

Privatisation in Australia (3)

—— Centering on the Case Study of the

COMMONWEALTH BANK of AUSTRALIA ——

Akira Morishima

Section I : Introduction

The sale of the Commonwealth Bank (CBA) was announced in the Federal Budget '95. It was the thirdly share offer.

We explain in the details the financial deregulation and the privatisation of the CBA. Furthermore we examine to the relationship between the macroeconomic performances and the privatisation in Australia.

Section II : Financial deregulation in the 1980s

The financial system in Australia was radically deregulated in the 1980s. Its influence has extended to the privatisation of the CBA.

Section III : Privatisation in the CBA

The CBA was established by the Labor government in 1911. The Bank had had the function of central banking until 1959. In 1991, the CBA had to help cover the enormous losses of the Victorian State Bank which had been merged with it. It was the first case of the privatisation in Australia. The secondary share offer was part of the Commonwealth's ongoing asset sales program. At the same time, the federal budget deficits had to improve.

Section IV : Economic performances under the privatisation

Section IV examines the 1990-94 economic outlook through the privatisation of the CBA.

Section V : Conclusion

The privatisation is one of the microeconomic policies. Its purpose is to improve the economic performance. At the same time, the privatisation in Australia had no effect on the GDP. But the enterprise had gained considerable success in this term. And the federal budget deficits improved.

オーストラリアの民営化（3）

—— コモンウェルス銀行の事例より ——

森 島 寛

目 次

- I. はじめに
- II. オーストラリアの金融改革
- III. コモンウェルス銀行の民営化
- IV. 民営化と経済環境
- V. むすび

I. は じ め に

1995年5月に発表された、オーストラリア連邦政府の1995/96年度予算案の主な特徴は、財政収支を5年ぶりに黒字に転換したこと、福祉関係の充実をはかる一方で税率引き上げによる増税及び資産売却が計画されていることである。1994/95年度予算案の内容と比較すると、前年以上に歳出削減を進め、所得税などの減税は見送り、国民の貯蓄率を高めようとしているところに違いが出ている。また、予算編成の基調が昨（94）年は景気回復後ということで経済成長見通しがかなり強気であったが、本年は安定を目指そうと微調整をはかろうとしている。

また、近年共通な財政の傾向は、引締めをはかるとともに、財源の一つに政府資産の売却（政府企業の民営化を昨年は連邦空港公社、本年はカンタス航空やコモンウェルス銀行を目玉にして）を行うことである。

そうした中で本稿では、カンタス航空と並んで、今回、完全売却が目指されるコモンウェルス銀行の民営化について、1991年9月の第1次売却時に戻り（同時にオーストラリアで第1号の民営化例であった）、その根拠、金融改革との関係を述べることを第1の課題とする。そ

1) イギリスのペリーの民営化例の21類型の中の「方法2」の部分的売却に入るがこの場合は合併した後部分的売却と、2段階の手順を経ていることになる。

Madsen Pirie, *Privatization*, 1988, Wildwood House, pp. 88-108.

して第2の課題は、その後の第2次売却を経て本年までのおよそ5年間の経済環境の変化に関わらず続けられる、民営化そのものの意味をとらえ直すことにある。

II. オーストラリアの金融改革

1. 銀行制度

オーストラリアにおける銀行は、その歴史の中でもかなり早くから登場する。²⁾

商業銀行の設立は1817年のニューサウスウェルズ銀行に始まり、1834年のシドニー銀行、1851年のオーストラリア・ニュージーランド銀行（現在もイギリス系の銀行である）、1858年のナショナル銀行、1865年のアデレード銀行などと続いている。

貯蓄銀行は1835年のローセストン銀行の設立に始まり、1841年のビクトリア州銀行、1845年のホバート銀行、1848年の南オーストラリア銀行と続いている。

以上は民間の銀行であるが、1911年になって本稿の事例であるコモンウェルス銀行が連邦政府の銀行として出発する。

オーストラリアの国の出自そのものがイギリスの植民地からであるので、当然、金融制度もイギリス型であった。ただ、この当時の銀行はいまでいう規制があまりなく自由であるとともに、1890年代には「大不況」の影響からかなりの数の銀行が倒産していることも、また事実であった。

銀行の設立そのものは早かったが、中央銀行が明確化されるのは1945年になってからであり、1959年に連邦準備銀行法が制定され中央銀行としての連邦準備銀行が名実ともに設立される。ここに銀行制度も先進国としての足並みが揃うことになった。しかし、金融制度の法の枠組みはその時点でも1930年代の王立銀行調査会の報告によって制度化されたものが踏襲され、他の産業と同じく保護主義的性格も強く、外国銀行支店の戦後の新規設置も認めていなかった（次節の結論を先取りすると、逆にその遅れた状態が、1980年代の金融改革を一気に加速させ、アジア・太平洋地域でトップを走る金融の自由化国とさせたともいえる）。

1980年代前半の基本的な銀行の構造は、中央銀行としての連邦準備銀行、そして商業銀行と貯蓄銀行を統括する形でコモンウェルス銀行公社（ここでいうコモンウェルス銀行）があり、同時に自らも同部門の営業を行う銀行を持ち当然同公社が管轄する。以上が連邦政府の銀行であり、市中にはさらに民間・州立それぞれの形態の商業銀行、貯蓄銀行がある。したがって、量的な意味でも銀行の半分を連邦あるいは州立が占めていることになる。また、そ

2) J. K. Gifford (ed.), *Australian Banking*, University of Queensland Press, 1967, pp. 3-5.

3) David Pope, Bank deregulation in historical perspective, Michael R. Johnson (ed.), *Issues in Australian economics*, Allen & Unwin, 1994, pp. 1-21.

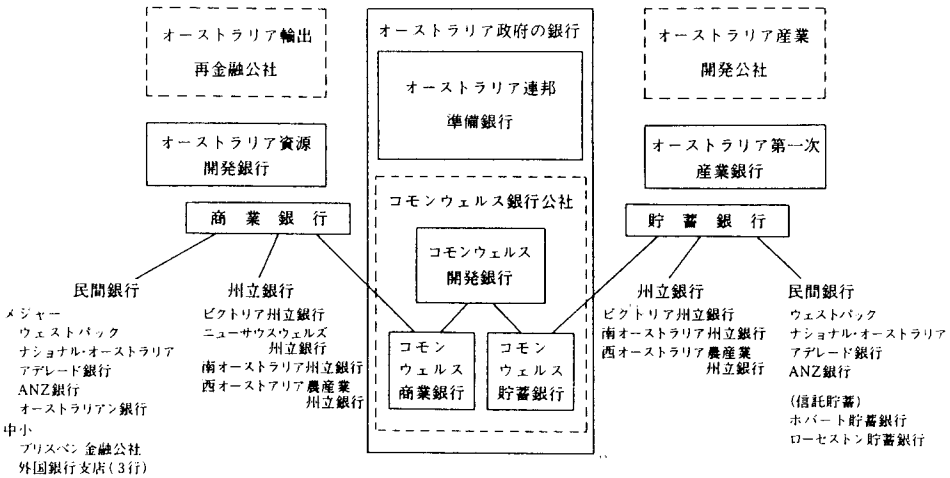


図1 オーストラリアの銀行システム

の他の機能を持たせた銀行としてオーストラリア資源開発銀行などがある。以上を一覧にすると、図1のごとくになる。

2. 金融改革の過程

オーストラリアの1980年代から90年代初めの金融自由化にかかる主要な事柄は以下のごとくである。

1980年12月 商業銀行、貯蓄銀行の預金利子率規制の撤廃

82年3月 商業銀行、貯蓄銀行の預金期間や量的規制の緩和

82年6月 商業銀行への貸し出し量規制の廃止

83年12月 豪ドルの変動相場制への移行、為替管理の緩和

84年8月 商業銀行に対する銀行の株式所有制限の廃止

85年2月 外国銀行16行に参入許可（東京、日本興業、三菱の邦銀3行を含む一筆者補記）

85年4月 商業銀行、貯蓄銀行に対する残存貸付利子率規制の全廃

85年5月 連邦準備銀行の商業銀行に対するLGS（流動性比率）慣例の廃止と新たなPAR（プライム・アセット・レシオ）の設置

85年9月 参入許可された外国銀行の業務開始

86年4月 住宅ローン金利の上限撤廃

4) Morris Williams, *Australia a mixed economy*, Longman Cheshire Pty Limited, 1985, p. 106.

5) David Clark, *Student Economics Briefs-1991/92*, The Financial Review Library, p. 50. (出所) Reserve Bank Bulletin.

- 87年 4月 貯蓄銀行のRAR(リザーブ・アセット・レシオ)を13%に下げる
- 88年 8月 連邦準備銀行はBIS自己資本比率規制へガイドラインを統一
- 88年 9月 商業銀行と貯蓄銀行の区別を廃止
- 90年 2月 1990年5月よりPARを6%に下げると決定
- 91年 3月 連邦準備銀行は銀行のバランスシートの精査を再開

この中でも利子率規制の撤廃や変動相場制への移行、外国銀行の参入許可などは、1930年代の銀行制度を戦後ながら維持したことや、産業保護をとり続けた政策からみると、とりわけ画期的なものである。

そして、1980年代に実質的に実行されたオーストラリアの金融改革は、1979年に当時の保守党政権下で発足したキャンベル卿の下になる委員会により、1981年9月に報告された内容(主に利子率規制の撤廃や金融制度の政改革)を下敷きとする。それをより具体化したものが、労働党政権下に設置されたマーチン委員会の84年2月の報告である。

金融改革が実現された政治的な理由としては、労働党政権の現実路線への転換が第1に挙げられる。第2の理由(あるいは第1の理由を迫った事情ともいえるが)は、次のようにいえる。

オーストラリアの金融制度は1959年連邦準備銀行法により連邦準備銀行が設置され、一応先進国的な制度として確立した。しかしながら、オーストラリアの金融市場は国際的にみて小規模とはいふものの戦前とは比較にならない資金需要が生じ、現実の金融の動きと制度のズレが大きなものとなった。また保護主義が色濃く、金融の国際化に対応できなくなってきた。以上が国内的事情とすると以下が対外的事情といえる。

1971年8月のアメリカによる金・ドル(米ドル)交換停止に始まる変動相場性への移行、OECD主要諸国の同調という事態。また、1980年代前半には、外国銀行の参入規制をアメリカによって相互主義というかたちでの牽制がかけられる問題が発生した。あるいは、これまたアメリカの影響(圧力というより)を強く受けたところの、金利の自由化や技術革新を通じた新商品の開発及びその国際化がある。したがって、オーストラリアの産業分野の中でも金融面がもっとも早く脱皮することが迫られた。

以上の理由より、1983年12月に外国為替のフロート制や自由化、また85年2月の外国銀行参入の許可となる。

そして、さらにさきの主要な事柄に挙げた80年代後半の規制緩和や制度改革が行われることになる。

こうしたなかで、88年にはいとホーク前首相やキーティング現首相(当時蔵相)から、しきりにオーストラリアの民営化候補企業として、コモンウェルス銀行が挙がるようになる。しかしながら、党内の意見としては、労働党政権が同銀行を設立した歴史も考慮され民営化方針への一本化とはならなかった。そして、約2年の時間が経過し(党内の調整期間といえ

る), 1990年にビクトリア州立銀行の経営危機問題が生じ、このことを端緒に民営化(株式売却)問題が急浮上し次章の「コモンウェルス銀行の民営化」となるわけである。

最後に、金融改革と民営化とのつながりを整理すると、以下のようである。

オーストラリアにおける金融の自由化が進展し、コモンウェルス銀行の市中銀行を統括する公社としての役割が減少するため銀行制度の変更が可能になること。さらに1980年代後半は世界の経済がいわゆる「バブル」の時代に入り、オーストラリアも土地など不動産が影響を受けることとなる。また金融市場そのものもさらに拡大しており、民間への移行にも摩擦が生じにくくなった。このようなことが、コモンウェルス銀行をとりまく環境の変化である。さらに、より差し迫った理由に、オーストラリアの連邦財政の逼迫・財源の確保また国際収支の大幅な赤字問題があり、民営化が解決するための一手段として選択されたのである。

Ⅲ. コモンウェルス銀行の民営化

1. コモンウェルス銀行小史

1911年にコモンウェルス銀行は商業銀行と貯蓄銀行の機能を兼ね備えた銀行として設立され、現在ではオーストラリアの四つのメジャーな銀行(オーストラリア・ニュージーランド銀行、ナショナル・オーストラリア銀行、ウェストバック銀行と並ぶ)の一つとなっている。そして、1995～96年中にも政府持株が売却され、完全民営化が計画されている。そこでまず、設立時から第1次株式売却前の1980年代までの歴史を簡単に振り返っておこう。

コモンウェルス銀行は設立される10年前に、いわゆる「民衆の銀行」⁶⁾という趣旨から、のちの労働党国会議員となるキング・オマリーによって構想された。その計画は挫折したものの、1911年の総選挙結果から労働党による連邦政府が成立して、コモンウェルス(連邦)銀行が法制化されることとなり、その構想が実現する。

1912年6月、メルボルンのコリンズ通りに12名のスタッフからなる、初めての店舗が開設された。1913年には本店をメルボルンからシドニーに移し、ピット通りとマルティン通りの交差点に面した場所に1990年まで、「マネー・ボックス」の愛称がつけられ存在した。

その間、1912年にはタスマニア州立銀行を、1920年にはクィーンズランド州立銀行を吸収した。さらに、1924年には、オーストラリアの中央銀行の役割を兼ねる銀行となる。

ところで1930年代の金融の混乱の経験から、1937年に王立銀行調査会が設置され、その報告内容が第2次大戦後のかなりの期間にわたって踏襲される。また、1959年には中央銀

6) *The Australian*, May, 13-14, 1995. なお、週末版であるので正式には、*The Weekend Australian* と呼称されている。

行の役割が明確にされ⁷⁾コモンウェルス銀行の機能の分離がはかられていくことになった。したがって、中央銀行の役割は連邦準備銀行が行い、それ以外についての業務はコモンウェルス銀行がコモンウェルス銀行公社という組織改革がなされて引き継がれた。

その間、第2次大戦直後の1947年にはチフリー労働党政権の年来の夢であった銀行の国有化構想に揺れた。また、その前年にはオーストラリア初の住宅ローンが開始されている。

そして、1980年代に入り、コモンウェルス銀行公社は他の主要な銀行間の競争を促すとともに、1984年に自らも再編成してコモンウェルス銀行 (the Commonwealth Bank of Australia) と名称を再変更した。

2. 1991年の第1次売却

具体的な売却手続きが始まる3か月前の1991年4月17日に、コモンウェルス銀行は、法的には1959年以来、公社の形態で存続していたため、まず国営会社へと組織変更を行った。

「I. はじめに」でも述べたようにオーストラリアでの民営化⁸⁾第1号となったコモンウェルス銀行の株式の売却は、1990年に経営危機に陥ったビクトリア州立銀行を吸収・合併するコストが16億ドル必要となり、株式の30%が、それに近い13億ドルの資金調達となるため計画された。

株式の売却日程は以下のごとくであった。

案内書の公告	1991年 7月 5日
案内書配付・応募受付	7月 17日
申込書(記入済)の銀行受付締切	8月 14日午後4時
株式の基本配当数発表	8月 28日
償還小切手の郵送予定	9月 9日
オーストラリア証券取引所での売買開始	9月 12日

初回の売却であるため、2億3,930万株を1株につき5ドル40セントで証券市場に放出し、また従業員持株制度として、900万株を1株につき4ドル86セントで売却した。以上の結果から、連邦政府は総額13億ドル強の収入を得、残りの持株は5億8,650万株で70%を所有することになった。

7) Peter Abelsen (ed.), *Privatisation An Australian Persective*, Australian Professional Publications, 1987, p. 205.

8) 日程は *Prospectus, 1991*. (第1次売却『案内書』) によった。

David Clark, *op. cit.* pp. 122-123. なお、以下のドルと表示した場合は全て豪ドルのことである。

3. 1993 年の第 2 次売却

第 2 次売却は、初回とかなり様相を変え、1993 年 2 月にキーティング首相が「国民の投資」⁹⁾をアナウンスして公表された。

第 2 次売却『案内書』¹⁰⁾では、以下のような売却日程が提示された。

株式売却開始	1993 年 10 月 5 日正午
優先株決定	10 月 6 日
機関投資家への売却開始	10 月 20 日
株式の売却締切	10 月 22 日午後 5 時
機関投資家への売却締切	10 月 29 日午後 5 時
最終売却価格と売却数の告知	11 月 1 日
オーストラリア証券取引所での売買開始	11 月 1 日
売却数の確認	11 月 12 日

売却価格は 1 株につき 9 ドル 60 セント（第 1 次売却が割安過ぎたとの批判も踏まえたものと思われるが）で、また個人投資家には 2 万 5,000 ドルまでは、1 株につき 25 セント割り引かれた。売却は個人投資家に 1/3、機関投資家に 2/3 で、結局 191,000 件の投資受付がなされ、機関投資家は内外 300 件にのぼり、とりわけアメリカからかなりの投資がなされた模様である。

以上のことから、第 2 次売却は 20% の株式放出となり、したがって連邦政府は 16 億 9,000 万ドルの収入を得、コモンウェルス銀行所有株が 50.1% となった。

最後に、1990 年 9 月を 1,000 とした株価の変動状況を第 2 次売却直前まで示すと、表 1¹¹⁾のようになっている。なお、『案内書』を第 1 次のそれと比較すると、全体で 112 頁あったものが 28 頁余りのものと 1/4 に圧縮された編集となった。内容は、前者がオーストラリアの銀行制度、コモンウェルス銀行の成り立ち、財務実績あるいは政府との関係など、ほぼ全面的に説明しているのに対して、第 2 次の場合は 1991 ~ 93 年の 3 年間にわたっての実績を示すことが主眼で、まさに申込書となった。

4. 第 3 次売却への動き

ここでは、1994 年のコモンウェルス銀行（第 2 次売却では 50% 売却された）の組織状況さ

9) *Prospectus, 1993*. (第 2 次売却『案内書』)。また政府の説明では、1987 年以来、財政再建のため例えば東京にあるオーストラリア大使館所有の土地を部分的に売却したのを初めとして、いわゆる民営化とは解さない国有財産の売却を行ってきている。そのため売却という意味だけからいえば、今回が初めてのものではないことになる。

Bob Hawke, *The Hawke memories*, WHA, 1994, p. 391.

10) *ibid.*

11) *ibid.*

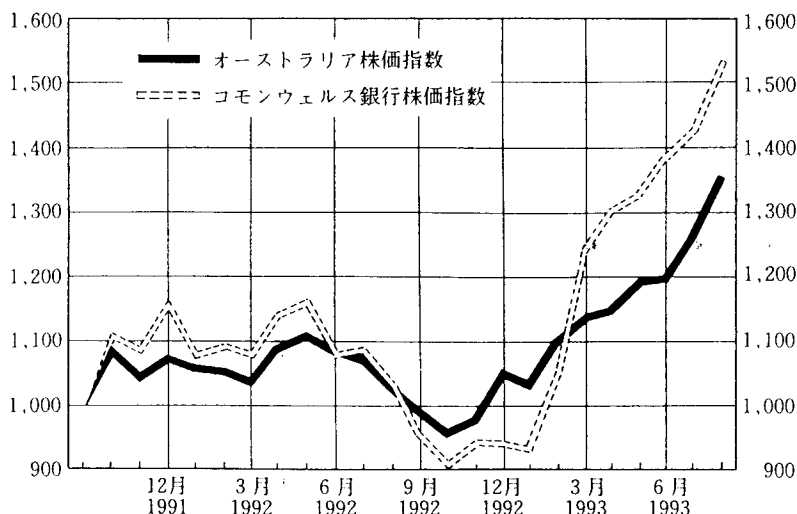


表1 コモンウェルス銀行株とオーストラリア株価指数の動き

らに財務などの動きを、まずみておこう。

コモンウェルス銀行の組織は、図2のような会長、社長の下に個人金融業務、事業金融業務といった部門別に分けられ、事業部制となっている。

次に、財務などの動きは(1990年の合併前からであるが)表2¹²⁾が示している。

企業の財務状況は、1991年にビクトリア州立銀行と合併したため、前年と比較してかなり悪化した。即ち、総資産や収益などは増加したものの支出もそれに伴い増加し、また営業利益が前年比30%以上減少している。その後の財務状況は、営業利益も当初の落ち込みの倍以上の回復を示しているように、順調に推移したといえる。

さらに、職員数は合併直後に1万人近くの増員を示したものが94年には90年のレベルより減少しており、店舗数も100か所以上の減少となり、ヒトとモノの合理化がかなり推進されたことがわかる。また、海外への支店の進出状況からは、オーストラリアの政治経済上でのアジア指向にともない、それにあわせた配置がとられていることが読み取れる。

次に、表3¹⁴⁾より金融分野でのコモンウェルス銀行のオーストラリア国内でのランキングをみると、純利益比であるが、かなりの数の外資系銀行が食い込んできている中で、1993、94年と第3位に位置し、安定した上位の銀行であることがわかる。

12) *Commonwealth*, September, 1994. (会社案内サマリー・1994年版)

13) *ibid.*

14) *Business Review Weekly*, 24, October, 1994. なお、このランキングはニュージーランド企業も含んでおり、毎年作成されている。

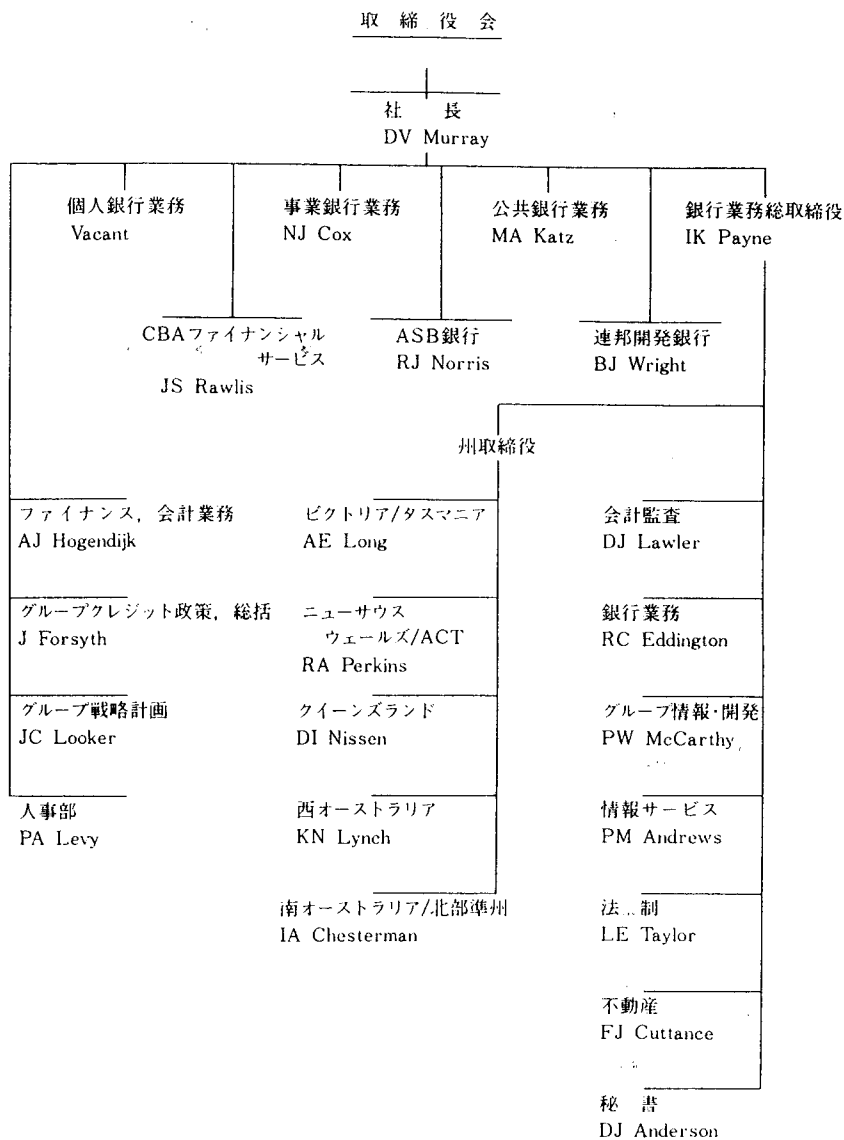


図2 コモンウェルス銀行の組織図

以上の民営化後の動きを総合すれば、コモンウェルス銀行の企業実績はかなり良好であるといえる。

1994 年中の民営化の動きは、主にカンタス航空あるいはオーストラリア連邦空港公社な¹⁵⁾

15) *Bulletin*, October, 11, 1994. 1994 年 9 月の労働党大会で連邦空港公社の 50 年リース制という妥協案が出され、決定した。

表2 財務などの状況 (コモンウェルス銀行グループ全体の実績)

	1994 年	1993 年	1992 年	1991 年	1990 年
[総資産]	91,321	90,979	88,340	89,292	66,820
[貸出し]	67,346	67,636	68,606	66,676	48,988
[預金その他公的借入]	62,602	63,325	57,439	57,368	41,460
[損 益]					
収 益	7,362	7,900	9,430	10,014	9,536
支 出	6,308	6,955	8,769	9,506	8,749
営業利益	1,054	945	661	508	787
所 得 税	358	356	245	247	290
税引後営業利益	696	589	416	261	497
(いずれも当年6月30日現在,単位は100万豪ドル)					
[職員・店舗数など]					
常勤職員数	32,983	38,416	41,571	44,054	34,772
非常勤職員数	6,962	6,522	7,031	7,022	5,309
支店 / サービスセンター数	1,612	1,740	1,786	1,794	1,400

(その他, 1984 年には 1,300 の店舗, 海外支店がロンドン, ニューヨーク, ロサンゼルス, 香港, シンガポール, 東京にあった. 1994 年現在では海外支店が上記にジャカルタ, 北京, ハノイ, 上海が加わった.)

表3 金融・投資・銀行関連企業のランキング

94 年	前年順位	会 社	純利益 (\$m)	増益率 (%)	総資産 (\$m)
1	1	連邦準備銀行	1,508.3	- 61.5	33,613.2
2	2	ナショナル・オーストラリア銀行	1,128.8	67.2	117,251.3
3	3	コモンウェルス銀行	682.1	53.9	91,320.9
4	4	南オーストラリア政府金融公団	430.0	1.7	24,039.0
5	6	バンカーズ・トラスト	273.5	34.3	5,679.9
6	81	オーストラリア・ニュージーランド銀行	246.5	-	99,932.6
7	9	シティバンク	104.6	61.8	8,788.5
8	8	ニュージーランド準備銀行	104.6	-	6,704.5
9	11	アドバンス銀行	101.4	81.5	10,439.2
10	18	BT オーストラリア	87.2	130.2	1,871.6

ど運輸部門が話題となり, 金融については具体的な動きは出なかった. そして, 1995 年に入り, 5 月 9 日に発表された 1995/96 年度連邦政府の予算案¹⁶⁾により, カンタス航空と合わせて総額 53 億ドル強の財源を見込む完全民営化計画が明らかとなった.

[1995/96 年度連邦予算案の概要]

ここでその予算案の概要を示すと以下のようである.

歳入が 1,244 億 4,800 万ドルで前年度比 12.8% 増, 歳出が 1,237 億 2,980 万ドルで前年度比 1.1% 増である. したがって, 財政黒字が 7 億 1,800 万ドル近く出ることになる.

歳入の特徴として増税があり, 一般国民への所得税減税の実施は取り止められ, さらに各

16) The Australian, May, 10, 1995.

種税率の引き上げという形で行われる。例えば、メディケア徴収税率が1.4%から1.5%へ、法人税が33%から36%へ、乗用車の売上税が16%から21%へ、建築資材の売上税を12%徴収するというようになった。

歳出の特徴としては、社会福祉関係の出産時給付が該当1人につき816ドル行われること、94/95年度提案のワーキングネーションによる労働市場活性（雇用）計画をカットすることがある。

また、経済見通しを、成長率を3.75%、失業率を8.25%、インフレ率を4%と予測する中で、長期低落している貯蓄率の上昇をはかりたい意向である。

そして、さらに財政を引き締める意味を強調することから、政府系企業のテルストラ（テレコム）やオーストラリア郵便に一段と生産性向上の努力を迫るとともに、財源の一部にするための、カンタス航空とコモンウェルス銀行の売却が計画された。

以上の内容の予算案の発表が行われたことを受けて、コモンウェルス銀行完全民営化に関する当事者の反応は次のようであった。¹⁷⁾

コモンウェルス銀行の経営陣は好感をもって受け止めている。しかし、政府の支持母体の一つであり労働組合の全国組織であるACTU（ファーガソン前議長のコメント）は増税に反発するとともに、新しいアコードⅧを論点として、民営化の件については言及していない。

そして最後に、オーストラリアの主要な日刊全国紙の『ジ・オーストラリアン』『オーストラリアン・ファイナンシャル・レビュー』とも、署名記事であるが、コモンウェルス銀行が完全民営化されるということは、「民衆の銀行」という労働党のアイコンも消え去ることである、と揃って記しており、連邦の銀行としての長い歴史からオーストラリア国民の感慨を代弁しており興味をひく。

なお、カンタス航空については、7月31日が締切となる売却『案内書』の配布広告が6月下旬より、一斉にオーストラリアの新聞・雑誌に流され、売却過程に入った。コモンウェルス銀行については、10月下旬現在、「1998年6月までに、35億ドルと15億ドルとの2度に分けて売却」といった社長案などが報道されているが、前者のような確定されたアナウンスは行われていない。

IV. 民営化と経済環境

1980年代前半のオーストラリア経済は、当時のキーティング蔵相の「バナナ共和国」発

17) *ibid.*

表4 オーストラリアの主要経済指標¹⁸⁾
(各%)

	(1989年)	90年	91年	92年	93年	94年(見込)
成長率	3.3	-0.9	0.4	3.0	3.9	4.5
インフレ率	7.4	5.3	1.9	1.0	1.9	2.25
失業率	6.6	8.4	10.4	11.0	10.5	9.75

言(1986年5月15日のオーストラリアの新聞紙上に「一次産品のみの輸出国という経済構造では中南米の国々のようにバナナしか売るのがなく累積債務が激増していく」といった趣旨の発言が掲載された)に象徴されたように危機に満ちたものであった。とりわけ労働党が保守党に代わって政権に就いた1983年は、成長率がマイナス1.4%、インフレ率が11.5%、失業率が9%と、リセッションというよりもスタグフレーションの典型を示していた。

そうした中で、1980年代末に近づくにつれ世界の経済がいわゆる「バブル経済」化することにより、オーストラリアも土地などへの投資が増え、成長率では2%台後半から5%台を記録した。しかし、失業率、インフレ率などは余り改善されなかった。結局、1980年代のオーストラリア経済は総じて不調であったといえる。なお、そのような1980年代の中でとりわけリセッション期は、81年9月～83年6月、85年12月～86年6月と指摘されている¹⁹⁾。

さらに、1990年代に入ってから経済環境をみていこう。

表4の成長率からわかるように、1990～91年が最も底を示し、92年からは回復過程に入り、93年には復調から、上昇に転じた。インフレ率は91年からかなり落ち着きを見せている。しかしながら、失業率をみると10%ラインを上下しており、マクロ経済環境としては、依然、厳しいことがわかる。

ところで、労働党の政策転換起点は、1983年に保守党から政権を奪取する前の政労使アコードから始まっている²⁰⁾。また、民営化の具体化は1990年末より始まり、この間、実行までに7年間の年月の経過がある。それだけ時間を費した理由は以下のことにある。

政労使アコードあるいは総選挙後4月の「経済サミット」の合意は、労働党政権の現実路線を支える原点である。つまり、それまでの保守党政権を含めて行ってきた連邦政府の種々

18) David Clark, *Student Economics Briefs-1995/96*, The Financial Review Library, p. 9. (出所) Budget Papers several issues.

19) David Clark, *Economic Update 1992*, The Financial Review Library, p. 27.

20) Micheal Keating, Geef Dioon, *Making economic policy in Australia, 1983-1988*, Longman Chesire, 1989, p. 31. 政労使のアコードにより「国民的合意」の模索がはかられた。Colm Kearny, 'Australia's external constraint', Greg Mahony (ed), *The Australian Economy Under Labor*, Allen & Unwin, 1993, p. 27.

21) PARLIAMENT STATEMENT BY THE PRIME MINISTER, *TRANSPORT AND TELECOMMUNICATIONS REFORM*, 8 NOVEMBER 1990.

の政策を（例えば経済政策でいえば、競争力をつけるため保護主義から自由化へ）180度変更することに伴う国民的合意をつくりだしておくということであった。新しい政策こそが、1980年代のオーストラリアにおける悪化が著しいマクロ経済指標を良好なものにすると判断したからである。したがって「国民的合意」以降、労働党政府は、マクロ経済改善のためにミクロの経済改革を次々と打ち出し積み上げていく。その流れの中から、民営化もミクロ改革の一環として当然計画されることになる。ところで、政府は同時に数次のアコードにより、労働改革も行っていた。その成功は政権を支える ACTU の合意なくしてありえないわけであり、当面、後者を順調に推進し、民営化を後景化させざるをえなくなる。したがって、その分、民営化への反対意見が強い党内左派あるいは ACTU の漸次的な説得期間に充てられたわけである（ただ、1987 年から、財政に対しては民営化と同じ意味を持つ、資産売却での財政補填²²⁾が行われている）。

そして、1990 年 11 月の前ホーク首相による声明²³⁾によって、実行段階としての民営化が始まる（なお銀行については、当時のキーティング蔵相あるいはホーク首相も 80 年代に何度もアドバルーンをあげている）。

ここまで、1990 年代の経済環境と民営化の背景を分析した。次に、成長率、株価指数と民営化（株式の売却）時期との相関をみよう。一覧にしたものが表 5²⁴⁾である。

売却の具体例からみていこう。表 5 から明確になるのは、次のことであろう。コモンウェルス銀行の株式売却は、株価指数が下降気味のときではなく上昇しているときに行われた（とりわけ第 2 次売却時がそうである。ただ、カンタス航空はオーストラリア株価指数が下降したときに英国航空へ 25% 売却された）。また、成長率との関係でいえば、いずれも上昇期に行われた。

そして次に、資産売却と財政あるいは GDP 比をみよう。主要な 3 回の民営化による売却益を総計すると、1991 年 10 月に 13 億ドル、1992 年 12 月に 6 億 6,500 万ドル、1993 年 11 月に 16 億 9,000 万ドル、総額 36 億ドル強となる。

そこで、簡単な推計（本来、オーストラリアと日本のデータを含め精緻に入れ比較も行わなければならないが、ここでは一つの目安とした）を行ってみよう。1995/96 年度歳出予算 1,237 億ドル、また GDP はおよそ 5,000 億ドル（対外債務のデッドラインが GDP の 6% とされており、現在、300 億ドルに近づいているので）である。したがって、資産売却の比率は総額から見積もって

22) Mick Paddon, Michael Carman, *Paying the Price of Privatisation: The Federal Government's Privatisation Proposal in 1994*, Public Sector Research Centre, University of NSW, pp. 8-9.

これによると、東京の大使館所有地売却（およそ 66 億 6,000 万ドル）など、土地、建物がかかり行われている。日本においてはバブル経済を上手く利用したといえる。

23) PARLIAMENT STATEMENT BY THE PRIME MINISTER, *op. cit.*

24) Commonwealth, *op. cit.* 及び David Clark, *op. cit.* より作成。

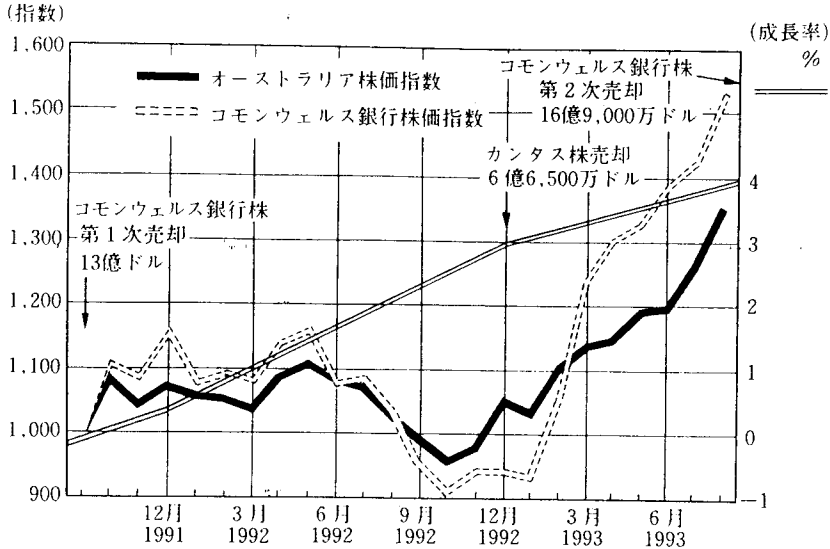


表5 成長率・株価指数と株式売却時期

も連邦予算の1/30以下であり、GDPに対しても1/100がせいぜいという結果となる。

以上の推計を、1995年9月に発表された我が国(日本)の新たな景気刺激対策予算と比較してみよう。まず予算規模は14兆円余りであった、そして95年度の一般会計予算は70兆円²⁵⁾であり、ここ数年のGDPは(ほとんど成長率の伸びはないので)460兆円前後のラインである。したがって一般会計予算の1/5、GDPに対しては1/30前後となる。即ち、マクロ経済へ与える比率はオーストラリアと我が国では約1桁違うことになる。それでも我が国のここ数年の結果から、影響が出るかどうかは微妙なところである。

以上のことにより、オーストラリアにおける資産売却が、マクロ経済に影響を与えることについては疑問が残る、さらに民営化とは表現されない1987年からの資産売却²⁶⁾を考慮に入れると、約7年間で2度は景気循環が生じており、相関関係があるということ自体否定される。

再び、株式の売却時期に戻ってみよう、コモンウェルス銀行のように株価指数上昇局面で株式売却を実行することは、明らかにマクロ的な経済環境の好転を待って行われるということである。つまり、ミクロの改革(その一つとしての民営化政策)の積上げとしてのマクロの指標の改善ではなく、マクロ経済環境の回復を待った上でのミクロの改革(民営化にともなう

25) 『日本経済新聞』1994年12月21日付。

26) Mick Paddon, Michael Carman. *op. cit.*

株式の売却)となり、この結果からはマイクロ経済政策が本末転倒の事態に陥ったことになる。

したがって、民営化政策とりわけ株式の売却は、国家財政への補填政策以上でも以下でもないということである。さらに悪いことには、本来、国内投資の喚起をもくろんで民営化を行うはずのものが、大量の外資導入（例えば、イギリス、アメリカから）という結果を生みだし、危機にある対外債務との関係でいえば、これまた転倒した事態となる。

結局、民営化を評価すべき点は、コモンウェルス銀行の民営化事例では、個別企業としての実績が向上したことであろう。民営化と経済環境の相関からは、決して民営化が主語となるということはないということである。

しかし「民営化の積み重ねがやがてマクロ経済にも影響を与える」と労働党政府は答えるかもしれないが、これは別次元の問題である。

V. む す び

コモンウェルス銀行の民営化の事例を通して、明らかになったことをまとめると、次のようである。

コモンウェルス銀行が、オーストラリアの民営化の第1号となったのは、1980年代のオーストラリアの金融改革が条件づくりの役割を果たしたこと、政府にとっての緊急課題の財政再建が結びついたことである。別の側面からいうと、悪化したマクロ経済環境を良好なものにするための、それぞれのマイクロ経済改革の進展の結果から民営化が行われたということである。

しかし、そこでもっとも効果があったのは、マクロ面ではなく、それまで公企業として存在した企業のパフォーマンスにということであった。以上が、本稿の第1の課題の答えの意味を持つ。

また、その答えが民営化の肯定面とするならば、第2の課題の答えは否定面が中心となる。即ち、第1に民営化（とりわけ株式売却）は、マクロ経済環境を左右しないということが挙げられる。

そして、第2に前章の最後に別次元の問題とした、マイクロ改革の一つとして民営化を積み重ねれば、マクロ経済環境にも良い影響を与える、ということについて。

これは、二つのケースに分けて総合的に判断すべきである。

まず、コモンウェルス銀行の事例のように、上昇基調の産業の中の企業である場合は、労使関係さえ良好であれば、売却株を含め多数の受手が存在可能である。しかし、斜陽産業の中に入る企業（例えば、オーストラリアではANL²⁷⁾）の場合は、資産価値も目減りが予想される

27) *The Australian*, August, 3, 1995. あるいは October; 12, 23, 1995. など。 \

ので、売却そのものが困難になる。当然、企業業績は悪化する。

したがって、良い所(企業)だけを足せば、良好な結果がマクロ面にもつながる。反対に実績の悪い企業ばかりを集めれば、負の結果がマクロ面につながる。総合すれば、マイナスにならないとしても、ゼロに限りなく近づくことが予測される。

また、次元が違うとしたのは、短期的な効果と長期的な構造変革まで伴った上での効果とは、タイムラグがあるのでそれを区別せずに同列には論じれないからである。

最後に、労使関係がこれまでのように安定した状態を保てるのかということである。

民営化が順調に進んだ、最も大きな要因は、個別企業のにもマクロ的にも労使関係に断絶が生じなかったからである。とはいえ、民営化の意義は合理化にある。必然的に「雇用」が最終的に残された問題となる。したがって、民営化が進めば進むほど、その問題が大きくなっていく。そのような時に、マクロ指標から出てくる失業率が一向に改善されなくて、併せて「労働」の側あるいは一般国民への社会保障(労使関係が断絶を生まない譲歩要因の一つである)が後退する一方となる状態が、かなりの期間続くとする。いつ労使関係が断絶しても、不思議ではなくなるのではないか。

その時、政府は民営化政策と正反対の政策を今度を行うのであろうか。

↘ ANL (Australian National Line) は、海運事業を行うオーストラリアの公企業である。毎年のように民営化の話題にのぼるが、業績が悪く多額の累積赤字を抱えている。労働組合の民営化への反対も強く順調には進んでいない。最近の報道からもそのようなことが伝えられる。