や民営化による肥大化した公共部門の改革と縮小、1987年の労働関係法などにみられる労働関係への国の介入の排除、消費税であるGST (物品・サービス税) の導入など赤字削減のための緊縮財政政策の導入、政府支出や社会保障のカットなどの財政改革等々、徹底した経済自由化政策を広範囲かつ急速に推進した。

この労働党の自由化改革は、イギリスのサッチャー政権が実施したものと基本的には同一であるが、その徹底性はイギリスをはるかに上回るものであり、他のOECD諸国のいかなる経済改革に比しても最も包括的なプログラムの一つであるとされている。ちなみに、つぎのような評価がなされている。「他のOECD諸国も、程度の差はあれ、同様にラディカルな金融市場改革、産業の民営化や規制緩和、国際貿易の自由化、公的金融の改革、労働市場の顕著な規制緩和などを実施してきたが、経済政策全般にわたってみると、ニュージーランドのような自由化対策は他のいかなるOECD諸国も展開してはいない」といわれ、公的部門の役割の再検討と制限のための改革と体系的試みを幅広く、深く実施した特別のケースであるとされている³⁾。

ただ、1988年12月には、改革の速さに不安を抱いたラング首相と、改革のスピード緩和

1) 岡田良徳「ニュージーランド行革 その後」『公共建築』43巻1号、2001年1月、53ページ。

2) ニュージーランドやオーストラリアでは、これを一つの独立した政策として論議、重要視しているが、イギリスや日本では民営化の一手段として検討、注目しているにすぎない。前者については、本稿後述を参照のこと。なお、コーポラティゼーションに関してはつぎの文献がある。Peter Mckinlay, *Corporatization: The Solution for State Owned Enterprises*, Victoria University Press, Wellington, 1987, and Berna Collier and Sally Pitkin eds. *Corporatization and Privatization in Australia*, CCH Australia, 1999。

3) Lewis Evance, Arthur Grimes and Bryce Wilkinson, "Economic Reform in New Zealand 1984-95: The Pursuit of Efficiency," *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXIV, December 1996, pp. 1860-61。

第1表 ニュージーランドの経済改革（1984-95年）

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
金融市場												
利子率統制の撤廃	×	○										
外国為替統制の撤廃	×	○										
変動相場制		×	○									
財市場												
価格および家賃凍結の撤廃	×	○										
農業補助金の廃止	×	○	○									
輸出補助の撤廃	×	○	○	○								
輸入許可制の撤廃	×	○	○	○	○	○						
関税の撤廃	×	○	○	○	○	○	×	○	○	○	○	○
簡易な規制の導入			×	○								
貨幣政策												
債券売却	×	○										
準備銀行法						×	○					
公共部門改革												
事業組織体												
株式会社化			×	○	○	○	○	○				
民営化			×	○	○	○	○	○	○	○	○	○
政府部局												
民間部門の雇用条件					×	○						
生産委託協定					×	○						
情報組織						×	○	○				
発生主義会計						×	○	○				
税制改革												
フリンジ・ベネフィット税	×	○										
物品・サービス税 ¹⁾			×	○								
配当帰属						×	○					
利子の発生主義課税			×	○								
税回避策				×	○							
所得税率軽減			×	○								
予算改革												
政府支出削減	×	○	○	○	○			○	○	○		
利用者負担へのシフト		×	○	○	○	○	○	○				
社会保障削減								×	○			
財政責任法 ²⁾										×	○	
保健												
積立てと給付の分離								×		○	○	
労働市場の規制緩和												
賃金凍結の解除	×	○										
雇用契約法								×	○			
地方政府												
管轄権の改革						×	○					
資源管理法					×		○					
政治												
比例代表制への変更									×			

注) × 主な政策発表
○ 画期的な実践

筆者注) 1) 消費税に相当。

2) 財政赤字削減を任務化するもの。

を否定したダグラス蔵相との間に対立が生じ、蔵相の解任、首相の辞任に発展した。国内景気の悪化、貿易収支の悪化、マイナス成長等により、労働党は90年10月の選挙で国民党に敗退することを余儀なくされたのである。

第2期は、1990-96年の第1次および第2次ボルジャー（Bolger）国民党政権による、財政赤字の処理を初めとするロジャーのミクス改革の仕上げである。前政権では聖域とされた社会福祉予算に対する厳しい姿勢を中心とする財政支出削減、低インフレ政策の継承、労働市場改革を目指した雇用契約法の制定等が展開された。

第3期は、1996-99年の第3次ボルジャー政権とその後継者シップリー（Jenney Shipley）¹⁾ 国民党政権による改革である。保守系の国民党は過半数を取れず、ニュージーランド・ファースト党などとの連立政権により改革を継続した。しかし、国民の批判の高まり、民営化のスローダウンや福祉費の追加支出など党内からの批判のもとにボルジャーの退陣となったが、シップリー政権の改革続行に対しても1999年の総選挙²⁾で拒否が出た。

こうして、1999年11月に多数党となったヘレン・クラーク（Helen Clark）の労働党は、緑の党の閣外協力のもとに連合党との連立政権を樹立したが、選挙契約に基づき、国民党政権が進めてきた経済自由化、規制緩和政策の行き過ぎの是正、国民間の経済格差の解消政策を表明した。そして、2000年7月の総選挙では、イノベーション政策を発表するに至った。これは、教育・研究開発分野の振興、海外からの投資誘致などを行い、情報通信産業、バイオテクノロジー、映画産業などの創造的産業の振興に力を入れようとするものである。要するに、それは政府の経済への介入を表明したものであり、従来の経済の自由化政策、市場経済化の促進という改革の流れには全く逆行するものであり、ここにニュージーランドにおける経済改革は終焉を告げたと評しうる。

このような自由化の強力な推進とその逆転という矛盾した経済政策の進め方は、民営化の実施においてより顕著にみられる。民営化の広範かつ急速な進展と、その後に来る民営化の中止宣言、そしてそれに留らず、民営化企業の再国有化や国営独占の再登場など、改革の進行からその逆転への重大な政策転換と試行錯誤がみられる。以下において、その間の経緯を分析しよう。

Ⅲ ニュージーランドの民営化政策

1 公企業の経営形態と SOE およびコーポラティゼーション

ニュージーランドの公企業は、経営形態の観点から、つぎの三つに大別される。第1は政

1) ニュージーランド初の女性首相。

2) 女性党首同士の政権争いとして注目を集めた。

府部局ないし省であり、ニュージーランド林野庁¹⁾ (New Zealand Forest Service) や郵便局 (New Zealand Post Office) などを代表例とする。所管大臣の直接経営による官庁企業であり、経営の自主性に乏しい。第2は政府公社であり、鉄道公社、住宅公社、放送公社、開発金融公社 (Development Finance Corporation) などがある。公社法によって設立された独立法人体であり、公社の理事会が経営上の自主性を有し、所管大臣の直接支配から自由である。第3は国有会社であり、ニュージーランド航空 (New Zealand Airways), ニュージーランド銀行 (Bank of New Zealand), 石油会社 (Petrocorp) などがある。

以上の三つの公企業形態は、イギリスや日本におけるものと基本的には同一であり、経営形態的にとくに特有のものというわけではない²⁾。ただ、政府公社や国有会社が持つ自主性の大きさについては、当然、国家間で差異がみられる。

ニュージーランドの民営化の過程に関しては特有の用語があり、それらを含めて整理、説明しておく必要があると思われる。まず、(1) 国の商業的企業 (state trading enterprise) は、市場で販売されるか販売される財およびサービスを生産するすべての国家活動をあらわすにすぎない用語である。そして、(2) 民営化 (privatisation) は、この諸企業を有限責任会社 (limited liability company) 化し、その株式を公衆に売り払う過程をいう。これに対して、(3) 株式会社化 (corporatisation) は、政府が所有者に止まっているから、民営化ではない。政府がその商業的企業を省形態から有限責任会社に転換する過程であり、その業績基準や財政構造は私的部門の同様な企業に範をとろうとするものである。さらに、(4) 国家所有企業 (state owned enterprise) は、国家所有企業法 (State Owned Enterprises Act) のもとで株式会社化された商業的企業をいうのである³⁾。

ニュージーランドの民営化の過程には、二つの段階がある。第1は、株式会社化である。第2は民営化であり、民営化は株式会社化の過程から生じたものである。株式会社化は、1985年12月の「経済声明」(Economic Statement) において初めて公表され、1986年の国家所有企業法において公式化された。国家所有企業は、伝統的な省の経営構造からより商業的企業のごとく行動をとれるような構造に移行されたものである⁴⁾。そして、若干の場合には、

1) 国家所有企業 (SOE, 後述を参照) への資産移転が合意に達しなかった特別な例であり、したがって、森林会社 (Forestry Corporation) は、人員削減と余剰コストのリストラのために形成された全く新しい組織体である (Brian Silverstone, Alan Bollard and Ralph Lattimore, *A Study of Economic Reform: The Case of New Zealand*, Elsevier, North-Holland, 1996, pp. 398-99)。

2) 公企業の諸形態については、遠山嘉博『現代公企業総論』東洋経済新報社、1987年、第2部に詳しい。

3) cf. Peter McKinlay, *op. cit.*, p. 3.

4) Shaun Goldfinch, *Remaking New Zealand and Australian Economic Policy: Ideas, Institutions and Policy Communities*, Georgetown University Press, Washington, D. C., 2000, pp. 104-05.

効率最大化への注意力を確保するために民営化されるのである¹⁾。

経済改革は1986年の国家所有企業法、1988年の国家部門法 (State Sector Act) および1989年の財政法 (Public Finance Act) の三つの法律で実施された²⁾が、民営化は、政府部門の公社化から始まった。1985年に、エネルギー省の発電・送電部門を公社化して、電力公社ができた。1986年の国有企業法の成立により、同法のもとに九つの国有会社が新設され、それ以降、公社やこれらの新設会社を含む国有企業を総称してSOEsと呼ぶようになった。SOEが買収する資産の価値について、設立理事会と官僚との間でどう合意に達するかが、株式会社化のほとんどすべてのケースで最も論争の多い問題となった。そして、ほとんどのSOEsにおいて最も重要な問題は、人員削減と余剰コストのカットであった³⁾。

イギリスや日本の民営化では、公社の株式会社化は民営化の実践の前提条件として、必要不可欠な当然の一作業段階にすぎないとみられており、株式会社化それ自体を重要な意味合いを持たせて論ずることはほとんどない。ところが、ニュージーランドの民営化では（オーストラリアの場合も同様であるが）、株式会社化を特別に重要な問題として、民営化とは区別して論じている点が注目される。これは、株式会社化が民営化とは必ずしも一体化しているのではなく、株式会社化による人員削減やコストカットによる効率化そのものを重要問題として意識しており、民営化はその若干の場合において後続する過程にすぎないと考えられているからであろう。

たとえば、すべての労働党内閣の考えのなかで、国有企業の株式会社化 (SOE corporatisation) の過程はまさに民営化の第一歩であるとされていたと主張することは、おそらく適当ではないであろうとして、ダグラスの言葉が紹介されている。彼は、国家資産の民間売却の秘かな予定など持っていなかったと言い、むしろ、コーポラティゼーションの利益に錠をかけて、将来介入の必要ありとする政府からそれを保護する一つの手順として民営化をみるようになったと言っているのである⁴⁾。

ニュージーランドでは実際には、国有事業体のSOE化とコーポラティゼーションはきわめて広範かつ大規模に実施され、そして多くの場合、コーポラティゼーションによって黒字経営に転じてから1年ほどして民営化されているのである。しかも、その多くは外国企業に売却されているのである⁵⁾。以下で、その実態を分析しよう。

1) *Ibid.*, p. 105.

2) Silverstone *et al.*, *op. cit.*, p. 389.

3) *Ibid.*, p. 399.

4) Goldfinch, *op. cit.*, p. 106.

5) Silverstone *et al.*, *op. cit.*, p. 401.

2 株式会社化および民営化の実践

ニュージーランドにおける株式会社化, および民営化すなわち国有企業の資産売却の実施状況を経年的にみると, 以下のとおりである¹⁾.

1986 年

- 1986 年国有企業法により, 以下の 9 つの国家所有会社 (state owned corporation) を設立.

政府資産管理会社 (Government Property Service)

航空会社 (Airways Corporation)

森林会社 (Forestcorp)

土地会社 (Landcorp)

ニュージーランド郵便会社 (New Zealand Post)

郵便局銀行 (Post Office Bank)

電力会社 (Electricorp)

電気通信会社 (Telecom)

石炭会社 (Coalcorp)

(国有企業法は 1987 年 4 月に発効する)

- ニュージーランド鉄鋼 (New Zealand Steel) の政府利権売却を公表.

1987 年

- 政府は, ニュージーランド銀行 (New Zealand Bank) および石油会社 (Petcocorp) の政府所有株を売却すると発表 (石油会社の 15% 分は入札で, 15% 分は市場売り出しで).
- 予算 (6 月 18 日) は, ニュージーランド鉄鋼の政府所有の全株式, そして開発金融会社 (Development Finance Corporation), 石油会社およびニュージーランド航空の株式の売却を発表. 予算はまた, 政府資産管理会社および森林会社が, 総払込資本金の 25% 相当分の国家企業自己債 (投票権のない公的株式保有の一形態) を発行すること, 一方, 他の国有企業も同様のことをなしうる権限を付与されるであろうことを公表.
- 12 月 17 日の政府の「経済声明」は, 進行中の資産売却計画は, 個々の基準に基づいて見積られた売却利益でもって, 1992 年までに公的債務の 3 分の 1 減を意図していると公表.

1988 年

- ニュージーランド鉄鋼を Equiticorp に売却²⁾.

1) Goldfinch, *op. cit.*, p. 103, Table 5. 1.

2) 政府企業株式の民間売却の最初のケースとされている.

- ・石油会社を、政府所有残分 70% とともに Fletcher Challenge に売却。
- ・保健計算事業 (Health Computing Service) を Paxus Information Services に売却。
- ・開発融資会社を National Provident and Salomne Brothers に売却。
- ・ニュージーランド銀行の 26% を Fay Ritchwhite に売却, 16% を市場に売り出す (57% の政府所有株は, 1992 年に National Australia Bank に売却される)。

1989 年

- ・郵便銀行 (Postbank) を ANZ 銀行グループに売却。
- ・船舶会社を ACT (NZ) 社に売却。
- ・ニュージーランド航空をニュージーランドと外国の諸会社の合併企業に売却。
- ・土地会社金融機関 (Landcorp Financial Instruments) を Fletcher Challenge に売却。
- ・農村銀行 (Rural Bank) を Magnetron Holdings に売却。
- ・ニュージーランド通信 (Communicate NZ) を DAC グループに売却。

1990 年

- ・政府印刷局 (Government Printing Office) を Rank Group ほかに売却 (1989-91 年)。
- ・全国フィルム連合 (National Film Unit) をニュージーランド・テレビに売却。
- ・国家保険局 (State Insurance Office) を Norwich Union に売却。
- ・ニュージーランド・テレコムをアメリカとニュージーランドの合併企業に売却, うち 30.9% は現在市場で売り出し中。
- ・観光ホテル公社 (Tourist Hotel Corp) を Southern Pacific Hotel Corp (NZ) 社に売却。
- ・ニュージーランド液体燃料公社 (NZ Liquid Fuel Corporation), 合成燃料 (ガソリン) 社の株式および流動資産 (Synfuels Stocks and Current Assets), そしてマウイ・ガス (Maui Gas) を, Fletcher Challenge ほかに売却。
- ・森林伐採権 (Forestry Cutting Rights) を多数の会社に売却 (1990-92 年)。
- ・輸出保証会社 (Export Guarantee Ltd) を国家保険局 (以前の SOE) に売却。

1991 年

- ・ニュージーランド鉄道会社 (バス部門) をニュージーランド運転手協同組合に売却。
- ・住宅公社抵当権 (Housing Corp Mortgage) を TSB 銀行, 郵便銀行, ニュージーランド抵当会社, その他に売却 (1999 年まで)。

1992 年

- ・政府は 4 国家所有企業についての研究会に民営化の決定に到達するよう委任。
- ・政府補給品仲介業 (Government Supply Brokerage) を売却。
- ・タラナキ石油採掘 (Taranaki Petroleum Mining) の免許を石油会社の南部石油およびその他に売却。
- ・ニュージーランド森林地 (New Zealand Timberlands) を ITT Rayonier に売却。

1993 年

- ・ニュージーランド鉄道会社 (New Zealand Rail Limited) を Wisconsin Consortium に売却。
- ・ライトサンズ (Wrightsons) の権利を国内外の会社に売却。

1994 年

- ・政府コンピューター・サービス (Government Computer Services) を売却。

1996 年

- ・各種空港を地方当局に売却 (1998 年まで)。
- ・マオリ開発公社 (Maori Development Corporation) 所有の持株をマオリ開発公社 (原文のまま) に売却。
- ・ラジオ会社 (Radio Company Ltd) をニュージーランド・ラジオ・ネットワーク社に売却。
- ・ニュージーランド森林会社 (Forestry Corporation of NZ Ltd) を Fletcher Challenge と Brierley's and Citifor Inc のコンソーシアムに売却。
- ・ニュージーランド労働・開発サービス会社 (Works and Development Services Corporation NZ Ltd) を Downer and Co および Kintas Kellas に売却。

1998 年

- ・ニュージーランド資本資産会社 (Capital Properties NZ Ltd) の公開株式の第 1 回目分を市場に売り出し。

1999 年

- ・コンタクト・エネルギー (Contact Energy) の 40% を Edison Mission Energy Taupo Limited に売却, 60% は公開売り出しに。

(注) 1999 年 6 月 30 日までの確定分。なお、同日現在の売却額は、191 億 287 万 8 千ドルに達した。

この売却額の各企業別の内訳は、第 2 表のごとくである (1999 年 12 月末現在)。

3 民営化の目的と成果

ニュージーランドの場合、民営化への最初の推進力は財務省から来たと考えられている¹⁾。民営化の目的は、(1) 国有企業ならびに国有資産の売却による政府収入の増加と、(2) 企業再生、の両側面を持っていた。負債増大の問題から、とくに政府のバランスシートに多く

1) Goldfinch, *op. cit.*, p. 105.

第2表 国家所有企業の売却額および売却日 (単位: 100 万 NZ ドル)

企 業 (権 利)	売却額	売却年月日
New Zealand Steel Development Limited	327.22	1988年3月22日
Petroleum Corporation of New Zealand Limited	801.06	1988. 3. 31
Health Computing Service	4.25	1988. 11. 7
Development Finance Corporation of New Zealand Limited	111.28	1988. 11. 18
Post Office Bank Limited	678.48	1989. 2. 28~10. 31
Shipping Corporation of New Zealand Limited	31.73	1989. 3. 3~90. 6. 30
Landcorp Financial Instruments	77.00	1989. 3. 20~90. 2. 5
Air New Zealand Limited	660.00	1989. 4. 17
Rural Banking and Finance Corporation of New Zealand Limited	687.50	1989. 10. 31~92. 9. 30
Communicate of New Zealand	0.06	1989. 12. 8
Government Printing Office	38.58	1989/90~92/93
National Film Unit	2.50	1990. 3. 23. ~9. 21
Tourist Hotel Corporation of New Zealand	71.85	1990. 6. 15
State Insurance Office	735.00	1990. 6. 28
New Zealand Liquid Fuel Corporation	△ 203.00	1990. 7. 6
Maui Gas	254.00	1990. 7. 6
Synfuels (stocks and current assets)	206.05	1990. 7. 6~93. 7. 30
Forestry Corporation (cutting rights)	1,027.06	1990. 7. 24~10. 26
Telecom Corporation of New Zealand Limited	4,250.00	1990. 9. 12
Export Guarantee Office	20.28	1990. 10. 3~96. 12. 20
Housing Corporation (mortgage)	2,414.43	1991. 11. 25~99. 1. 22
Government Supply Brokerage Corporation Limited	3.20	1992. 1. 30
Taranaki Petroleum (mining licences)	121.14	1992. 4. 6~93. 3. 1
New Zealand Timberlands Limited	366.00	1992. 5. 15
Bank of New Zealand	849.95	1992. 11. 9
New Zealand Rail Limited	328.19	1993. 9. 30
Wrightsons Rights	3.45	1993. 11. 25
Fletcher Challenge Limited (shares)	418.06	1993. 11. 25~12. 23
Government Computer Services Limited	47.00	1994. 11. 18
Maori Development Corporation (holdings)	20.93	1996. 6. 17
The Radio Company Limited	89.00	1996. 7. 10
Forestry Corporation of New Zealand Limited	1,600.00	1996. 9. 27
Works and Development Services Corporation Limited	108.00	1996. 11. 8
Local Air Ports	5.73	1996~98
Auckland International Airport Limited	459.83	
Wellington International Airport Limited	96.38	
Capital Properties New Zealand Limited (first instalment share)	59.70	1997. 11. 28
Contact Energy Limited	2,331.00	1999. 5. 14
37 件	19,102.89	1988 ~ 1999

(出所) *New Zealand Official Yearbook 1996, 1997*, p. 562, オークランド日本貿易懇談会 (二水会) 『ニュージーランド概要』 (2001/2002 年度版) 2001 年 10 月, 43 ページ, および JETRO オークランド所長・菅沼光城氏よりの資料 (元ジェットロ・オークランド事務所駐在員菊谷忠治氏調べによる) より, ただし, *Yearbook* とジェットロの資料とでは, 売却額や売却日が違っている箇所がいくつかある (その場合は, 新しい資料を優先した)。

の生産部門の負債がのしかかっている動向や資産の資本修正の必要性から, 若干の労働党の大臣は多くの資産の売却が望ましいと確信した¹⁾。しかしながら, 他の大臣たちや多くの官僚にとっては, 効率性の問題がより重要であった²⁾。結局のところ, ニュージーランドの場

1) *Ibid.*, p. 107.

2) *Ibid.*, p. 108.

第3表 ニュージーランドの雇用動向（政府事業部門職員）

（3月末または6月末現在）

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Coalcorp	1,861	892	806	715	675	679	554	534
Electricorp	5,739	4,154	3,876	3,690	3,730	3,096	2,861	2,835
Forestrycorp	7,070	2,652	2,547	2,597	na	na	na	na
NZ Post	12,000	9,800	9,500	8,500	8,200	7,700	6,900	6,800
Railways	14,900	12,500	9,900	8,400	5,900	5,400	5,200	4,600
Telecom	24,500	23,931	19,151	17,131	15,066	13,600	12,300	9,500
Total	66,070	53,929	45,780	41,033	33,571	30,475	27,815	24,269

（出所）Brian Silverstone *et al.*, *op. cit.*, p. 403.

合、公共部門から民間部門へ所有権を移転することの目的は、国家のバランスシートからリスクを除去し、企業を再生させることであり、それによって、政府所有者を毛嫌にするリスクによって課せられる制約内で可能なよりもより多く国の福祉に貢献し、民営化の副産物として生じる国家負債軽減の利益により多く資するであろうとされている¹⁾。

それでは民営化は、いかなる結果をもたらしたか、民営化のプラス効果としては、第1に、資産売却による政府財政の健全化の実現があげられる。もっとも、財政の好転は資産売却によってのみもたらされたものではなく、経済改革の結果としての経済成長の促進によるところが大きい。第2に、人員削減による経営効率の上昇がある。「民営化の過程は人員削減の過程であった」といわれているほど、それは熾烈なものであった。その実態は、第3表に一例をみるとおりである。六つの主要企業で、1987年から94年の間に、職員総数は約60%減った。大幅な人員削減によって、テレコムをはじめ多くの民営化企業は、経常利益を確保、増大しうる体質に転換した。第3に、それにもかかわらず、サービスは低下しなかった。郵便では、サービス向上と料金引き下げが同時に実現したとされている。

反面、マイナス効果として、第1に、ユニバーサル・サービスの低下がある。公企業時代には維持しえていた僻地社会へのサービスが低下するなど、利益追求の側面が強く出る結果となった（産業によっては、人員削減下でもサービスは低下しなかったとの論述もなされているが²⁾。第2に、一部の人の失業率の増大がある。マオリやポリネシア系を中心に、失業が増大した。第3に、ニュージーランドの国内金融市場の小規模性のために売却先はほとんどが外国資本とならざるをえなかったが、このことは、ニュージーランド自身の企業統治能力の低下や国際収支の経常収支における所得収支の赤字幅の拡大をもたらした。

1) Silverstone *et al.*, *op. cit.*, p. 401.

2) これはおそらく、サービスの内容の着目点の相違によるものであろう。

4 ニュージーランドの民営化の特徴

ニュージーランドの民営化の実践には、日本を含む他の先進資本主義国のそれと比較して、重要な特徴、相違点をいくつか指摘しうる。

第1は、その規模の大きさ、徹底性である。改革前の1984年に、ニュージーランドの国有企業はGDPの12%、投資の20%を占めていた¹⁾。これは、サッチャーの民営化開始前に資本主義国で国有化部門の最も大きかったイギリス、フランス、イタリアの3国に西ドイツ、オランダ、ベルギーを加えたヨーロッパの6大工業国におけるGDPの7-12%、国内総固定資本形成の13-33%²⁾と比較して、GDP比ではかなりの高率であるといえる。この大きな国有部門を侵食していったニュージーランドの民営化計画は、GDP比でみた売却収入では、1990年代中にOECD諸国中最大規模であった³⁾。実際の数値でみると、ニュージーランドは約1.87%で、オーストラリアの約1.71%と並んでOECD諸国中頭抜けて高く、民営化の初発国イギリスの0.74%を大きく上回っている。

オーストラリアの文献では、オーストラリアの民営化の大規模性を強調するのに、イギリスとニュージーランドが引き合いに出されている。1990年代のオーストラリアの民営化は、「OECD諸国のなかで、売却額ではイギリスに次いで2位と大きく、GDP比ではニュージーランドに次いで2位と高比率である⁴⁾」とされている。ニュージーランドは国民経済の小さいことから、民営化の金額では10位にとどまるが、「GDP比では1位」という徹底性が明確である（逆に日本は、金額では5位であるが、GDPの大きいことから、GDP比では11位と順位が下がっている）（第1, 2図を参照）。

第2は、ニュージーランドの民営化は「労働党によって推進」されたこと、それにもかかわらず、「労働党（連立）によって中断」されたことである。民営化政策は、その思想的性格上、保守系統や右派の政党によって主張、実践されるのが通常である。これは、イギリスの労働党による国有化の主張と実践、サッチャー保守党政権による民営化の主張と実践、その他の先進資本主義国における保守系政党によるイギリスの民営化実践への追随、さらに、民営化政策の世界的伝播の最中におけるフランスのミッテラン社会党政権による例外的な国有化の実践などに明確にあらわれている。ところが、ニュージーランドでは、ラング労働党政権下にダグラス蔵相主導のもとに民営化が主張、実施され、サッチャリズムの考えのニュージーランドへの応用としてロジャーノミクスと称されているのである。

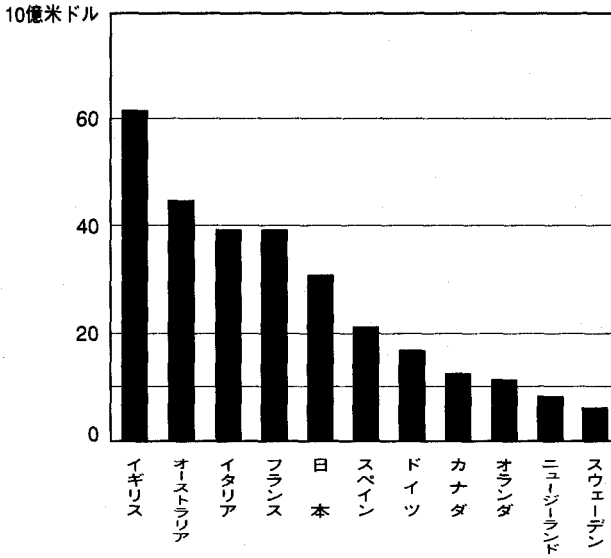
もちろん、1970-80年代には、世界の社会主義政策の行き詰まりから社会主義勢力の後

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

2) 遠山, 前掲書, 265 ページ.

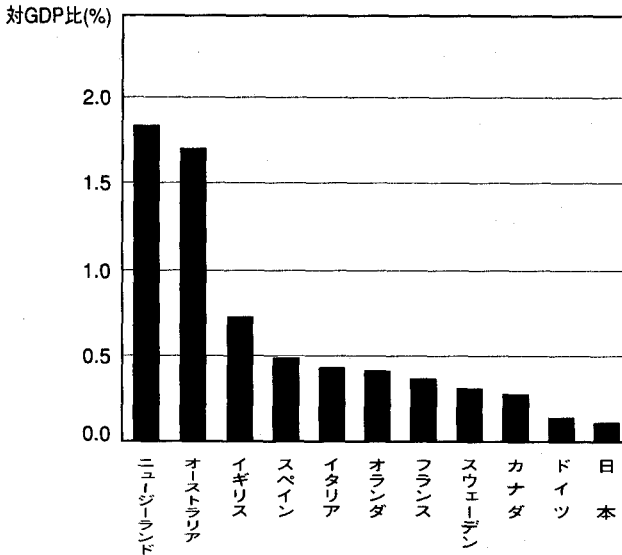
3) Goldfinch, *op. cit.*, p. 102.

4) *Reserve Bank of Australia Bulletin*, December 1997, p. 7 and p. 8.



第1図 民営化による売却額 (1990-97年)

(出所) Reserve Bank of Australia Bulletin, December 1997, p. 8.



(注) 民営化からの年平均売却収入を年平均GDP (ともに米ドル) で除した数値.

第2図 民営化売却額の対GDP比

(出所) 第1図に同じ.

退がみられ、先進諸国における保守への回帰、保守主義の勢力の増大があり（ただし、フランスは巨大な例外であるが）、イギリス労働党の国有化政策をめぐるジレンマの深刻化（これはすでに1960年代に始まっているが¹⁾）、そして、社会主義のイデオロギーからの脱皮の胎動が生じている。したがって、同じ労働党といっても、ニュージーランドの労働党が党の独自性をどの程度社会主義のイデオロギーや社会主義的政策に依拠していたかをみなければならないとも考えられる。ニュージーランドの労働党は本来的にどの程度左翼色が強いものであるのか、その存在意義はどこに求められるのかにも、遡及的考慮が必要であるといえよう。しかしながら、とにかくにも労働党という名称の政党によって最も保守的色彩の濃厚な、保守への回帰の典型的な政策である民営化が主張、実践されたことは、イギリスなどでは到底考えられず、それと好対照をなすものとして注目される。

第3に、ニュージーランドの民営化政策においては「一貫性の欠除」、「試行錯誤の混迷」が暴露されている。民営化の実践は1984年に始まり、広範かつ急速な展開を示したが、その行き過ぎを理由に、1999年の中止宣言に至っている。これは、他の資本主義国では類例をみない特異な現象である。しかも、前述のごとく、労働党によって始められ、労働党（連立）によって中断されたのである。労働党の連立政権は、前任の国民党政権が進めてきた民営化、規制緩和政策を行き過ぎとして、その是正のために民営化の中止を選挙公約としたためである。その結果、1999年11月現在、つぎの19社がSOEのまま残っている²⁾。相当大規模なものもあり、しかも、各産業部門にわたっている。

Airways Corporation of New Zealand Ltd

Agri Quality New Zealand Ltd

Asure New Zealand Limited

@ Work Insurance Ltd

Crown Forestry Management Ltd

ECNZ Residual Ltd

Genesis Power Ltd

Land Corporation Ltd

Meridian Energy

Meteorological Services of New Zealand Ltd (METSERVICE)

Mighty River Power Ltd

New Zealand Post Ltd

1) 党綱領における国有化条項の廃棄論争は、1959年11月の労働党大会に始まる。詳しくは、遠山、前掲書、第10章「労働党の脱国有化過程」を参照のこと。

2) *Yearbook 2000*, p. 52.

New Zealand Railways Corporation

Solid Energy New Zealand Ltd

Television New Zealand Ltd

Terralink New Zealand Ltd

Timberlands West Coast Ltd

Transpower New Zealand Ltd

Vehicle Testing New Zealand Ltd

他に、1989年財政法の第4次計画 Crown Entities が83社ある¹⁾。

それのみならず、1999年の民営化の中止宣言後、既述のごとく、新しい国有独占企業の復活や民営化企業の再国有化など、従来の民営化政策の「逆転現象」が随所に展開されている。すなわち、2000年には、民営化された労災保険が「再国有化」され、政府独占が復活した。2001年には、1989年に完全民営化したニュージーランド航空が買収、子会社化していたオーストラリアのアンセツ航空の業績が悪化し、破綻、管財人管理下に置かれたことから、ニュージーランド航空の財務内容が極端に悪化し、政府は同社救済のために8億8,500万NZドルを新たに追加出資し、82%の株式を取得して最大の出資者となり、事実上の「再国有化」となった²⁾。2002年には、政府所有のキーウィ銀行が「新設」され、営業を開始している。また、オークランド近郊の鉄道の政府による「買い戻し」が行われた。これらを経て政府は、2002年の連立政権施政方針のなかで、産業支援や地域支援などの「政府介入政策」を適時実施していくとの考えを表明した。民営化、規制緩和が推進された分野において政府の再介入、再国有化といった逆転政策が実施されたことは、他国に類例のきわめて乏しい現象として注目される。

なお、売却後倒産したケースについて政府は、「法的な争いに直面」することを余儀なくされている。例として、開発公社基金 (Development Corporation Fund) がある³⁾。

第4に、ニュージーランドの国有企業は、真の市場価値よりも「かなり安く売却」されたとの批判がある。農村銀行や政府印刷局が、典型的事例としてあげられている⁴⁾。この類の批判はよくあり、サッチャーの民営化でも、日本の官業払下げでもみられる。たとえばわが国の明治期の官業払下げの場合、左翼からの強い非難がみられた⁵⁾。ニュージーランドの重

1) 個別名称については、*Ibid.*, pp. 52-53を参照のこと。

2) 同社はその後、経営再建のために海外航空会社との提携を模索してきたが、2002年11月、オーストラリアのカンタス航空が同社株式の22.5%を取得することとなり、ニュージーランド航空はカンタス航空のもとで経営再建を進めることになった。

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

4) *Ibid.*

5) たとえば、大江志乃夫「日本の産業革命」『経済学大辞典Ⅲ』東洋経済新報社、昭和55(1980)年、227ページ。

要な国家資産の民間売却は、1980年代後期から90年代初期の不況下になされたから、需要は、したがって販売価格は他の時期になされたよりも低かったと推定される¹⁾。

第5に、民営化された企業のほとんどは、外国資本に買い取られた。ニュージーランド独自の金融市場は、民営化の受け皿としては余りにも小さすぎたからである。このことの全般的功罪は直ちには判断し難いが、長期的にみて、ニュージーランド自身の企業統治能力の低下、とくにそれが公益事業の場合は、国民生活の安定性が外部要因に左右される程度が高まったことになる。また、国際収支中所得収支赤字の構造的要因となっている。

IV 日本における民営化

日本における公企業の民営化は、基本的にはイギリスやニュージーランドの民営化と同内容のものであるが、いくつかの興味深い特徴、相違点を見出すことができる。本節では、日本の民営化の実際を分析し、ニュージーランドとの相違点については次節で検討する。ただ、わが国の民営化については、筆者はすでに多くの論考を発表してきた²⁾。詳細はそれらにゆずることとし、ここでは前節でみたニュージーランドの民営化との対比の明確化に論点を絞って述べることにする。

1 民営化の規模と方法

第2次大戦後の日本の公企業部門は、3公社5現業体制と称された³⁾。戦前に政府の直接経営体であった官庁企業を政府の間接経営体である公共企業体に改組してできた3公社——1948年法により成立した日本専売公社、日本国有鉄道、および1952年法により成立した日本電信電話公社——と、戦前の官庁企業形態をそのまま継承した5現業——郵政、国有林野、印刷、造幣、アルコール専売——を主要構成要素とするものである。このほかに、国有または公私混合所有の特殊会社が十数社、特殊法人が100前後あった。これら国レベルのものほかに、地方レベルでは、約4,000近い地方公共団体が所有し経営する地方公営企

1) Goldfinch, *op. cit.*, p. 104.

2) 遠山嘉博, 前掲書, 第9章, 第12-14章, 同「わが国における民営化の胎動・実践・評価」『追手門経済論集』第30巻第1号, 平成7(1995)年5月, 同「民営化の概念とわが国におけるその実践の特徴」『追手門経済論集』第31巻第1号, 平成8(1996)年5月, 同「わが国における公益事業の成立・再編成・民営化後(下)」『追手門経済論集』第35巻第2号, 平成12(2000)年9月, その他, および Yoshihiro Tōyama, "Privatization of Public Enterprises in Japan and Its Problems," *International Journal of Social Economics*, Vol. 25, Nos. 2, 3, 4, 1998, and Yoshihiro Tōyama, "The Privatization of Public Utilities in Recent Years in Japan," 『追手門経済・経営研究』第6号, 1999年3月ほか。

3) 遠山, 前掲書, 109-11ページを参照のこと。

業が10,000前後、公私混合所有の第三セクターが1,200前後あった（民営化開始直前期）。

このうち最大の3公社が相次いで民営化された。すなわち、1985年4月1日に日本電信電話株式会社（NTT）と日本たばこ産業株式会社（JT）が、また2年遅れの1987年4月1日に北海道、東日本、東海、西日本、四国、九州の6旅客鉄道株式会社と全国一本の日本貨物鉄道株式会社が誕生した。このほかに、規模の大きなものとしては、公私混合所有であった日本航空の34.5%の政府所有株が1987年11月にすべて民間売却された。特殊法人のいくつかの民営化（金融機関が多い）や破綻三セクの民間による経営引き継ぎなどの例もあるが、いずれも規模や重要性からみて、3公社の民営化よりはるかに小さい。

3公社5現業を中核とする日本の公企業部門の国民経済における比率は、GNP比、全労働力人口比、国内総固定資本形成比のいずれでみても、イギリス、フランス、イタリアなどヨーロッパ主要諸国に比して約半分程度の大きさである¹⁾。この比較的小規模の公企業部門は、私企業部門の補完要素として「公共性」を発揮し、その負託に應えてきたが、「企業性」の発揮において乏しく、業績悪化が目立ち、私企業との格差が拡大し、民営化に至ったのである。

2 民営化の実践

実際の民営化の方法については、3公社の民営化過程を説明すれば十分であろう。民営化法の成立後、所管大臣によって新会社設立委員会が任命され、委員会は定款の作成、創立総会に関する事項、その他設立に関する重要事項を決定していったが、なかでも資本金の決定が重要事項となった。公社の資産額の算定、類似の民間会社との比較等により資本金が決定され、それに見合う株式が発行された。

こうした株式会社化は、民間売却の前提条件として、民営化の一段階として進められたにすぎない。ニュージーランドにおいて、官庁企業や公社の効率化を目的として実施されたコーポラティゼーションの重要視とは異なる。なるほど、わが国の場合、JRの3島会社のように、株式会社化にとどまっておらず、民間売却に至っていない巨大なケースもあるが、それはあくまでも例外である。本来の目的は民間売却による民営化作業の完結であるが、企業の構造的ハンディキャップ（乗客数減）のために、実施できていないのが現状である。

3 民営化後の動向

民営化の結果をみるに当たり、ここでは、株式の民間売却状況と民営化企業の業績について述べておこう。

1) 詳しい数値は遠山、前掲書、109ページ、265ページ、その他。

まず、民営化企業の株式売却であるが、1990年代から現在に至る長期不況下の株式市場の極端な不振のために、売却収入をあげたい政府意向にもかかわらず、民間売却は遅々たる歩みを余儀なくされてきた。それは、第4表にみるとおりである。東日本旅客鉄道(株)は、JR諸会社中初めて、2002年6月に株式の100%民間売却を達成した。ここに名実ともに完全民営化が、3公社の民営化企業として初めて成ったわけである。NTTの場合、当初は外資による株式保有の禁止が規定されていたが、1992年8月の改正で、議決権の20%の範囲で外国人株式保有が認められた。外国人株式保有の増加、ひいては株価上昇を期待して、1990年代中葉から、ニューヨークおよびロンドンの証券取引所にも上場されている。

別表にあるように、JR3島会社は株式売却率が0であり、全株政府所有のままである。しかしながら、これは前述のように、株式売却を前提とした株式会社化であり、特殊会社化それ自体を目的とするものではない。事情が許せば民間売却したい意向は強く、たとえばJR北海道は1999年度の会社案内で、民営化実現への企業業績向上の決意を強くうたっている。

日本における民営化株式の売却においては、イギリスの場合とは全く異なり、購入者に対する優遇策は一切講じられていない。イギリスでは、買手に対して電話料金の割引か無償交付かの選択権の付与、従業員の株式購入に対する無償株の付与、株主への電話料金の割引など、さまざまな優遇策が施されたが、わが国の場合は株式購入者に対しても、株主に対しても、優遇策は何ら講じられていない。これは、民営化企業の資産はもともと国有財産であり、その売却に際して特定人を有利に扱うことは合理的でないとの政府の考えによるものである。

つぎに、民営化企業の業績であるが、民営化後各社は、国有時代の元凶であった「親方日の丸」意識を脱し、従業員のモラルは高揚し、経営者の企業家精神も高まりをみせ、公社時代の自己本位主義から民間企業としての顧客本位主義への姿勢の転換が明瞭に看取される。この民間企業への脱皮は、従来ストライキの横行など乗客や荷主無視の姿勢が強かったJR各社においてとくに顕著である。

電気通信においては、新規参入の激増に伴う競争の激化から、NTTも新規参入者もサー

第4表 わが国の主要民営化企業の株式売却

(2003年3月末現在)

民営化企業	設立年月日	株式上場日	株式売却率(%)
日本電信電話(株)	1985.4.1	1987.2	54.1
日本たばこ産業(株)	1985.4.1	1994.10	33.3
北海道旅客鉄道(株)	1987.4.1	—	0
東日本旅客鉄道(株)	1987.4.1	1993.10	100.0
東海旅客鉄道(株)	1987.4.1	1997.10	60.5
西日本旅客鉄道(株)	1987.4.1	1996.10	68.3
四国旅客鉄道(株)	1987.4.1	—	0
九州旅客鉄道(株)	1987.4.1	—	0
日本貨物鉄道(株)	1987.4.1	—	0
日本航空(株)	1953.10	1987.11 ¹⁾	100.0

(注) 1) 政府保有株の売却日。

ビスの値下げを競って展開している。そのごく一部ではあるが、実際の数字をみると、NTT が民営化された 1985 年度から 1997 年度までの 13 年間に於いて、値下げ総額は 1 兆 2,965 億円、値上げ総額は 3,275 億円で、料金改訂総額は 9,670 億円の値下げとなっている¹⁾。サービスの質の向上だけでなく、料金面でも利用者利益の増進に大きく貢献していると高評価しうる。

JR 各社はばらつきがあるものの、総じて収支実績の好転が著しい。国鉄時代には 1964 年度に単年度赤字に転落し、民営化直前には年間 2 兆円近い営業損失となり、この間赤字補填のために値上げの連続下に補助金依存体質を強めていったが、民営化後は様変わりの好転であり、利益をあげて国、地方への納税を果たしうようになった。民営化後 13 年間、1989 年 4 月に 3 % の消費税導入に伴いほぼ同率の値上げを行い、1987 年 4 月に消費税の 5 % への値上げに伴って 1.9 % の値上げを行ったのみで、実質的には料金据え置きを果たしているといえる。接客姿勢の好転、事故率の低下など、民間企業としての意識の向上が顕著に認められる。こうした顕著な改善には多くの理由が考えられようが、主なものとして、①労使協調による人員の削減、②社員のモラルの向上、③新技術による合理化の進展と経費の節約、をあげることができる。

V ニュージーランド・日本民営化の比較と教訓

最後に、ニュージーランドと日本の民営化を比較し、相手国の経験から相互にとっての教訓を導出し、結びとしよう。

1 比 較

ニュージーランドの民営化を日本のそれと比較すると、いくつかの際立った、興味深い対照点を見出すことができる。

(1) 民営化の規模

ニュージーランド、日本両国とも、民営化はかなり大規模に実施された。この点では共通している。既述のように、1990-97 年の民間売却額をみると、日本は米ドルで 30 億ドル超で、OECD 諸国中 5 位であり、ニュージーランドは 7 億ドル強で、10 位である。これを GDP 比でみると、ニュージーランドは 1.87 % 程度と、OECD 諸国中トップの高さであるが、日本は 0.1 % で、11 位である。これは、両国の GDP の大きさの相違から来る当然の帰結で

1) 詳細は以下に、遠山嘉博「わが国における公益事業の成立・再編成・民営化後（下）」『追手門経済論集』第 35 巻第 2 号、2000 年 9 月、21-22 ページ。

ある。反面、公企業部門中の民営化された部分の比率をみるとどうか、日本は公企業部門の主要構成要素（3 公社）がすべて民営化されたから、かなりの高率となるとみられる（ただ、民営化されていない地方公営企業が小規模ながらかなり多数あり、厳密な民営化比率をここで明示することはできないが）。一方、ニュージーランドでは 1999 年 12 月の労働党・連合党の連立政権による民営化の中止宣言により民営化は中断され、電力公社から分かれた送電会社 Trans Power 社や発電会社 Meridian Energy 社、Genesis Power 社、Mighty River Power 社、そして郵便の New Zealand Post など、かなり大規模な国有企業が民営化されずに残ったことに注意する必要がある¹⁾。

（2）民営化の方法

ニュージーランドでは、1986 年の国有企業法によって、コーポラティゼーション（株式会社化）された国有企業は、旧政府省庁や公社とは全く違って、私的部門の方針に沿ったビジネスに転じる基礎を与えられた。こうしてできた国有企業（State Owned Enterprise）は、国有ではあるが大幅な自主性を確保し、私企業と同様な経営を行うことができる。その結果、SOE のままに留るケースもあり、さらに株式の民間売却によって民営化され、民間企業となるケースもある。

一方、わが国では、コーポラティゼーションは公社の民営化作業の最初の段階と位置づけられ、株式の民間売却実現のために必要な一つの過程とされているにすぎない。ニュージーランドのように、コーポラティゼーションそれ自体が目的とされることはない。もっとも、既述のごとく、JR の 3 島会社のように、実際はコーポラティゼーションの段階にとどまっている巨大なケースもあるにはあるが、これはそれ自体が最終目的ではなく、本来株式の民間売却を目指していたが、現段階ではそれが困難な状況にあり、止むをえず国有企業の地位にとどまっているにすぎないのである。いわば過渡期の形態であり、株式会社化そのものが本来の目的ではないのである。ただ、実際には、3 島会社（および本州 3 社）は他の私鉄と同じく鉄道事業法によって等しく規制されているから、実態は民間会社である。ただし、会社法との二重規制は残っていたが、現在は本州 3 社も会社法の規制がなくなり、経営上は完全な民間企業となっている。

（3）株式の民間売却の受け皿

ニュージーランドでは、国内金融市場の狭隘さから民営化企業の受け皿はきわめて小さく、

1) 両国について正確な比率を計算して比較すべきであるが、現在十分な資料が手許になく、これは今後の研究の課題としたい。

民営化株式の買い手は専ら外国資本であった。つまり、企業の重要部分が海外資本に依存する体質となったといえる。その結果、国際収支の経常収支のうち所得収支が大幅な赤字となり、この経常赤字は慢性的、構造的性格を濃くするに至っている。

日本では逆に、民営化当初は民営化株式の保有に外資規制があり、売却先は専ら国内投資家に限られていた。外資規制はいわばイギリスの民営化における黄金株制度に似た規制であり、民営化されたとはいえ、公益事業としての公共性を重く見た配慮であった。ただ、その後、公益性に関する考え方の弾力化や株式市場の不振の結果、外資規制は現在では解除されている。

(4) 民営化政策における一貫性

ニュージーランドでは1984-99年の間に広範かつ急速な「民営化の推進」がみられたが、99年12月には「民営化の中止」が宣言され、2000年代には民営化企業の「再国有化」や「国有独占の復活」など逆行現象もみられるというように、民営化政策の実施における試行錯誤、一貫性の欠如が目立っている。これは、民営化の推進への過度の傾斜への反省やその間の政権党の移動による政策の振れに基づくものといえよう。ただ、最初の民営化の開始も、最後の民営化の中止宣言も、ともに労働党政権によってなされたことは皮肉である（もっとも、民営化の開始は単独政権下であったのに対し、中止は連合党との連立政権によるものではあるが）。

民営化は、労働党政府の行動のうち最も論議の多い、選挙上のダメージも生じたものの一つであったといわれている。ある資産は売却はしないとの明確な約束にもかかわらず、売却されたからであり、最も悪名高いのは、テレコム（郵政省の長距離通信部門）は売らないとの約束が、1987年の選挙運動でラングによって破られた1件である¹⁾。また、既述のように、農村銀行や政府印刷局は、市場価値よりもかなり低く売られたとの論議もある。さらに、DCFの民間売却後の1989年の倒産による法的争いに、政府が直面した例もある²⁾。1989年売却のニュージーランド航空の破綻例もある。1999年末の民営化計画の中止発表に続いて政府は、2000年に民営化労災保険を再び国営に戻し、国有独占が復活した。2001年には、既述のごとく、破綻したニュージーランド航空救済のため8億8,500万NZドルを追加出資し、事実上の再国有化を行った。2002年には、国有ニュージーランドポスト社が国営キウウィ銀行を設立し、営業を開始した。

日本では、民営化は終始一貫前向きに進められてきている。ニュージーランドのような民営化企業の破綻、再国有化、国家独占の復活などの例はない。民営化企業は総じて好バ

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

2) *Ibid.*, p. 104.

パフォーマンスを収め、国民間の評価も高く、好意的に受けとめられている。日本ではむしろ、規制緩和の進展の遅滞、不徹底さが論難されているのが現状である。

2 教 訓

経済政策全般にわたっていえることであるが、とくに民営化政策は国有化政策と同様に、きわめて政治色の濃い政策である。したがって、政権党のイデオロギーに大きく左右されることは必然である。ニュージーランドの民営化が急進展、中止、再国有化への逆戻りというように大きく揺れ動いたことは、総選挙における得票目的の一貫性を欠く公約、時々の政権党の政策の振幅の大きさにもよるであろう。ただ、前述のように、同じ労働党が民営化に関して推進、中止、再国有化の揺り戻しへと変節していることは、単独と連立の相違はあれ、民営化の政策運営上のまずさを反映している。それだけ、民営化が行き過ぎたということであろう。さらには、民営化企業の業績の悪化によるところも大きいであろう。民営化企業の民間企業としての脱皮と成長が不十分であったと思われるが、それは経営者、労働者双方に責任のあることである。ニュージーランドでは、従来の国有部門の支配の大きさから、私営公益企業の管理運営の未熟性を宿していたとも考えられる。この点は、日本の民営化の経験に学ぶところが大きいであろう。

逆に、日本の場合は、民営化企業は国有時代に比して好業績に大きく転じ、一般からも高い評価を受けている。反面、規制緩和の進展は遅々としており、この面ではニュージーランドの大胆な実践とは好対照をなしている。ニュージーランドの改革の経験から、その行き過ぎの側面は反面教師として学ぶべき点も多いことは明らかである。ニュージーランドが行った急速な経済改革の功罪は評価の分かれるところであろうが、「何も行わなければじり貧になっていた（ニュージーランドの政府当局者）」¹⁾のは間違いない。とすれば、規制改革の遅れから経済停滞の著しい現在の日本は、この点に大いに注目し、反省しなければならない。

〔付 記〕

本稿執筆に当たり、オークランド大学商経学部青木玲子上級講師、John Small 上級講師、およびジェトロ・オークランド事務所長菅沼光城氏から、貴重な資料提供、情報提供を受けることができた。深甚の謝意を表したい。

1) 「日本経済新聞」2001年3月24日付。