

# 民営化の原語および関連用語

遠山 嘉博

## 第1節 民営化の原語（privatization）に関する諸論評

民営化の原語は、もちろんのことながら、privatizationである。この用語については、諸家によってさまざまな興味深い論評がなされている。以下、それらを年代順に吟味していこう。

### 1 美しい概念に対する醜悪な言葉

イギリス政府の大臣 D. ハウエル（Howell）は、保守党においてこの言葉を最初に使用し、そして広めたと主張し、ピーター・ドラッカーの諸著作が演じた役割を自認している<sup>(1)</sup>。彼はプライベートイゼーションなる用語を、美しい概念に対する醜悪な言葉（an ugly word for a beautiful concept）と酷評している<sup>(2)</sup>。

### 2 概念を体現せぬ不適切な用語

キャンベラの公共政策研究者 R. アルボン（Albon）は、民営化という用語は、「市場の規律（market discipline）を官僚統制に代置せんとする公

---

(1) David Howell, *A New Style of Government*, Conservative Party Centre, 1970. cf. Cento Veljanovski, *Selling the State: Privatisation in Britain*, George Weidenfeld and Nicolson, 1987, p.219.

(2) *Ibid.*, p.1.

企業に接近するのには『不適當な用語 (unfortunate term)』であると低評価している。民営化は単に、文字通りの解釈である所有権の民間部門への移転だけを意味するのではなく、その用語はより広い文脈で用いられ、所有権の民間部門への移転と、より大なる競争や規制緩和にさらすこととの何らかの組合せを意味しうる、実際、別の用語の代置が大いに望ましいケースがあり、彼の場合は「自由化 (liberalisation)」を選ぶとしている<sup>(3)</sup>。

彼はまた、民営化という用語の使用は、これまで単に不正確であっただけでなく、「政策的に不適切 (politically unfortunate)」であったという。その用語は、現在問題となっていること、すなわち、現在公企業の手の中にあるサービス供給の効率を改善するということから注意をそらしてしまっている。それは、公的資産を貪欲な資本家へやたらと処分することをいうのではない。エコノミストは、売却はそれ自体利益を生むと論じがちであるが、その売却から得られる利益は、競争へさらすことのもたらす利益や、運営のあり方や価格設定に対する政府規制の除去が適切である場合 (すなわち「規制緩和」) の利益よりも重要性は低いと通常みなされるであろうとしている<sup>(4)</sup>。

### 3 上品さに欠ける響きを持つ言葉

ニューヨーク市立大学教授の E. S. サバス (Savas) は、著書の冒頭において、「民営化は新しい言葉であり、『上品さに欠ける印象 (awkward sound)』にもかかわらず、急速に一般的慣用になりつつある<sup>(5)</sup>」といている。

---

(3) Robert Albon, "Privatisation (or Liberalisation): An Economists Perspective," in *Canberra Bulletin of Public Administration*, Vol. X III, No.1, Autumn 1986, p.40.

(4) *Ibid.*

(5) E. S. Savas, *Privatization: The Key to Better Government*, Chatham House Publishers, Inc., 1987. p.3.

#### 4 気品を欠く最も醜悪な言葉

R. ウェッテンホール (Wettenhall) は、privatization という用語そのものについてではなく、その思想的源泉である「再民間化」なる用語についてであるが、以下のように酷評している。すなわち、「国有化産業の一部を私企業に売り戻すことを意味する『再民間化 (reprivatisation)』という言葉は、「イギリス政府によって新たに作り出された今までで最も醜悪な言葉 (the ugliest word yet coined by Whitehall) であり、それが今や最新の流行品となっている<sup>(6)</sup>」としているのである。

以上にみられるように、民営化の概念そのものは美化、称賛されているにもかかわらず、民営化の用語それ自体は醜悪とか、気品を欠くとか、概念から外れて不適切であるとか、諸家の論評は惨憺たるものがある。ただ、筆者自身は、すぐ後に述べるように、民営化なる用語は内容をよく体現した優れた言葉であると高評価しているのであるが……。

#### 5 「民営化」という訳語

「日本語の民営化という言葉は必ずしも正確に Privatization の訳とはなっていない」との批判がある。というのは、「民営化という言葉は公営から民営への移行、すなわち従来公共部門が行っていた事業の経営を民間部門の経営に移すことをさしているからである。この場合公共部門が所有していた資産を民間部門に移転することは必ずしも必要とはしない。これに対して英語の Privatization は通常公共部門の所有している資産を売却して民間部門の所有とし、それに伴って経営も民間に移行することを意味して

---

(6) Roger Wettenhall, "Privatisation: A shifting frontier between private and public sectors," in *Canberra Bulletin of Public Administration*, Vol. XIII, No.1, Autumn 1986, p.47.

いることが多い<sup>(7)</sup>」というのである。

しかしながら、これは余りにも字義に拘泥しすぎた解釈というべきである。筆者の考えでは、「所有と経営は通常一体化している<sup>(8)</sup>」から、民営化は単に経営の公から私への移転のみを意味するにとどまるものではなく、その際、所有の公から私への移転をも当然伴っているものと考えらるべきである。原語の privatization が先に紹介した批判通り、その意義をよく体現しえない不適切な用語であるとするならば、訳語としての民営化は、むしろ、そのような原語よりもその意義をよりよく体現した優れた用語というべきであると、筆者は高く評価しているのである（「民営化」の意義については、別に詳しく検討している<sup>(9)</sup>）。

細野氏はまた、訳語としての民営化という言葉について、つぎのようにも批判している。すなわち、「民営化という言葉が Privatization の訳として用いられているが、日本におけるたとえば NTT や JR の民営化という言葉は、必ずしも通常の Privatization に対応するものではないことも指摘すべきであろう。議決権株式の 50% を超えないと Privatization とは厳密な意味で呼ぶことはできず、日本における民営化は当初は『準民営化』であったと考えられる<sup>(10)</sup>」というのである。

しかしながら、これについてもまた、筆者は疑問なきにしもあらずである。というのは、議決権株式の 50% を超えないものは「準民営化」にすぎないと決めつけているが、実際には、必ずしも 50% を超えなくとも、株式

---

(7) 細野昭雄「ラテンアメリカ企業社会の変貌——民営化の意義と特質」、野坂浩太郎・細野昭雄・長銀総合研究所編『ラテンアメリカ民営化論：先駆的経験と企業社会の変貌』日本評論社、1998年、3ページ。

(8) 所有と経営の合一または分離の諸ケースについて、筆者はかつて検討したことがある。詳細は、遠山嘉博『現代公企業総論』東洋経済新報社、1987年、45ページを参照されたい。

(9) 遠山嘉博「民営化という用語の起源と定義」『追手門経済論集』第49巻第1号所収。

(10) 細野、前掲論文、23ページ。

所有の分散化により、たとえば50%未満の所有比率であっても、企業の意思決定ないし機能の発揮において支配的影響力を及ぼしうる一定割合以上であれば、何ら支障はないものとする<sup>(11)</sup>。したがって、その場合も決して「準民営化」ではなく、「完全な民営化」と呼んで全く支障はないものとする。

## 第2節 プライバティゼーションとコーポラティゼーション

公企業の民営化においては、それが政府部局ないし省、すなわち公企業の原型としての官庁企業であれ、はたまたパブリック・コーポレーションであれ、すでに株式会社形態をとっている公有会社以外は、通常、民間売却を可能にするために取引単位の細分化、すなわち株式会社化が必要不可欠の前提条件となる<sup>(12)</sup>。この過程はコーポラティゼーション(corporatization)と称される。

### 1 プライバティゼーションとコーポラティゼーションの区分の有無

欧米の文献では、通常、コーポラティゼーションはプライバティゼーションの過程に含め、コーポラティゼーションのみを独立的に論じることはしていない。したがって、コーポラティゼーションなる用語の使用も、一般にみられない。これに反してオーストラリアやニュージーランドでは、

---

(11) 同様の見解は、当然、他にもみられる。一例として、つぎを参照のこと。宮木康夫『第三セクターとPFI——役割分担と正しい評価——』ぎょうせい、平成12年、130ページ。そこでは、「『当然50%以上』と考えるのは正しくない」と断じている。

(12) 公企業の民営化は株式売却とそれ以外の資産売却からなり、後者の場合はこの限りではない。なお、上記の官庁企業、パブリック・コーポレーション(公共企業体・公社)、公有会社等、公企業の諸経営形態については、筆者による詳しい分析がある。遠山、前掲書、「第2部 公企業の経営形態とその変遷——公共性と企業性の調和を求めて——」を参照されたい。

この過程をコーポラティゼーションの名称下に独立的に捉え、論議の対象としている。例えば、以下のごとき諸論述にそれは明らかである。

まず、1988-92年にニューサウスウェールズの前首相兼蔵相を務めたニック・グレイナー（Nick Greiner）は、「オーストラリアは、世界を席捲したプライバティゼーションとコーポラティゼーションの大勢の圏外にとどまることはできなかった<sup>(13)</sup>」と述べている。

また、オーストラリア・クイーンズランド工科大学の商法教授 B. コリアー（Collier）とパートナーの S. ピットキン（Pitkin）は、共編著の序文において、「コーポラティゼーションはプライバティゼーションを意味しないし、また、プライバティゼーションはコーポラティゼーションに続く不可避のつぎのステップではない」と、両改革の区分と独立性を強調している。しかしながら、両者はともに政府内で基本的構造変化を引き起こすが故に、一連の諸問題の検討において、コーポラティゼーションはプライバティゼーションと適切につながっている<sup>(14)</sup>とも述べている。

さらに、ニュージーランド・ウェリントンの経済研究所の A. ボラード（Bollard）とロンドンの国立経済社会研究所の D. メイズ（Mayes）の2人は、「近年多くの国が、コーポラティゼーションとプライバティゼーションに関するプログラム（計画）を立てているが、ニュージーランドのプログラムは、その大規模性やスピードや進展の速さにおいて最も研究に値するものの一つである」と前置きして、つぎのように述べている。「コーポラティゼーション」と「プライバティゼーション」の概念の分離は、我々が焦点を合わせている最も興味深い主要プログラム（予定表）の一つである。プログラムの出発点では、公的所有企業をその所有者に適正報酬率を供与し

---

(13) Nick Greiner, "Propaganda, Prejudice and Protests—Privatisation Policy in the 1990s," in Berna Collier and Sally Pitkin eds., *Corporatisation and Privatization in Australia: A collection of papers examining legal, economic and policy issues*, CCH Australia, 1999, p.3.

(14) Berna Collier and Sally Pitkin, "Preface" in *ibid.*, p.vii.

うるよう効率的に運営する改革に主たる重点が置かれていた。それを達成するために、民間部門への企業の移転は必要とはみなされなかった。企業内部における業績目標達成の失敗よりも、むしろ、財政赤字食い止めの差し迫った必要性が、主たる刺激剤であった<sup>(15)</sup>。このように、一旦はコーポラティゼーションによる改革が志向されていたが、財政赤字削減のためには、そのみでは成果が十分でないとして、プライバティゼーションへと進んだのである。

ただ、民営化の範囲からみると、民営化されたのは、民間部門のパフォーマンスが最もよく期待できる国有企業であることが明らかである<sup>(16)</sup>。

## 2 コーポラティゼーションとプライバティゼーションの概念の比較分析

コリアーらは編著書の冒頭において、用語の定義と題してつぎのように説明している。

まず、コーポラティゼーションは、政府部局や法定当局 (statutory authorities) の構成や組織を、会社 (companies) のそれらに類似するよう変化させる過程を述べるのに用いられる用語である。すなわち、政府企業体を立法によって会社 (corporation) に移転せしめる過程をいい、政府は唯一の株主として残る。これに対してプライバティゼーションは、政府企業の所有権を政府から民間部門に移転させる過程をいう。この移転は、企業体の株式資本の一部または全部を構成することができ、仲間競売 (trade sale)、継続企業 (going concern) としての政府企業の他の組織体への売却、株式の公開売出し (public float)、あるいはこれらの組合せによって現出することができる<sup>(17)</sup>。

---

(15) Allan Bollard and David Mayes, "Corporatization and Privatization in New Zealand," in Thomas Clarke and Christos Pitelis eds., *The Political Economy of Privatization*, Routledge, 1993, 308-09.

(16) *Ibid.*, p. 309.

(17) 行政レビュー協議会 (Administrative Review Council) の規定による。cf.

このように、民営化の本質は依然として所有権の変化にあるが、イングランドやウェールズの電力供給事業の場合には、供給の価格や質に関する規制の変化や、新規参入を奨励する自由化や、生産過程のさまざまな段階における以前の参入障壁の除去等によっても、民営化は達成されてきたのである<sup>(18)</sup>。

### 3 財政的動機に基づくコーポラティゼーションからプライバティゼーションへの移行

プライバティゼーションはしばしば財政的考慮に動機づけられており、とくにオーストラリアでは、二つの財政的考慮が民営化の論議の最前線にあったとされている。第1に、コーポラティゼーションは市場規律を完全に達成することはできないから、政府企業に民間部門と同レベルの効率を確保させる経営環境を創造するという目的は達しえないと論じられている。したがって、効率をもたらず利益を最大化するためには、政府企業の完全な民営化（full privatisation）が必要であると結論された。第2に、予算の制約を考慮すれば、ますます乏しくなる政府資金を、福祉や他の優先順位に対抗して政府事業体に適用し続けることの適切性について懸念が表明されている。政府企業体の立場からすれば、政府の予算計画と借入限度内で活動することは財政的な諸経営決定を歪め、それによって商業的パフォーマンスに影響が出てくるといふ懸念に至ったのである<sup>(19)</sup>。このようにして、政府企業体の民営化が必要とされるに至ったのである。

かくて、コーポラティゼーションまたは何らかの他の構造改革は、広く

---

Berna Collier and Sally Pitkin, "Definition of Terms," in Collier and Pitkin eds., *op. cit.* p.xv, and Greiner, in *ibid.*, p.2.

(18) Thomas G. Weyman-Jones, "Regulating the Privatized Electricity Utilities in the UK," Clarke and Pitelis eds., *op. cit.*, p.94.

(19) Alan Maguire and Margaret Young, "Financing Aspects of Corporatisation and Privatisation," in Collier and Pitkin eds., *op. cit.*, p.151.



一般に、政府企業を民営化し、最高価格でその売却を達成するための先要条件 (prerequisite) であるということが、オーストラリアで受け入れられるようになったのである<sup>(20)</sup>。

#### 4 コーポラティゼーションとわが国の特殊会社

わが国では、以上のごとく、民営化の前段階であるコーポラティゼーションの過程そのものよりも、むしろ、コーポラティゼーションの結果的産物として生まれる新生の株式会社について、特殊会社の名称下に注目し、検討を展開するのが一般的である。

筆者はすでに特殊会社について検討したことがある<sup>(21)</sup>が、わが国におけるその生成には二通りがある。一つは、政府が行政外で、企業的経営になじむ特定の事業を行うために、特別の立法によって設立する場合であり、もう一つは、公企業民営化の過程において、株式売却前の過渡的形態として存在する場合である。ここで問題とするのは後者である。公企業民営化途上の過渡的形態としての特殊会社では、政府持株の可及的速やかな民間売却とその結果としての民営化の過渡期の終了、すなわち民営化の完成が重要な問題であるが、それは特殊会社の収益性如何に大きく左右される。このことは既述の、コーポラティゼーションによる構造改革は、政府企業を民営化して、最高価格でその民間売却を達成するための先要条件であるとのオーストラリアにおける一般の認識とまさに符合するものである。

#### 5 両改革進行の時系列分析

最後に、コーポラティゼーションとプライバティゼーションの両改革の進行状況を時系列的にみてみよう。ボラードとメイズは、ニュージーランドのコーポラティゼーションは初期段階の改革とみなされ、プライバティ

---

(20) *Ibid.*

(21) 遠山, 前掲書, 第9章.

ゼーションは中・後期段階の改革で、まだその一部が進行中であるにすぎないとしている<sup>(22)</sup> (同書出版の1993年現在において)。

彼らは、ニュージーランドにおけるコーポラティゼーションとプライバティゼーションは、より広範な文脈において観察することが必要であるとして、両改革の進行状況を、工業の規制緩和、商業改革、労働市場改革、資本市場改革などの他の諸改革の進行状況とともに図示している (図1-1を参照のこと)。

それによると、国の商業的諸活動に関するコーポラティゼーションの「勧告された」ビッグバンの道程は、1984年から87年にかけて展開され、実際の改革の道程は1986年から89年にかけて進んだ。これに対してプライバティゼーションのビッグバン勧告の道程は、コーポラティゼーションの

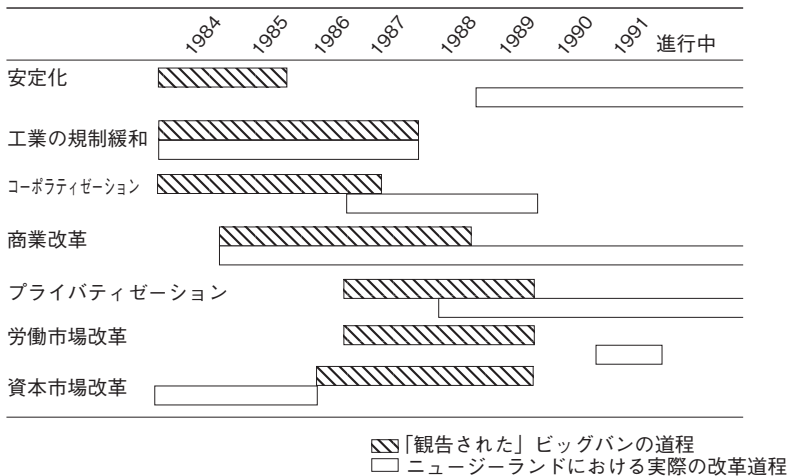


図1-1 ニュージーランドにおける諸改革の「勧告」段階と実施段階

(出所) Alan Ballard and David Mays, "Corporatization and Privatization in New Zealand," in Thomas Clarke and Christos Pitelis eds., *The Political Economy of Privatization*, Routledge, 1993, p.334.

(22) Clarke and Pitelis eds., *op. cit.*, p.333.

現実の改革の道程が進んだ 1986～89 年に開かれ、実際の改革の道程は 1988 年に始まり、なお進行中である（同書出版の 1993 年現在）。

こうしてみると、ニュージーランドにおける改革では、(1) コーポラティゼーションの勧告の段階は、プライバティゼーションの勧告段階よりも 2 年先行しており、(2) コーポラティゼーションの実践段階とプライバティゼーションの勧告段階とは年次が重なっており、(3) プライバティゼーションの実践段階はその勧告段階よりも 2 年遅れで始まり、なお進行中であることが明らかである。

この若干のタイムラグが、オーストラリアやニュージーランドにおいて、コーポラティゼーションをプライバティゼーションと区分して取り上げ、論議の対象とするに至った一因ではなかろうかと推測されるが、その真因を節を改めて考究しよう。

### 第 3 節 オーストラリアおよびニュージーランドに特有の コーポラティゼーションの重視

既述のごとく欧米諸国では一般に、コーポラティゼーションの改革過程はプライバティゼーションの改革過程に含め、そのみを単独で取り上げて論議の対象とすることはしていないのに対して、オーストラリアやニュージーランドにおいては、コーポラティゼーションの過程を重視し、プライバティゼーションの過程からは独立させて、論議の対象とする特有の傾向が顕著である。例えば、corporatization を表題（の一部）に掲げている書物や、corporatization と題する章を設けて論じている書物も、筆者の寡聞の限りながら、以下のごとく多くみられる。

Peter Mckinlay, *Corporatization: The Solution for State Owned Enterprise?*, A revised version, Victoria University Press for the Institute of Policy Studies, 1987.

Ian Duncan and Alan Bollard, *Corporatization and Privatization: Lessons from New Zealand*, Oxford University Press, 1992.

Thomas Clarke and Christos Pitelis eds., *The Political Economy of Privatization*, Routledge, 1993 (Chapter 14 Coropatization and Privatization in New Zealand).

Berna Collier and Sally Pitkin eds., *Corporatisation and Privatisation in Australia: A collection of papers examining legal, economic and policy issues*, CCH Australia, 1999.

ニュージーランド大使館『ニュージーランド規制撤廃への歩み』ニュージーランド大使館, 1994年(日本語).

以上の書物における corporatization に関する叙述をレビューすると、以下のごとくである。

まず、P. マッキンレー (McKinlay) はつぎのように述べている。「世界の諸政府が行っている事柄を述べるために最も一般的に用いられている言葉としてプライバティゼーション (privatization) があるが、ニュージーランドの政府がその商業企業体をどう扱ってきているかを表わすために作り出されたもう一つの重要な言葉として、コーポラティゼーション (corporatization) がある。コーポラティゼーションはプライバティゼーションではない。なぜなら、政府は所有者として残っているから。コーポラティゼーションは、政府が事業体を省の形態から、民間部門の企業が追求するのと同等の業績基準や財政構造を追求する株式会社に転換する過程を述べるために作り出された言葉である」<sup>(23)</sup>。

彼はまた、ニュージーランドの改革へのアプローチは多くの他の国々の

---

(23) Peter McKinlay, *Corporatisation: The Solution for State Owned Enterprise?* A revised version, Victoria University Press for the Institute of Policy Studies, 1987, p.3.

それとは違って、労働党政府はプライベート化の代わりにコーポラティゼーションとして知られるに至ったものを採用したとして、コーポラティゼーションの改革の意義を高く評価している。コーポラティゼーションは国有の事業体を、民間会社と同様な貸借対照表や財務業績指標を持つ有限責任会社 (limited liability company) として構造改革せんとするものであった<sup>(24)</sup> というのである。

さらに彼は、政府の公的な立場を示すものとして、「コーポラティゼーションとプライベート化——改革の完成か? ——」と題するセミナーにおける国家サービス相スタン・ロジャー (Stan Roger) の1987年9月3日の演説「コーポラティゼーションとプライベート化の進み具合、意味合いおよび境界」を紹介している。「コーポラティゼーションは経営の自主性 (management autonomy) を付与し、企業運営の進展から政治家を分離する。明確な商業的指令は経営者に、財およびサービスの生産コストを確認せしめるし、彼等自身の諸決定を市場の需要に反応させることを可能ならしめる<sup>(25)</sup>」。

このようにマッキンレーは、コーポラティゼーション (企業化) の意義を高く評価しているのである。なお、コーポラティゼーションは会社化、株式会社化、企業化等種々の訳語が可能であるが、上記の文脈から、「企業化」が最もふさわしいと考える。

ついで、I. ダンカン (Duncan) と A. ボラード (Bollard) は、「国家の商業活動の改革」と題する第1章で、ニュージーランド経済は1980年代から90年代初期にかけて、ラディカルな経済的変化を経験したが、国有事業体は第1にコーポラティゼーションを通して、第2にプライベート化

---

(24) *Ibid.*, p.14.

(25) *Ibid.*, pp.14-15. 公企業における経営の自主性の重要性、自主性の衰退、消滅等に関しては、かつて詳しく論じた。遠山、前掲書 (箇所については、巻末の索引、3ページを参照されたい)。

ョンを通して改革されたとしている<sup>(26)</sup>。国有企業の改革上、コーポラティゼーションはプライバティゼーションと並んで独自性、独立性を持つことが、上記の表現から明白に読みとることができよう。ついで「コーポラティゼーション——組織の変更——」と題する第2章で、コーポラティゼーションは、ニュージーランドの政府事業省あるいは法定の法人体を政府企業体に転換させる過渡的の道程であるとしている<sup>(27)</sup>。さらに「プライバティゼーション——所有権の変更——」と題する第3章で、コーポラティゼーションは国有部門改革の部分的解決にすぎず、経営上の成果を監視する所有者のインセンティブは弱く、乗っ取りや破産の懸念はほとんどなく、経営者は株式を保有しないが故に業績向上へのインセンティブは弱いとみており、これらを解決するためには、完全なプライバティゼーション (complete privatization) ——所有権の変更——に進まなければならないとしている<sup>(28)</sup>のである。

さらに、T. クラーク (Clarke) と C. ピテリス (Pitelis) の大冊の共編書は、第14章「ニュージーランドにおけるコーポラティゼーションとプライバティゼーション」において、先に紹介したように、コーポラティゼーションとプライバティゼーションの概念の分離を興味深いものとして取り上げ、焦点を合わせて論じている<sup>(29)</sup>。ただ、プライバティゼーションの範囲からみると、民営化されたのは、民間部門の業績が最もよく見込まれた国有企業であったことが明らかであるとして、コーポラティゼーションとプライバティゼーションの成果の比較は難しいとしている<sup>(30)</sup>。

最後に、B. コリアー (Collier) と S. ピットキン (Pitkin) のこれまた

---

(26) Ian Duncan and Alan Bollard, *Corporatization and Privatization: Lessons from New Zealand*, Oxford University Press, 1992, p.3.

(27) *Ibid.*, p.21.

(28) *Ibid.*, p.33-34.

(29) Clarke and Pitelis eds., *op. cit.*, Chap. 14.

(30) *Ibid.*, p.309.

大冊の共編著は、先に紹介したコーポラティゼーションとプライベートイゼーションの定義を述べている。すなわち、コーポラティゼーションは、政府事業体を立法によりコーポレーション（企業体）に変更する特別な過程をいい、政府は唯一の株主として残る。一方、プライベートイゼーションは、特定のサービスおよびその関連施設の所有権を政府から民間部門に移転する過程をいうとしている<sup>(31)</sup>。そして、コーポラティゼーションはプライベートイゼーションを意味しないし、しかも、プライベートイゼーションはコーポラティゼーションに続く不可避のつぎの段階ではないとしている<sup>(32)</sup>のである。

以上に加えて、ニュージーランド政府が公的に、コーポラティゼーションをプライベートイゼーションの前段階として独立的に重視し、積極的に評価していることを示す資料がある。それは、駐日ニュージーランド大使館が神戸商工会議所の協力の下、1994年9月2日に神戸で開催した規制撤廃セミナーで配布した、ニュージーランドの専門家3名の見解を掲載した資料（日本語）を再発行した冊子である。そこにおけるコーポラティゼーションに関する諸見解は、以下のごとくである。

まず、ニュージーランド準備銀行総裁のドナルド・ブラッシュは、「経済改革での中央銀行の役割」と題する講演で、つぎのように述べている。「ニュージーランド政府は、多数の国有事業に関して2段階の改革を実施した。まず最初に企業化を行い、続いて民営化を実施した。企業化の段階では、事業の所有者は政府のままで変わりはないが、組織的には企業体に移行する。この結果、民間部門出身の取締役会が創設され、基本的に営利企業としての運営を任されることになった。つまり、経費削減の促進、価格設定の見直し、適切な投資活動などが実施されるようになったのである」。一連の改革によりそれまで効率の悪かった多数の国有事業で驚くべき効果が見

---

(31) Collier and Pitkin eds., *op. cit.*, p.2.

(32) *Ibid.*, p. vii.

られるに至ったとして、電気通信事業の郵政省の独占から複数事業体への分割と、約 25,000 人から約 8,000 人への人員削減、およびニュージーランド鉄道の約 23,000 人から 5,000 人強への職員数の激減をあげている。また、これらの事業について政府は、基本的に、「営利事業体であるから、倒産もあって然るべきとの姿勢をとっていた」が、これは改革を進めるうえで非常に大切なことであると評価している<sup>(33)</sup>。

それを象徴する例として、ニュージーランド・シッピング・コーポレーション（New Zealand Shipping Corporation）のケースがあげられている。企業化された国有の同社は、1988 年 12 月、深刻な経営危機にあるとの噂が広まり、同社の取引銀行は同社の救済を求めて大蔵省と準備銀行に詰め寄ったが、政府はその要求を突っぱねた。翌月の 1989 年 1 月、同社所有の船舶がすべて香港に船舶登録され、船舶が外国の港に着いた際に乗組員は 4 時間以内に、国際競争力のある水準の乗員条件を受け入れるか、さもなければ、現地でフィリピン人の船員に取って代わらせるかの選択を迫られ、前者を受け入れた結果、同社は赤字経営から営業収益をあげるまでに回復した。その 2、3 ヶ月後に、同社はイギリスの海運会社に売却されたのである<sup>(34)</sup>。

上記は企業化とそれによる効率化促進の例であるが、多くの国有事業は黒字経営に変わってから 1 年ほどして民営化が実施されたという。ニュージーランド航空、ニュージーランド銀行（Bank of New Zealand）、テレコム（Telecom）、ニュージーランド・シッピング・コーポレーション、ニュージーランド鉄道が民営化され、その多くが外国企業に売却されたというのである。この民営化の規模は、GDP 換算で見ると、世界的に最も大規

---

(33) ドナルド・ブラッシュ「経済改革での中央銀行の役割」、ニュージーランド大使館『ニュージーランド規制撤廃への歩み』ニュージーランド大使館、1994 年 11 月、37 ページ。

(34) 前掲書、37-38 ページ。



模なものであり、唯一これに比肩しうるのは、1992年の旧ソ連による改革くらいであるとされている<sup>(35)</sup>。

このようにニュージーランドでは、企業化の改革が民営化と並んで重視され、その効果は著しく、それが民営化の実践に至らしめたというのである。ダグ・アンドリューの講演によれば、政府は5年ほどの間に、ほとんどの営利事業体の民営化に成功し、売却企業および資産は29に及び、売却金額は130億ニュージーランドドルに上り、公的負債の削減に大きく貢献したとされている。そして、それ以上に重要なこととして、国有事業における将来的な財務問題を納税者が抱え込む危険性が大幅に小さくなったことが強調されている<sup>(36)</sup>のである。

以上は、ニュージーランド政府が国有事業体の企業化の改革過程をいかに重要視しているか、そして企業化の効用がいかに大であったかを如実に物語る好例であると筆者は考える。国有事業の企業化そのものだけでも注目すべき改革に相違ないが、その企業化の効果の大なるが故にこそ、改革を企業化の段階のみにとどまらせるのではなく、民営化にまで進展させたと考えるのが妥当と思われる。

最後に、筆者の見解を付加しておこう。前章の注(10)で既述のごとく、多くの資本主義国では、企業は通常私有形態で始まったが、これに対してオーストラリアやニュージーランドでは、資本主義の後発性の故に企業は一般に、国の創設になる国(公)有でスタートした。このこともまた、オーストラリアやニュージーランドで、企業改革に際してまずコーポラティゼーション(企業化)が重視される大きな要因となったものと考えられる。

---

(35) 前掲書, 38 ページ。

(36) ダグ・アンドリュー(ニュージーランド大蔵省国際局長)「公共部門の改革」, 前掲書, 23 ページ。

## 第4節 民営化の関連用語

以上の論述からも明らかなように、民営化は公企業または公有産業の消滅に関する用語である。それと対蹠的に、公企業または公有産業の成立に関する用語もある。これら民営化なる語の関連用語について検討しよう。

### 1 公企業の成立に関する用語

#### (1) 国有化と公有化

産業国有化 (nationalization of industry<sup>(37)</sup>)、とは、「国家が公共の利益のために、私的に所有されている産業ならびにサービスを、立法的あるいは行政的措置によって国家所有とすること<sup>(38)</sup>」である。具体的には、「国家が公益を目的として、国有化法に基づいて、私有の生産手段を国家またはその機関へ強制的に移転せしめる過程<sup>(39)</sup>」をいう。国有化の最も古い例は、1869年のイギリスにおける電信事業の国有化であり、これをもって「国有化する (nationalize)」という用語の使用の嚆矢とする<sup>(40)</sup>とされている。

国有化の類似用語として公有化がある。公有化は、生産手段の私的所有から公的所有一般への移転過程を意味し、国有化のほか、地方自治体やその機関への所有権の移転、すなわち市有化 (municipalization) に代表され

---

(37) 産業国有化の意義、三つの類型、目的と方法、国有化産業の管理組織・政治的統制・経営原則・労使関係・歴史等に関しては、つぎに詳しい。遠山嘉博「産業国有化」『経済学大辞典Ⅱ』(全3巻) 東洋経済新報社、昭和55年、814-24ページ。

(38) Gillian White, *Nationalisation of Foreign Property*, Stevens & Sons, 1961, p.41, and also Konstantin Katzarov, *The Theory of Nationalisation*, Martinus Nijhoff 1964. (translated by the author from *Théorie de la Nationalisation*, Neuchâtel, 1960), p.160.

(39) White, *op. cit.*, p.50.

(40) *Oxford English Dictionary*.

る地方公有化をも含む、より広い概念である。

## (2) 国営化と公営化

国有化や公有化が所有形態の変化をいうのに対して、国営化や公営化は経営形態の変化をいう。国営化は私人による経営を国による直接経営、または国が統制する機関による経営、すなわち国による間接経営に移転せしめる過程をいう。公営化は国営化のほか、市営化に代表される地方公営化をも含むより広い概念である。これら経営形態の変化は所有形態の変化と一体化しているのが普通であり、通常は所有形態の変化との関連において問題とされる。

## (3) 国有化と国営化

ついでながら、国有化と国営化の異同、比較について論じておこう。国有化は所有形態の変化、すなわち私有の産業や企業を国有の産業や企業に移転せしめる過程をいう。これに対して、国営化は経営形態の変化、すなわち私営の産業や企業を国営の産業や企業に移転せしめる過程をいう。ただ、これら経営形態の変化は所有形態の変化と一体化しているのが普通であるから、通常は所有形態の変化との関連において問題となる。

## (4) 社会化

国有化や公有化とともに、かつては社会化という用語が多用された<sup>(41)</sup>。社会化（socialization）は、国有化が意味する生産手段の所有面における変革よりも、産業民主化という国有化後の公企業の管理・運営面における変革、すなわちそこにおける私的支配の排除、公的・社会的支配の実現をより重要視するものである。G. D. H. コール（George Douglas Howard

---

(41) ちなみに、昭和55年出版の『経済学大辞典（第2版）』Ⅱにおける「産業国有化」の項目は、昭和30年出版の第1版では「社会化」であった。

Cole) やウェブ夫妻 (Sidney and Beatrice Webb) らは産業民主化 (産業の労働者による管理) の実現を強調するために、また H. モリソン (Herbert Morrison) は政府部局による直接経営の非能率を批判し、議会外の独立的専門機関による経営自主化を主張するうえで、それぞれ国有化の語を意識的に回避し、社会化の語を常用した<sup>(42)</sup>。また、社会化はマルクス主義的には、生産手段の私的所有の止場による社会的所有 (国家所有か労働者所有かの問題は残るが) の実現を意味する。

以上は資本主義経済における公企業の成立に関する用語であり、1979年5月のサッチャー政権成立以前の公企業部門拡大の時期に実践的な意味を持つものであった。しかし、それ以後の公企業部門縮小の流れにおいては、民営化を代表とする公企業の消滅に関する用語が重要となる。以下でそれらについて検討しよう。

## 2 公企業の消滅に関する用語

### (1) 非国有化 (国有化解除) と民営化

既述のように、この2語はしばしば同意語として用いられている。しかしながら、なぜ非国有化 (国有化解除) (denationalization) ではなく、民営化 (privatization) という用語が用いられ、問題とされるのか。

S. Brittan (Brittan) によれば、学術的な理由として、ブリティッシュ・レイランド (British Leyland)、ロールス・ロイス (Rolls-Royce)、およびアマシャム (Amarsham) のごとき公有部門の若干の会社は、公的に国有化産業に分類されてはいないからである。それらが最初に公有部門に編入された方法が問題であり、それらは国有化という計画的行為ではなく、破産会社の救済行為の結果なのである (したがって、国有化された産業や

---

(42) ウェブ夫妻、G. D. H. コール、モリソンらの国有化の思想的源泉への貢献については、遠山嘉博『イギリス産業国有化論』ミネルヴァ書房、昭和48年、第1章、第3、4節および第2章、第1節で詳細に論じている。

企業の国有化の解除ではない——遠山注)、しかしながら、真に重要なのは、定義の問題よりも、二つの用語の実質的相違である。民営化は、これまでの非国有化には含まれていなかったところの、競争および規制政策という極めて重要な問題 (crucial issues) を提起しているのである<sup>(43)</sup>。

非国有化 (国有化解除) は、公有部門ないし公企業の資産の所有権の民間への移転 (民有化) であり、「会社法に基づく株式会社を形成し (公有会社の場合はこの必要はないが——遠山注)、株式の少なくとも 50% を私的株主に売却する<sup>(44)</sup>」ことをいう。国有化産業の株式会社化とその株式の過半数の民間譲渡に関しては、少数株式の譲渡、国有化産業に含まれない公共企業体の資産の譲渡、国家持株会社が保有する資産の譲渡をも含めるのが分析上賢明である<sup>(45)</sup>。非国有化は、厳密にいうと、完全な国有化解除 (100% の民有化) ないし大半の株式の民間売却から、主要部分は公的所有のままの民間所有の一部導入まで、その程度はさまざまである。

これに対して民営化は、(1) 国有化解除における公的資産の大半の民間への移転 (狭義の民営化) とともに、さらに (2) 自由化および (3) 民間委託を含むより広い概念である (広義の民営化)。自由化 (liberalization) は、従来法的独占や参入制限で保護されていた経済活動への民間の参入や競争の導入・強化をいう。民間委託 (contracting out) は、国によって集約的に供給されているサービス部門における民間供給の促進である。民営化は民有化を含むが、つねにそうとは限らず、(2)、(3) のごとき民有化

---

(43) Samuel Brittan, "The Politics and Economics of Privatisation," *Political Quarterly*, Vol. 55, No. 2, April-June, 1984, p. 110.

(44) 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*, Clarendon Press Oxford, 1986, p. 35.

(45) Peter Curwen, *Public Enterprise: A Modern Approach*, Sussex, Wheatsheaf Books, 1986, p. 163.

を伴わない諸政策も包含される。

民営化に関する多くの文献は、この3分類法をとっている。これに無料サービスの有料化 (charging)、すなわち、税による資金調達の利用者料金による肩代わり (例えば、国民健康保健サービスの有料化の強化) を加えて4分類とするものもある<sup>(46)</sup>。

非国有化にせよ、民営化にせよ、こうした公有部門ないし公企業の資産の所有権の民間への移転、すなわち私有化は、つぎのごときさまざまな好結果を招来する。まず第1に、両者とも公有部門資産の売却を通して、売却による収入増と赤字補填のための支出減の両方から、公共支出や税の負担を軽減する。これによって、政府の公共部門借入必要額 (Public Sector Borrowing Requirement — PSBR) (公有部門が事業活動のために国内外の他部門から借り入れる資金) を削減するという目的、すなわち、サッチャー政権が毎年自ら設定していた緊縮的な財政目標の達成の促進に資することができる。ついで第2に、非国有化も民営化も、新たな民間株主への責任は、コスト削減と能率向上の圧力の増大下に、効率化を促進すると考えられる。さらに第3に、所有者が住む住宅は公有住宅よりもよりよく、そしてより安く維持されるであろう<sup>(47)</sup>。

非国有化にしる民営化にしる、いずれにしても両者とも、公的資産の民間売却は、将来において、公有部門の収益の減少という犠牲を伴う。その反面、民間資産への課税による税の増収をもたらすであろう。

ついでながら最後に、非国有化にしる民営化にしる、株式会社化後の株

---

(46) Kate Asher, *The Politics of Privatization: Contracting Out Public Services*, Macmillan Education, 1987, pp.6-7, and Steel and Heald eds., *Privatizing Public Enterprises: Options and Dilemmas*, Royal Institute of Public Administration, 1984, pp.13, 21, etc.

(47) ブリタンは、PSBR、民営化、公営住宅の売却収入の3者の金額を、1979年度から86年度の7年間にわたって掲示している (推計、予測を含む)。後2者の大きさは、PSBRの10～20%程度を占めている。cf. Brittan, *op. cit.*, p.113.

式の売却価格も重要な問題である。株式売却方法は、確定価格で募集する売出し（offer for sale）と入札（株式公開買付け）（tender offer）の二つがあるが、多くの場合売出し方式がとられた。決定された価格水準が適正であったかどうかをみるために、売出し価格および入札価格と、取引開始日の価格を比較したものが、J. ビッカーズ（Vickers）とG. ヤロー（Yarrow）の共著にある<sup>(48)</sup>。書中の表にみられるように、ほとんどの場合低い価格設定がなされ、とくにイギリス電気通信会社（British Telecommunications）、イギリス航空（British Airways）、ロールス・ロイスなど、大規模民営化企業において過小評価が目立っている<sup>(49)</sup>。これは国有財産の安売りであるとして、左翼のイギリス労働組合会議（Trade Union Congress — TUC）は、「国家的スキャンダルに等しい」と批判している<sup>(50)</sup>。

## (2) 民営化と民有化（私有化）

前項で述べたように、民営化は「国有化解除」すなわち公から私への所有権の移転、すなわち民有化を含むが、「公的諸活動の民間移管」、「政府企業の売却および民間代替企業の育成」をも意味し、民有化よりもより広範な「民間移管」の概念であることが明らかである。したがって、既述のごとく、民営化は民有化を含むが、その反面つねにそうとは限らず、民間の参入や規制緩和、競争の導入など、民有化を伴わない諸政策も包含されることに注意しなければならない。

ちなみに、英語辞典では、民営化も民有化（私有化）もともに、

---

(48) John Vickers and George Yarrow, *Privatization: An Economic Analysis*, MTI Press, 1988, p.174, Table 7.1.

(49) 過小評価がもたらした直接的利益については、つぎの表にまとめられている。 *Ibid.*, pp.177-78 and Table 7.2, and also, Veljanovski, *op. cit.*, pp.98-100 and Table 5. 3.

(50) Trade Union Congress, *Stripping Our Assets*, TUC, 1985, p.6.

privatization である。動詞もともに、privatize である。

(3) 民営化企業（産業）と民営（私営）企業（産業）

民営化企業（産業）〔privatized enterprise (industry)〕と民営（私営）企業（産業）〔private enterprise (industry)〕の両語について、用法上の特別の区別はないが、厳密にいうと、つぎの違いを指摘することができる。すなわち、民営化企業（産業）は、その企業（産業）の起源を説明するためにのみ使用されるのであり、現在民間の経営となっている企業（産業）が以前は国家の経営であり、民営化によって現在の性質を持つに至ったことを示すものである。民営化の完成後はその企業（産業）は民営（私営）企業（産業）となるのであり、民営化企業（産業）の用語の使用はもはや適当ではなくなる。しかし、民営化の行為によって法的、経済的、管理的性格が変わるので、一般には引き続いて民営化企業（産業）と称されもする。したがって、その場合は企業（産業）の起源の明示だけでなく、企業（産業）の特殊な法的・経済的構造を明らかにすることもまた問題となっているのである<sup>(51)</sup>。

3 公企業の成立と消滅に関する用語の比較

(1) 国有化と民営化

公企業の成立の場合は国有化（ここでは公有化の代表としてこの語を使用する）の語が一般的であるのに対して、公企業の消滅の場合は民営化とするのが通常であるのはなぜか。国有化の対蹠語としては、厳密には私有化（私有化）というべきであろうが、所有と経営は通常一体化して考えら

---

(51) 以上は、カツァロフの国有化企業と国有企業についての説明・区分〔Katzarov, *op. cit.*, p.161〕および遠山、前掲書（1987年）を参照されたいを、民営化企業と民営（私営）企業の説明・区分に敷衍したのもである。



れるから、民営化は民有化（私有化）を伴うものとして、両語は結果的に同義とみることもできる。

しかしながら、時代背景に即して考えると、つぎのごとき相違を指摘しうるであろう。すなわち、社会主義思想に導かれた国有化の主張では、資本家による搾取や独占利潤追求の弊害の根源は資本家の私的所有にこそあるとして、この私有の止場、すなわち国有化が強く意識されていたと考えられるのに対して、現代の自由主義思想に導かれた民営化の唱導は、公的所有よりもむしろ公的経営の官僚性と非能率性を改善すること、すなわち公営の民間化が強く意識されているという時代背景の重要な相違があると、筆者は考えるのである。

(2014年6月30日受理)

