

オーストラリアにおける国有企業民営化

— 日本生命 シドニー事務所 —

1. はじめに

国有企業の民営化は、1970年代の終わりからイギリスにおいて意欲的に始められ、イタリア、フランス等西欧諸国で進められてきた。この潮流は先進国にとどまらず、発展途上国にも見られる。オーストラリアの隣国ニュージーランドにおいても民営化が進行中であり、政府の民間部門への資産売却が進められている。

オーストラリアにおける国有企業民営化は他先進国に比し遅れをとっているものの、最近民営化第1号として、Australian Industry Development Corporation（産業育成のため投資、貸付を行う金融機関）の子会社が株式の18.5%を民間に放出することとなり国際的な関心を集めている。

民営化は政治面でも大きくクローズアップされている。民営化へ向けて明確な指針を示し得ていない与党労働党に対し、自由党、国民党の野党連合は徹底した民営化路線を打ち出している。今年4月に「Privatisation……The Australian Way」と題する論文を発表し、その中で民営化対象企業を列挙し、そのスケジュールを示し、次期選挙の公約の1つに掲げている。

オーストラリアで注目を浴びている民営化論議について小稿ではその目的、効果、民営化進行中の他国との経済環境の違いについて検討を加えていくと共に、民営化の与える影響力について考察していきたい。

2. 民営化の目的、効果

野党連合は「Privatisation……The Australian Way」で表-1にある国有企業を民営化対象としている。航空部門を手始めとして、金融、通信と順次行っていく計画である。又、最近Telecom（通信…国内電話を独占）及びAustralian Post（郵便）の民営化も検討している旨発表した。対象企業の中では、Australian Industry Development Corporationが現労働党政権下で民営化進行中である。

与党労働党は民営化推進に慎重な態度を取り続けているが、ホーク首相が6月に、航空2社を民営化すべきと示唆したことにより、党内で民営化論議が高まってきている。

国有企業民営化推進の目的を、野党連合の論文から引用することとしたい。重要な

目的として掲げているのは、(1)資金調達での束縛の解消、(2)効率性の向上、(3)競争効果による消費者利益の増大、(4)従業員持株制度による就業意欲の向上である。

表-1 野党連合による民営化対象国有企業

国 有 企 業 名	産 業
Qantas	航空
Australian Airlines	航空
Domestic and International Airport Terminals	空港管理
Australian Industry Development Corporation	金融
Commonwealth Bank	金融
Housing Loans Insurance Corporation	金融
Medibank Private	保険
Aussat	通信
OTC (49%まで)	通信
Australian National Lines	海運
他2社	

(1) 資金調達での束縛の解消

国有企業の資金調達は、政府予算からの割当て、借入れに限られる。借入れの増大は財務体質を悪化させ、膨大な金利負担を招く恐れがある。民間企業と同様に、株式を通じての資金調達の道を開くことが、将来の業務拡大を可能にする。又、対外借入れの依存度を減少させる役割を果たすことになる。

(2) 効率性の向上

国有企業の資本利益回収率は、民間企業平均に比べかなり低いことが多くの調査により明らかになっている。経営の独自性が欠如しており、決定プロセスに政府報告、承認等時間がかかる。競争にさらされていないことにより非効率的な運営がなされる傾向がある。

(3) 消費者利益の増大

民営化を機に競争が増大し、サービス向上が図られ、消費者利益が増大する。

(4) 従業員持株制度

単に雇用されるという意識に留まることなく、従業員一人一人が株主として参加意欲を持つことにより、企業への貢献度が高まる。

更に民営化推進後の経済に与えるプラス効果として考えているものを列挙すれば、①公的債務減による、利払い支出の減少、②効率性向上による企業利益の増大、税収入の増加、③資本投下が行われることによる株式市場の流動性、弾力性の増大、④競争市場のメカニズムを基にした雇用者報酬決定による良質な雇用者の確保、などとなっている。

一方、与党労働党は、国有企業民営化を明確に打ち出した論説はないが、昨年5月「運輸、通信部門国有企業の改造」と題する論文の中で、国有企業の弾力性、効率性の改善案を出している。与党のアプローチは、政府保有のままで企業の自治権を拡大し、効率性を向上するというもので、①政府との接触の減少、②資金調達の自由化、③賃金、労働条件決定の自治権付与を提案している。

与党、野党に共通する問題意識は、国有企業の抱えている非効率性であり、政府のコントロールを極小化することにより、利益の極大化への工夫を強化する経営体制作り、及び弾力的に事業の内容、規模を変化させ市場の変化に対応できる体制作りを目指そうとしている。運輸、通信といったインフラの核となる部門の効率化を行い、他産業のコスト構造に好影響を与えることを期待している。オーストラリア経済の抱える最大の問題である、経常収支の恒常的赤字を解消するため、生産性の向上、国際競争力の回復、そして対外債務の減少を図ることを基本に据えている。

3. 外国資本の制限

民営化にあたり、外国資本による支配を避け政府介入の余地を残すものとしてイギリスで行われた黄金株（Golden Shares）制度と同様の制度導入を野党連合は考えている。黄金株制度は、特定の投資家、外国資本による買収の動きに対し、民営化企業を保護するため、政府が特別な拒否権を持つ株を保有する制度である。民営化路線が目指す政府のコントロールの極小化とは矛盾するものではあるが、民営化対象企業がインフラに関わる基幹産業であることを考えると、民営化初期段階では、国益保護のための黄金株制度は納得できるものと考えられる。野党連合は、個人投資家の持分を20%までに制限、又、外国からの投資を10~15%に抑えることを検討している。

4. 他国との経済環境の違い

与党労働党が民営化に向けて明確な方針を出し得ていない理由に、民営化がオーストラリア経済改善の即効薬となり得るかという疑問がある。民営化がどれだけ重要であるか、どれだけ効果をもたらすであろうか、又民営化により資本市場に弊害が出てこないかを、他国との比較を通じて検討してみたい。先ず民営化による改善効果がどれだけ現われるかを、政府の経済活動が経済全体にどのくらいの占率があるかを調べることから始めてみたい。

(1) 政府財政支出のウェイト

財政支出の経済に与える影響力を見るために、財政支出対GDP比率を国際比較したのが表-2である。オーストラリアの'88年度値は未だ確定していないが、緊縮財

政の結果25%近くまで下がるものと予想されている。イギリスでは'79年以降、民間への資産売却が行われ、財政支出削減が促進された結果、'84年以降、比率の減少が見られる。ニュージーランドでは'87年以降民営化が推進されたこともあり、統計上で比率の低下はまだ見られていない。

ここで注目したいことは、オーストラリアの政府財政支出の比率が既に低水準にあることである。民営化が進行しているイギリスにおいて民営化の対象となった産業分野は、①石油、ガス、原子力等のエネルギー産業、②自動車、③航空、港湾等運輸産業、④通信である。オーストラリアでは石油、ガス、自動車は民間で運営されている。民営化度はかなり進んでいるものと考えられる。

表-2 政府財政支出対GDP比率

(単位:%)

	'82年	'83年	'84年	'85年	'86年	'87年
オーストラリア	25.3	27.5	28.1	27.8	28.7	27.6
ニュージーランド	41.4	41.4	41.6	40.9	42.8	46.0
イギリス	41.4	40.9	41.1	40.3	39.3	37.7
アメリカ	24.6	25.1	23.7	24.6	24.6	23.4

(資料) International Monetary Fund Statistical Bulletin

(注) オーストラリアは6月末値、他国は12月末値

(2) 政府財政収支

イギリスでは、民営化を推進する背景として巨額の財政赤字の存在があり、民営化の過程で財政収支の著しい好転が見られた。政府株の売却は財政赤字の約1/4の削減に寄与したものと見られ、'87年度には黒字に転換した。オーストラリアにおける財政収支動向を示したのが表-3である。'86年以降の経常収支赤字減少、インフレ低下という経済ファンダメンタルズの改善を背景に政府は緊縮財政を実施し、'88年度には58億豪ドル財政黒字を記録するものと見られ、'89年度もそれ以上の黒字が予想されている。イギリスと同様、ニュージーランドにおいても、民営化による財政赤字の圧縮が目的として掲げられていたのに対し、オーストラリアにおいては、財政収支状態が民営化の動機づけとなっていないことが特徴的である。

表-3 オーストラリア財政収支の推移

(単位:百万豪ドル)

	'83/'84年	'84/'85年	'85/'86年	'86/'87年	'87/'88年	'88/'89年
財政収支	▲ 4,448	▲ 7,932	▲ 6,720	▲ 5,726	▲ 3,503	約 5,800

(資料) Year Book 1988

(注1) 各年度は7月より6月まで

(注2) '88/'89年度は推定値

(3) 政府部門の労働人口占率

民営化の対象となる連邦政府の労働人口占率を示したのが表-4である。連邦政府7%('88年12月末)の内、国有企業の占率を示す統計はないが、イギリスにおいて、民営化が始められた頃の'81年に公営企業雇用者占率が約8%あったことと比較すれば、オーストラリアの国有企業の労働人口占率は既に低率であると言えると考えられる。民営化のもたらす失業等の労働市場への影響力は、それ程大きくないものと予想される。

表-4 オーストラリア部門別労働人口占率

(単位:%)

	'87年12月末	'88年12月末
民間部門	70.6	71.7
公共部門	29.4	28.3
(連邦政府)	(7.3)	(7.0)
(州政府)	(19.3)	(18.7)
(地方自治体)	(2.7)	(2.6)
計	100.0	100.0

(資料) Australian Bureau of Statistics

(4) 資本市場の大きさ

民営化に伴う株式への民間放出がスムーズに行われるためには、資本市場が量的に成熟していることが必要となる。資本市場の大きさを、試みに上場株式時価総額対GDP比率でとらえたのが表-5である。イギリスは民営化推進後の数値であるが、資本市場の奥行きを良く示しているものと思われる。オーストラリアは、既に民営化を始めているフランス、ニュージーランドより比率は高い。

表-5 上場株式時価総額対GDP比率

(単位:%)

国名	比率
オーストラリア	56
ニュージーランド	43
イギリス	135
フランス	49
アメリカ	69
日本	145

(資料) Morgan Stanley Capital International
の時価総額('89年6月)を基に算出

(注1) アメリカはGNP値を使用

(注2) 各国GDP値は

オーストラリア、ニュージーランドは'88/7~'89/6

イギリス、フランス、アメリカは'88/1~'88/12

日本は'88/4~'89/3

株式民間放出の際の吸収力を見るために、最近の増資例を見てみると、オーストラリア企業の直近一年間における増資で500百万豪ドル以上は6件あることがわかって

いる。Australian Industry Development Corporation子会社の今回の民間放出は50百万豪ドルとサイズは小さいが、Commonwealth Bankの場合、控え目に見積って時価総額は1,400百万豪ドル以上になると見られる。これまでの最大の増資が846百万豪ドルであることから、Commonwealth Bankのような時価総額の大きな企業の場合、何回かに分け民間放出する慎重な方策が、資本市場に弊害を与えないために必要となろう。

5. おわりに

与党労働党が国有企業民営化に対して積極的推進論を打ち出していない背景として、これまで見てきたように、オーストラリアの経済環境の違いがある。民営化による効果は、イギリスと比べると限られたものになるであろう。しかし、労働党政権も国有企業の効率性の向上の必要性を強く意識している。ホーク首相が航空2社の民営化を示唆したのもその現われであろう。

インフラの核となる公的部門の民営化による活性化は、民間部門のコスト削減に貢献しうるものであり、民間部門に対しより一層の競争効果をもたらすものと考えられる。将来的にオーストラリアの国際競争力を高める動機づけとなり得る。

資源依存体質からの脱却、第二次産業の競争力の強化、対外借入れの依存度の低下を図り、オーストラリア経済の抱える最大の問題である恒常的経常収支赤字を改善していくことが重要課題だが、民営化を契機に、この改善が側面から徐々になされていくことを期待したい。

(シドニー事務所：小山 正裕)