

オーストラリア公営保険事業の 民営化の動き

主席研究員 内藤 正人

目 次

1. はじめに
2. オーストラリアと損害保険市場の概要
 - (1) オーストラリアの概要
 - (2) オーストラリア損害保険市場の概要
3. オーストラリアの公営保険事業の概要
 - (1) 公営保険事業の成り立ち
 - (2) 1990年代以降の公営保険事業の民営化
4. 労災保険および対人自動車賠償責任保険の内容と民営化の状況
 - (1) 労災保険
 - (2) 対人自動車賠償責任保険
 - (3) 各州における民営化の現状
5. 民営化の目的と民営化の類型（パターン）等についての考察
 - (1) 民営化の目的や効果
 - (2) 民営化の類型（パターン）
 - (3) 外部委託（アウトソーシング）の特徴など
6. 主要大手保険会社による公営保険事業への関わり方
 - (1) Allianz の事例
 - (2) Suncorp の事例
7. おわりに

要旨

オーストラリアにおいては、1990年代以降、各州の公営保険事業の民営化が段階的に進められてきている。特に、公営独占保険事業であった強制保険の労災保険および対人自動車賠償責任保険については、現在までに半数の州において民営化されている。また、最近の動きとして、2015年1月にノーザン・テリトリーの公営損害保険事業が民間保険会社（Allianz社）に売却され、さらに南オーストラリア州当局が、強制保険の対人自動車賠償責任保険の公営独占保険事業を2016年に民営化するために入札を行う考えを公表するなど、同国における民営化の動きは今後も留まるところはないように見受けられる。

過去実施された公営保険事業からの民営化は現在でも継続しており、民営化により生産性・透明性の向上・顧客サービスの向上・経済効果の創出などのメリットがあると言われている。

オーストラリアの民営化の事例を、法律や事情が異なるわが国にそのまま当てはめることは不可能であるが、同国における過去の民営化の背景や狙い、今後の動向等を調査・研究することは、公営保険事業の民営化のあり方等を考察するうえで有益と考える。



(出典： <http://www.freemap.jp> をもとに作成)

1. はじめに

オーストラリアでは、19世紀末から20世紀初頭の経済不況を経て、各州で社会保障制度の整備が進められ、その一環として、国民を対象とする強制加入の労災保険や対人自動車賠償責任保険を中心とした公共保険サービスの提供が開始された。1920年代になると、各州政府による公共保険サービスは、物保険などの損害保険商品の提供にまでその範囲が広げられ、公営損害保険事業として民間損害保険会社と競合することになった。その後、1970年代から1980年代にかけて長期にわたり経済が低迷したことから、連邦政府や各州政府は厳しい財政運営を強いられることとなり、1990年代に規制緩和や自由競争原理に基づく経済政策により、電気、ガス、水道などの公共事業の民営化とともに、公営保険事業の民営化を進めることとなった。その後は、現在までに各州政府の公営損害保険事業は、強制保険である労災保険や対人自動車賠償責任保険を除き、すべてが民営化されている。

本稿では、オーストラリアの国としての概要や損害保険市場の概要を紹介したあと、各州政府による公営保険事業の概要と民営化の経緯、強制保険である労災保険および対人自動車賠償責任保険の民営化の動き、ならびに主要大手保険会社による州政府損害保険事業の買収事例などを紹介する。

なお、本稿における意見・考察は、筆者の個人的見解であり、所属する組織を代表するものではないことをお断りしておく。

2. オーストラリアと損害保険市場の概要

本項では、オーストラリアの国としての概要および損害保険市場の概要を説明する。

(1) オーストラリアの概要

オーストラリアは、イギリス国王を元首とする英連邦のひとつで、6つの州・1つの準州・1つの特別地域（以下「州」と記載）からなる。各州が憲法と政府を持ち、連邦政府と州政府の権限が分かれている。外交、通商、国防、貨幣製造等は連邦政府の専権事項である（その他の基本データは図表1を参照願う）。

図表 1 オーストラリア基本データ

| 項目 | 内容 | 備考 |
|-----------------|-------------|--------------------------------|
| 国名 | オーストラリア連邦 | 英国女王を元首とする立憲君主制。 連邦総督が王権を代行 |
| 面積 | 769万平方メートル | 日本の約20倍 |
| 人口（2013年） | 2,294万人 | 日本の約2割の規模 |
| 名目GDP（2013年） | 1兆4,900億米ドル | 日本の約3割の規模 |
| GDP成長率（2013年） | 2.3% | — |
| 1人あたりGDP（2013年） | 66,289米ドル | — |
| 四輪車の保有台数（2012年） | 1,600万台 | — |

| | |
|--------|-----------|
| 主な自然災害 | 洪水、干ばつ、野火 |
|--------|-----------|

(出典：外務省ウェブサイト、IMF ウェブサイト、日本自動車工業会「世界自動車統計年報 2014」)

ほかをもとに作成)

(2) オーストラリア損害保険市場の概要

損害保険市場の概要は、図表 2のとおりである。オーストラリアの損害保険会社は、2014 年 12 月末現在で元受保険会社 103 社、再保険会社 12 社が営業している。

図表 2 オーストラリアの損害保険市場の概要

| 項目 | 内容 | |
|------------|--|--|
| 市場規模等 | ○ 元受収入保険料 (2014 年度) 358 億豪ドル (約 3 兆 3,600 億円) ¹ | |
| 主な保険種目 | ○ 自動車保険 (38%)、火災保険 (32%)、新種保険 (15%) 等 | |
| 損保会社の特徴 | ○元受会社 103 社、再保険会社が 12 社 (2014 年 12 月末)。 ○強制保険の労災保険と対人自動車賠償責任保険は、州により公営か民営か取扱が異なる。 | |
| 主な販売チャネル | ○個人分野は電話やインターネットでの加入、企業分野はブローカー扱いが一般的。 | |
| 主な損保関連団体 | ○オーストラリア保険協会 (ICA)。 | |
| 損保諸制度の概要 | 料率・約款制度 | ○労災保険、対人自動車賠償責任保険を除き、全種目自由である。 |
| | 強制保険制度 | ○労災保険、対人自動車賠償責任保険がある。 ○対人自動車賠償責任保険の付保は、毎年の車両登録手続きとリンクしている。 |
| | プール制度 | ○オーストラリア再保険プール社 (ARPC) が運営するテロ再保険プールがある。 |
| | 契約者保護制度 | ○オーストラリア健全性監督機構 (APRA) が運営する金融請求制度 (FCS) により、保険会社の破綻時に補償が行われる。 |
| 規制・監督制度の概要 | 保険監督法等 | ○1973 年保険法、1984 年保険契約法、2002 年保険規則、2008 年改正保険法業法 |
| | 保険監督官庁 | ○オーストラリア健全性監督機構 (APRA) が、保険業界の規制・監督や許認可を行い、オーストラリア証券投資委員会 (ASIC) が契約者保護、苦情対応、仲介人の許認可、行動規範等の規制・監督を行っている。 |
| | 事業免許規制 | ○保険事業を行うには、APRA より免許を受ける必要がある。 ○最低資本は、500 万豪ドル (約 4.7 億円) と定められている。 |
| | ソルベンシー規制 | ○2002 年より導入されたリスク・ベース資本 (RBC) 規制に基づき、APRA が定める健全性資本要件 (PCR) を上回る資本を有する必要がある。 |
| | 外資参入規制 | ○外資出資比率の上限や外国保険会社の支店設立等の制限はない。なお、外資が 15% 以上の株式を保有する場合には、外国人投資審査局 (FIRB) の認可が必要である。 |
| | 取締役等の資質規制 | ○各保険会社は、APRA が定めるフィット・アンド・プロパー基準 (2012 年 CPS520) に基づいて、自社の取締役等の適格基準や任命方針を定めることができる。 ○取締役等の任命後は、28 日以内に APRA への報告が義務付けられている。APRA 等の当局による面接や試験などは実施されない。APRA は取締役等の適格性に欠けると判断した場合には、交替を命令できる。 |
| | 付保規制 | ○特殊なリスク (Atypical Risks)、大規模リスク (国内売上額 2 億豪ドル以上、国内資産額 2 億豪ドル以上、または従業員 500 名以上) または国内手配が困難な保険についてのみ、非認可の海外所在の保険会社に直接付保することは可能。ただし、オーストラリア当局への印紙税や消防税等の支払いが必要。 |
| | 出再規制 | ○特定再保険会社への強制出再制度や、海外の再保険会社への出再時の規制等はない。 ○保険会社は、毎年、再保険管理方針を APRA に報告しなければならない。 |
| 保険料税等 | ○連邦税としての財・サービス税 (10%)、州ごとに異なる印紙税、消防税等が課せられる。州により合計で約 60%に達する場合もある。 | |

(出典：各種資料にもとづき作成)

3. オーストラリアの公営保険事業の概要

本項では 20 世紀初頭の公営保険事業の成り立ちから、1990 年代以降に進んだ民営化の背景や経緯の概要について説明する。

(1) 公営保険事業の成り立ち

オーストラリアにおいては、1910 年前後に各州において社会保障制度が採用され、その一環として、国民を対象とする強制加入の労災保険（Workers' Compensation : WC）ならびに対人自動車賠償責任保険（Compulsory Third Party : CTP）を中心とした公共保険サービスの提供が開始された。1920 年代になると、各州政府による公共保険サービスは、物保険などの損害保険商品の提供にまでその範囲が広げられ、公営損害保険事業として民営損害保険会社と競合することになった。その中でも、1927 年にニューサウスウェールズ州で設立された州政府保険事業（State Government Insurance Office : SGIO²）は、住宅火災保険、自動車保険、事業者向け保険などの引受も行い、オーストラリアで最大の公営保険事業に成長した³。

(2) 1990 年代以降の公営保険事業の民営化

本項では、1990 年代以降の公営損害保険事業の民営化の背景や経緯、公営生命保険事業の民営化について説明する。

a. 民営化の背景など

オーストラリアは、1970 年代から 1980 年代にかけて長期にわたり経済が低迷し、連邦政府、州政府ともに厳しい財政運営を強いられていた。1983 年に誕生した労働党政権（キーティング首相）は、積極的な行財政改革、国内経済改革に取り組み、特に政権末期の 1995 年には「全国競争政策⁴」も採用した。同政策は、経済活動を制限する規制を緩和・撤廃して自由競争を促進することを基本方針としており、その中の具体的な施策として、連邦政府や州政府の公営事業の効率化や民間の活用などにも取り組むこととした。1996 年に誕生した保守連立政権（ハワード首相）も、基本的に前労働党政権の規制緩和策を推進することとし、電気、ガス、水道、道路、鉄道、学校、医療等の公共事業の民間への売却や、民間企業への業務委託（アウトソーシング）などを進めることとした⁵。これらの政策を背景に 1990 年以降、公営保険事業の民営化

¹ 2015 年 4 月 30 日現在の換算レート（1 豪ドル=約 94 円）。

² ニューサウスウェールズ州以外の州政府保険事業は、ビクトリア州（1914 年：SIO VIC）、クイーンズランド州（1916 年：SGIO QLD）、タスマニア州（1919 年：TGIO）、南オーストラリア州（1924 年：SGIC SA）、西オーストラリア州（1926 年：SGIO WA）などにおいて設立されている。

³ ニューサウスウェールズ州の州政府保険事業（SGIO）は、当時の英国保険会社による市場カルテルを打破し、競争を促すために開始されたとの見方もある（土田和勇「オーストラリアの保険市場と情報開示」損害保険研究 1992 年 2 月発行第 60 巻第 4 号（損害保険事業総合研究所））。

⁴ National Competition Policy 1995

⁵ 1990 年代は世界的に公共事業の民営化が進んだ時代である。1990 年代におけるオーストラリアの民営

も進められることになる。

b. 各州の公営損害保険事業の民営化の経緯

前記 a のとおり 1990 年代の連邦政府による経済改革や規制緩和策に基づき、各州政府は公営保険事業の民営化を進めることとなった。1992 年のニューサウスウェールズ州を皮切りに、ノーザンテリトリーを除く各州政府の公営損害保険事業が民営化された（図表 3 および図表 4）。

ただひとつ民営化から取り残されていたノーザン・テリトリーの州政府保険事業（Territory Insurance Office : TIO）についても、2014 年に CTP を除く損害保険事業全体について民間保険会社（Allianz 社）への売却が決定し、2015 年 1 月に売却が完了した（詳細は後記 6.(1).b を参照願う）。しかしながら、強制加入の WC および CTP については、現在も多く州において公営独占保険事業として存続している。

図表 3 オーストラリア損害保険市場の主な沿革と主な民営化の動き

| 年 | 主な出来事 |
|---------|--|
| 1836 年 | 同国初の損害保険会社（オーストラリア損害保険会社）が設立。 |
| 1850 年頃 | イギリスの保険会社各社が代理店形式で営業開始。 |
| 1916 年 | クイーンズランド州が初の州政府保険事業を開始。 |
| 1927 年 | ニューサウスウェールズ州で州政府保険事業を設立。その前後に他の州政府でも公営損害保険事業を設立。各州で民営損害保険会社と競合関係に。 |
| 1990 年代 | 国内経済改革により公共事業等の規制緩和が進展し、ノーザンテリトリー以外の各州で次のとおり州政府保険事業の民営化が進展する。 ○1992 年：ニューサウスウェールズ州 ○1992 年：ビクトリア州 ○1993 年：西オーストラリア州 ○1993 年：タスマニア州 ○1995 年：南オーストラリア州 ○1999 年：クイーンズランド州 |
| 2001 年 | HIH 社（民間 2 位）が経営破綻。 |
| 2015 年 | ノーザンテリトリーの州政府保険事業を Allianz 社が買収。 |

（出典：各種資料をもとに作成）

化は、金額ベースではイギリスに次いで世界第 2 位、対 GDP 比率ではニュージーランドに次いで第 2 位であった。

図表 4 各州政府保険事業の民営化の内容

(単位：百万豪ドル)

| 州 | 旧事業名 | 設立 (年) | 民営化 (年) | 手法 | 売却額 | 備考 |
|-------------|----------|-----------|------------|------|-------|--|
| ニューサウスウェールズ | SGIO NSW | 1927 | 1992 | 市場売却 | 1,260 | 1989年にGIO Australiaに社名変更。1992年に市場売却。1999年にAMPが買収。2001年にSuncorp Groupが買収。 |
| ビクトリア | SIO VIC | 1914 | 1992 | 直接売却 | 125 | GIO Australiaが買収。1999年にAMPが買収。2001年にSuncorp Groupが買収。 |
| 西オーストラリア | SGIO WA | 1926 | 1993 | 市場売却 | 165 | 民営化後SGIO Insuranceに社名変更。翌年政府保有株を市場売却。1998年にNRMAが買収。 |
| タスマニア | TGIO | 1920 | 1993 | 直接売却 | 42 | Fortisが買収。1998年にGIO Australiaが買収。 |
| 南オーストラリア | SGIC SA | 1924 | 1995 | 直接売却 | 175 | SGIO Insuranceが買収。1998年にNRMAが買収。 |
| クイーンズランド | SGIO QLD | 1916 | 1999 | 市場売却 | 610 | 1996年に州政府系銀行(QIDC)および民間銀行(Metway)と統合。1999年、州政府保有株のすべてを市場売却。社名をSuncorp Metwayに変更。 |
| ノーザンテリトリー | TIO | 1979 | 2015 | 直接売却 | 424 | Allianzが買収。 |

(出典：Reserve Bank of Australia, “Privatisation in Australia” (1997.12) ほかをもとに作成)

c. 公営生命保険事業の民営化

生命保険分野についても、5つあった州政府の公営生保事業が、1992年から1997年までの間に、すべて民営化された。1998年、国際通貨基金(IMF)は、オーストラリアの公営生保事業の民営化の取組は、自国経済の開放、財政基盤の改善に向けた対応であり、民営化により生産性の向上がもたらされ、同国の潜在成長率が上昇したと評価している⁶。

4. 労災保険および対人自動車賠償責任保険の内容と民営化の状況

これまで各州政府保険事業の民営化の動きを中心に説明したが、本項では強制保険である労災保険(WC)と対人自動車賠償責任保険(CTP)の内容、および公共保険サービスとしての同保険の公営独占保険事業の民営化の状況について説明する。

(1) 労災保険

本項では、労災保険(WC)の補償内容および州政府によるWC事業の運営内容を説明する。

⁶ 「諸外国の公営生命保険 民営化の潮流」ニッセイ基礎研究所(2000年4月)。

a. 労災保険の補償内容

各州が定める労働災害補償関連法の規定により、雇用主は職場での労働者の傷害、職務に関連する死亡や疾病の補償のために、WC に加入しなければならない。WC の引受を行なう保険事業運営主体は州ごとに異なるが、州政府が運営する WC 事業 (WorkCover)、または州政府から認可を受けた民間損害保険会社が行っている。

直近の連邦政府当局 (Safe Work Australia : SWA) の資料⁷によると、全国で約 1 千万人 (2013 年度) の労働者が労災保険に加入している。従業員のいない個人事業主 (約 100 万人) は加入義務がなく、任意で民間保険会社の傷害保険等に加入している。また、各州の労働災害補償関連法の定める要件 (事業規模、財務状況、運営スキームの適正性等) を充足し、各州の所管当局 (WorkCover) の承認が得られれば、WC への加入の代わりに、自家保険の制度を採用することもできると定められている。

労働災害の被災者は、雇用主の過失の有無にかかわらず、業務上の傷害や疾病を対象に、医療費、リハビリ費用、休業補償や、回復不能な傷害および職務遂行能力の損失に対する一括給付金を受給することができる。州によっては通勤途上の事故を対象としないなど、補償範囲に違いがある。

WC の保険料率は、州、業種、過去の保険金支払実績等によって異なっている。公営独占保険事業の場合の保険料率は、各州の所管当局 (WorkCover) が毎年見直しを行い、民間保険会社の場合には自社データに基づき各州の当局 (WorkCover 他) の認可を得た上で定めている。連邦政府当局 (SWA) の資料によれば、2011 年の各州の適用料率の平均は 1.51% (対総賃金) で、最低 0.2% (事務職) から最高 12% (伐採搬出業) の幅があった。

b. 州政府による労災保険事業の運営内容

連邦政府当局である SWA が連邦レベルの制度全体の調整を行うが、実際の WC の運営は各州政府が行っている。連邦全体で一本化された制度にはなっておらず、州ごとに保険制度が異なり、州によっては保険の引受主体が公営独占保険事業のみに限定されたり、民間保険会社による引受が認められている州もあるなど、統一したルールもなく、バラバラの状況である (詳細は後記 4.(3)を参照願う)。このため、複数の州において事業活動をしている企業にとっては、州ごとに保険加入窓口や補償内容等が異なっていることなどから、統一した労災保険プログラムの導入が難しく、労務管理上の負担が大きい⁸。

州政府が運営する公営独占労災保険事業 (WorkCover) では、民間保険会社と同様

⁷ Safe Work Australia, “Comparison of Workers’ Compensation Arrangements in Australia and New Zealand” (2014.8)

⁸ 連邦安全・社会復帰補償法 (Federal Safety Rehabilitation and Compensation Act) の定める条件 (事業規模、財務状況、運営スキームの適正性等) を充足し、連邦政府当局の認可を得ることにより、WC 加入の代わりに自家保険制度を採用して、全国統一の補償制度を採用している企業などもある。

に引受判断、リスクの保有、損害査定業務等を行っている。州によっては、損害査定業務を民間保険会社などに外部委託⁹しているところもある。

各州政府が運営する公営独占労災保険事業の2010年から2012年までの過去3年間の事業収支は、図表5のとおりである。2010年のニューサウスウェールズ州とクイーンズランド州、2011年のビクトリア州と南オーストラリア州では、当該年度の保険引受損失を資産運用益で埋め合わせることができず、税引き後利益はマイナスを計上している。公営事業であることから、赤字が発生した場合には、州の財政による補てんのほか、保険料率の引き上げを伴うことになる。

図表5 公営労災保険の事業収支（公営事業のある州のみ）（単位：百万豪ドル）

| 州 | 公営保険事業名 | 被保険者数 | 年度 | 正味保険料 | 引受損益 | 資産運用 | 税後利益 |
|-------------|---------------|-------|------|-------|--------|-------|-------|
| ニューサウスウェールズ | NSW WorkCover | 320万人 | 2010 | 2,495 | ▲1,024 | 922 | ▲101 |
| | | | 2011 | 2,509 | 616 | 996 | 866 |
| | | | 2012 | 2,616 | 1,302 | 1,331 | 1,806 |
| ビクトリア | WorkCover VIC | 260万人 | 2010 | 1,802 | ▲77 | 1,044 | 176 |
| | | | 2011 | 1,878 | ▲1,149 | 422 | ▲676 |
| | | | 2012 | 1,852 | 227 | 1,563 | 1,084 |
| クイーンズランド | WorkCover QLD | 200万人 | 2010 | 1,136 | ▲375 | 316 | ▲259 |
| | | | 2011 | 1,442 | 186 | 100 | 200 |
| | | | 2012 | 1,606 | 438 | 301 | 517 |
| 南オーストラリア | WorkCover SA | 73万人 | 2010 | 591 | ▲53 | 139 | 77 |
| | | | 2011 | 639 | ▲466 | 92 | ▲437 |
| | | | 2012 | 667 | ▲180 | 249 | 23 |

（出典：PwC, “Insurance Facts and Figures 2014” ほかをもとに作成）

(2) 対人自動車賠償責任保険

本項では、対人自動車賠償責任保険（CTP）の補償内容および州政府によるCTP事業の運営内容を説明する。

a. 対人自動車賠償責任保険の補償内容

CTPは、同乗者を含む第三者に対する人身事故（死亡・後遺障害、傷害）についての法律上の責任を補償する。支払限度額は無制限である。

CTPは、新車購入時の車両登録やその更新の際に、加入が義務付けられている¹⁰。取扱窓口は州ごとに異なるが、各州の公営保険事業窓口、もしくは州政府から営業認可を受けた民間損害保険会社となる。州政府による取扱の場合には、保険料は自動車

⁹ 外部委託については、後記5.(3)を参照願う。

¹⁰ ニューサウスウェールズ州では、CPTの付保証明書が緑色であることから、グリーンスリップ（Green Slip）とも呼ばれている。

登録費用の一部として支払う必要がある。

b. 州政府による対人自動車賠償責任保険事業の運営内容

CTP 公営独占保険事業を行なう主要 3 州における 2010 年から 2012 年までの 3 年間の事業収支は、図表 6 のとおりである。いずれの州においても、2010 年および 2011 年は保険引受損益はマイナスであったが、2012 年は事故発生件数の減少による保険引受損益の黒字化および資産運用益の増加により、税引き後利益もプラスを計上している。なお、WC と同様に赤字が発生した場合には、州の財政による補てんのほか、保険料率の引き上げを伴うことになる。

図表 6 公営対人自動車賠償責任保険の事業収支 (単位：百万豪ドル)

| 州 | 公営保険事業名 | 年度 | 正味保険料 | 引受損益 | 資産運用 | 税後利益 |
|----------|-----------------|------|-------|--------|-------|-------|
| ビクトリア | 交通事故委員会 (TAC) | 2010 | 1,324 | ▲336 | 727 | ▲81 |
| | | 2011 | 1,383 | ▲1,786 | 311 | 1,024 |
| | | 2012 | 1,455 | 183 | 1,195 | 973 |
| 南オーストラリア | 自動車事故委員会 (MAC) | 2010 | 517 | ▲30 | 231 | 169 |
| | | 2011 | 543 | ▲187 | 160 | ▲34 |
| | | 2012 | 572 | 71 | 308 | 371 |
| 西オーストラリア | WA 保険委員会 (ICWA) | 2010 | 426 | ▲188 | 232 | 127 |
| | | 2011 | 440 | ▲258 | 41 | ▲122 |
| | | 2012 | 459 | 83 | 450 | 312 |

(出典：PwC, “Insurance Facts and Figures 2014”をもとに作成)

(3) 各州における民営化の現状

各州における WC ならびに CTP の事業運営主体（公営または民営）の現状は、図表 7 のとおりである。なお、公営・民営が取り扱う強制保険（WC および CTP）の保険市場規模（2013 年）は、全オーストラリア元受保険料収入の約 42% の約 150 億豪ドル（約 1 兆 4,000 億円）を占めており、そのうち約 3 分の 2 の約 100 億豪ドル（約 9,400 億円）が公営保険事業の扱いと見られている¹¹。

WC、CTP の両方で完全に民営化が進んでいるのは、オーストラリア首都特別区のみである。また、ニューサウスウェールズ州、ビクトリア州および南オーストラリア州の WC と、南オーストラリア州およびノーザンテリトリーの CTP においては、現在も事業運営主体は公営独占保険事業であるが、保険引受事務や損害査定業務は、民間保険会社や労災事務代行業者などに外部委託（アウトソーシング）している。この外部委託は、公営事業の売却や所有権の移転を伴う民営化ではないが、広い意味での

¹¹ Suncorp Group, “Competition Policy Review - Issue paper” (2014.11.21)

民営化の形態のひとつと見ることができる。

さらに、南オーストラリア州政府は、同州の自動車事故委員会（MAC）が行う CTP の公営独占保険事業を 2016 年に民営化するために、入札を行う考えを公表している。入札の詳細は、今後具体的に公表される予定である。

このように州によって公営と民営が混在していることは、他の業種の公営事業の民営化に比べて、政府による改革が不十分であるとの見方もある¹²。

図表 7 各州における労災および対人自動車賠償責任保険の事業運営主体

| 州、地域 | 労災保険（WC） | 対人自動車賠償責任保険（CTP） |
|------------------|--|---|
| オーストラリア 首都特別区 | 民営（7社が認可） →Allianz・CCI・CGU・GIO・Guild・QBE・Zurich | 民営（4社が認可） →NRMA・AAMI・GIO・APIA |
| ニューサウスウェールズ州 | WorkCover NSW による公営独占事業。ただし、保険引受事務、損害査定業務は保険会社 4 社（Allianz・CGU・GIO・QBE）、労災事務代行業者 1 社（Employers Mutual）に外部委託。 | 民営（7社が認可） →AAMI・Allianz・CIC Allianz・GIO・NRMA・QEB・Zurich |
| ビクトリア州 | WorkCover VIC による公営独占事業。ただし、保険引受事務、損害査定業務は保険会社 3 社（Allianz・CGU・QBE）、労災事務代行業者 2 社（Gallagher Basset・Xchanging）に外部委託。 | 交通事故委員会（TAC）による公営独占事業。 |
| クイーンズランド州 | WorkCover QLD による公営独占事業。 | 民営（5社が認可） →AAI・Allianz・QBE・RACQ・IAG |
| 南オーストラリア州 | WorkCover SA による公営独占事業。ただし、事務処理、損害査定業務は労災事務代行業者 2 社（Employers Mutual・Gallagher Basset）に外部委託。 | 自動車事故委員会（MAC）による公営独占事業。2003 年以降は損害査定業務を Allianz 社に外部委託。2016 年に民営化を前提に入札の予定。 |
| ノーザンテリトリー | 民営（5社が認可） →Allianz・CGU・GIO・QBE・TIO | 特別地域保険局（TIO）による公営独占事業。2015 年 1 月から損害査定業務を Allianz 社に外部委託。 |
| 西オーストラリア州 | 民営（8社が認可） →Allianz・Catholic Church・GIO・Guild・CGU・QBE・WFI・Zurich | WA 保険委員会（ICWA）による公営独占事業。 |
| タスマニア州 | 民営（7社が認可） →Allianz・CCI・CGU・GIO・Guild・QBE・Zurich | 自動車事故保険局（MAISB）による公営独占事業。 |

（出典：各州政府ウェブサイトほかをもとに作成）

5. 民営化の目的と民営化の類型（パターン）等についての考察

本項では、オーストラリアにおける公営保険事業の民営化の目的や効果、民営化の類型（パターン）、および外部委託（アウトソーシング）の概要について考察する。

¹² Suncorp Group, “The impact of privatizing personal injury insurance schemes”(2014.11)

(1) 民営化の目的や効果

公営事業の民営化の目的は、一般的には政府レベルでの財政難克服（政府保有株式の売却益の獲得等）や、民間活力の導入によるサービスの向上等があげられる。オーストラリアにおける公営保険事業の民営化も同様と考えられ、特にサービス面の向上については、競争原理に基づく生産性の向上、保険料コスト削減、新しい保険商品の提供、迅速な保険金の支払いによる顧客サービスの向上等が考えられる。

民営化がもたらすメリット（効果）について、政府、保険会社、消費者、それぞれの視点から、図表 8のとおり整理したので参照されたい。なお、デメリットとしては、民間保険会社の経営破綻、悪績契約の保険料高騰による未加入者の増加、へき地などへのユニバーサルサービスの低下等の可能性が考えられる。

また、会計監査法人の PwC の資料¹³によると、ニューサウスウェールズ州の労災保険事業（WorkCover）が民営化された場合、その定量的経済効果として、2024 年度までに同州総生産（Gross State Products）が 0.48%、約 30 億豪ドル（約 2,800 億円）増加し、約 800 人の雇用が創出され、さらに税収が約 6 億豪ドル（約 560 億円）増加すると分析している。また、公営保険事業は連邦保険当局（APRA）の規制・監督を受けないため、保険事業運営が赤字となる可能性があり、民営化をすれば APRA の監督を受けることにより保険事業の透明性が高まり、公営保険事業の赤字に伴う政府や納税者の財政負担も無くなるとしている。

図表 8 公営保険事業の民営化の効果

| 主体 | 内容 |
|------|---|
| 政府 | <ul style="list-style-type: none"> ○政府は自らの役割を、必要最小限の規制・監督に限定することができる。 ○政府の保険引受リスクや、長期にわたる保険金支払義務がなくなる。 ○公営保険制度を維持するための人材配置や財政負担が不要となり、より戦略性の高い政府プロジェクトに人・物・金の投入ができる。 ○政府の財政バランスシートの改善とともに信用格付が改善する。 ○消費者から政府に対する保険料削減や保険金支給増額などの圧力がなくなる。 |
| 保険会社 | <ul style="list-style-type: none"> ○新市場への参入機会が得られる。 ○健全な競争原理により保険料コスト削減や新しい商品開発が進む。 ○効果的な損害査定業務により損害率が改善する。 ○保険収支の動向に適時に対応でき、適切な改善策を実施することができる。 ○連邦保険当局（APRA）の規制・監督下におかれ、事業経営の透明性が高まる。 ○株主などのステークホルダーの期待に応える事業経営が実現できる。 |
| 消費者 | <ul style="list-style-type: none"> ○市場競争により保険料コスト削減、斬新な保険商品の提供が受けられる。 ○市場競争により保険会社や保険商品の選択肢が増える。 ○労災保険などの場合、業種や事業者の事故歴などに応じて弾力的な保険料設定が行なわれることから、契約者（事業主）の防災意識が高まることが期待できる。 ○迅速な損害査定業務により保険金支払のための所用時間が短縮され、早期の職場復帰が助長される。 |

（出典：各種資料をもとに作成）

¹³ PwC, “Potential economic benefits of private underwriting of statutory insurance schemes”(2014.11)

(2) 民営化の種類（パターン）

これまで、オーストラリアの各州における公営保険事業の「民営化 (Privatization)」の経緯や概要を中心に説明したが、これらの民営化の内容や特徴を踏まえて整理してみると、次のように A、B、C の 3 つの種類（パターン）に分類できるものとする。それぞれの種類の対象事例を、図表 9 のとおり取り纏めたので参照されたい。

これらの種類のうち、A（公営損害保険事業全体を民間所有に変更）については、民営化が最も遅れていたノーザンテリトリーの州政府保険事業（TIO）が 2015 年 1 月に Allianz 社に売却されたことにより、強制保険種目（WC および CTP）を除き、すべての州で公営損害保険事業の民営化が完了したといえる（前記 3.(2).b 参照）。

A：公営損害保険事業全体を民間所有に変更

（民間企業への売却や株式公開による国有・公有の解除。強制保険種目は除く）

B：強制保険種目の公営独占保険事業（WC および CTP）を民営化

C：公営事業の機能の一部を民間に外部委託（アウトソーシング）

図表 9 オーストラリアにおける民営化の種類

| 種類 | 民営化の内容 | 対象となる事例 |
|----|---------------------------------|---|
| A | 公営損害保険事業全体を民間所有に変更 | ○州政府保険事業（SGIO ほか）の民営化。強制保険種目は除く。 |
| B | 強制保険種目の公営独占保険事業（WC および CTP）を民営化 | (WC) ○オーストラリア首都特別区 ○ノーザンテリトリー ○西オーストラリア州 ○タスマニア州 (CTP) ○オーストラリア首都特別区 ○ニューサウスウェールズ州 ○クイーンズランド州 |
| C | 公営保険事業の機能の一部を民間に外部委託 | (WC) ○ニューサウスウェールズ州 ○ビクトリア州 ○南オーストラリア州 (CTP) ○南オーストラリア州 ○ノーザンテリトリー |

（出典：各種資料をもとに作成）

(3) 外部委託（アウトソーシング）の特徴など

前記 4.(3) の図表 7 ならびに 5.(2) の図表 9 のとおり、ニューサウスウェールズ州、ビクトリア州および南オーストラリア州の WC と、南オーストラリアおよびノーザンテリトリーの CTP においては、現在も事業運営主体は公営保険事業であるが、保険

引受事務や損害査定業務は、民間保険会社や労災事務代行業者などに外部委託（アウトソーシング）されている。

そのうち労災事務代行業者については、現在、Employers Mutual、Gallagher Basset、Xchanging の民間企業 3 社が、公営労災保険事業で起用されている。これらの労災事務代行業者は、公営労災保険事業のほか、労災保険を自家保険としている企業（前記脚注 8）の損害査定業務なども受託している。

これらの労災事務代行業者を起用する目的としては、効率的な損害査定業務や損害査定費用の削減等による損害率の改善、迅速な損害査定業務による保険金支払のための所用時間の短縮などが考えられる。その一方で、損害査定業務が外部委託されることにより、損害査定現場の情報が引受現場に生かされない可能性¹⁴なども指摘されている。

6. 主要大手保険会社による公営保険事業への関わり方

本項では、オーストラリアの大手保険会社による公営保険事業への関わり方として、Allianz 社ならびに Suncorp 社を例にあげて、それぞれの特徴などを説明する。

(1) Allianz の事例

以下のとおり、Allianz グループによる強制保険の民営化への対応や、公営損害保険事業の買収の動きをみると、同社グループはオーストラリアでの事業展開として、民営化が進められている分野において、積極的に参入しようとしていることがわかる。

a. 強制保険（労災保険、対人自動車賠償責任保険）の民営化への対応

Allianz 社は強制保険である労災保険（WC）、対人自動車賠償責任保険（CTP）の民営化が実施されている各州（前記 4.(3)の図表 7 を参照願う）において、州公認の保険会社として元受営業を行なっている（ただしオーストラリア首都特別区の CTP を除く）。また、州による公営独占保険事業が現在でも続いているニューサウスウェールズ州、ビクトリア州の WC、ならびに南オーストラリア州、ノーザンテリトリーの CTP¹⁵については、事務処理や損害査定業務を受託している。

b. 公営保険事業の買収

前記 3.(2).b のとおり、最近の動きとして、2014 年に Allianz 社がノーザンテリト

¹⁴ 高損害率の特定事業者に対するロス改善提案や、低パフォーマンスの特定リハビリ介助者への監視取組の低下などが考えられる。

¹⁵ ノーザンテリトリーの CTP の保険事業について、Allianz 社は 2015 年 1 月から 10 年間の予定で、同州政府から損害査定業務を受託している。

リー政府と合意した同州の公営保険事業（TIO）の買収がある。強制的対人自動車賠償責任保険（CTP）を除く TIO の損害保険事業全体を、同政府から 4 億 2,400 万豪ドル（約 400 億円）で買収するという内容である。買収後は、TIO の名称や TIO ブランドの保険商品、および職員などはそのまま継続されるとのことであり、Allianz 社は同州でマーケットシェア第 4 位規模の公営損害保険事業を一括購入したとみることができる。

なお、同政府の発表¹⁶によると、TIO の売却で得た資金は北部地方の発展のためのインフラ事業に活用される予定であり、民営化は納税者にとっても最善策であると説明している。

(2) Suncorp の事例

以下のとおり、Suncorp グループの保険事業は、クイーンズランド州における公営保険事業をベースにして、過去 20 年の間に多くの大型買収や統合を経て成長した経緯がある。また、同グループは、現在も公営独占保険事業が続いている州の WC や CTP を早期に民営化すべきとして、積極的に政府への意見具申なども行っている。

a. Suncorp グループの起源と民営化

Suncorp グループの起源は、1916 年にクイーンズランド州で設立された州政府保険事業（SGIO）である。1996 年、クイーンズランド州は、州政府保険事業（SGIO）ならびに同州公営銀行（QIDC）を、同州最大の銀行グループ（Metway Bank）と合併させ、新社名を Suncorp Metway とし、1999 年までに州政府の全保有株式を株式市場で売却して、完全民営化を実現させた。

b. Suncorp グループの成長の経緯

さらに同グループは、2001 年に AMP 社を買収するとともに、AMP 社の傘下にあったニューサウスウェールズ州やビクトリア州の公営損害保険事業を前身とする GIO Australia 社も同時に傘下に収め、社名を Suncorp とした。さらに 2007 年には、イギリスの RSA グループで、Vero 損保社を傘下に持つ Promina グループ¹⁷と統合するなど、大型買収や統合を重ねてきた。現在では、同グループは QBE、IAG (Insurance Australia Group) に次いで、業界第 3 位のポジションにある。同グループは最近の動きとして、2013 年にグループ内の損保各社（AAI、AAMI、GIO、Suncorp、Vero 等）の機能再編を行ない、損害保険引受業務を順次 AAI 社に集約させることとしている。

¹⁶ Northern Territory Government, “New Ownership for TIO” (2014.11.24)

¹⁷ 2003 年、イギリス RSA グループは、オーストラリアおよびニュージーランドにおける事業を再編し、

c. 公営保険事業の民営化への積極的な取組

同グループは、2014年11月に連邦政府による「競争政策の見直し（Competition Policy Review）」についてのパブリックコメントとして、WCおよびCTPの民営化を提言している¹⁸。その提言内容の概要は次のとおりである。これらの内容からみても、同グループにとって公営損害事業の民営化は、今後もグループの成長のためのチャンスとしてとらえていることがわかる。

- 民間保険会社が手頃な保険料で必要な保険サービスを提供できない場合にのみ、公営保険事業による保険サービスの提供の意義はあるが、今日の保険市場はそのような状況ではない。
- PwCとともに、ニューサウスウェールズ州、南オーストラリア州の公営WC事業、南オーストラリア州の公営CTP事業を民営化した場合の経済効果を中心とする分析を行なった結果、これらの公営損害事業の民営化により、向こう10年間に於いて経済成長、雇用創出、生産性、税収の増加がもたらされるとの分析結果を得た。
- 公営保険事業は保険当局（APRA）の規制・監督を受けないため、保険事業運営が赤字となる可能性があり、民営化をすればAPRAの独立した監督を受けることにより保険事業の透明性が高まり、公営保険事業の赤字にともなう政府や納税者の財政負担も無くなる。

7. おわりに

オーストラリアにおける公営保険事業の民営化の動きは、1990年代に連邦政府や州政府が進めた一連の規制緩和政策などに基づくものである。連邦国家のため、州により民営化の経緯や形態は異なっており、統一した法則はないが、逆にその多様性ゆえに、公営保険事業の民営化を検討するうえで、貴重な事例を豊富に示しているといえる。

わが国では、2003年に総合規制改革会議（内閣総理大臣の諮問機関）において、「労災保険の民間開放の促進」が答申されたが、その民営化案は「今後の課題」として採用は見送られている。法律や事情が異なるため、当然のことながら、1990年以降にオーストラリアが経験した民営化を、わが国にそのまま当てはめることは不可能であるが、少なくとも同国においては、公営保険事業の民営化が失敗し、元の公営保険事業に戻った事例は見当たらない。

同地域でのグループ名称を Promina グループとした。Vero 社は、同グループ傘下の損保社である。

¹⁸ Suncorp Group, “Competition Policy Review - Issue paper” (2014.11.21)

オーストラリアにおいては、現在でも半数の州において、強制保険の労災保険（WC）および対人自動車賠償責任保険（CTP）は、公営独占保険事業として運営されている。しかしながら、2015年1月にノーザンテリトリーの公営損害保険事業が Allianz 社に売却され、さらには2016年には、南オーストラリア州において対人自動車賠償責任保険（CTP）の公営独占保険事業の民営化が計画されていることを見ても、同国における民営化の動きは今後も留まるところはないように見受けられる。引き続き民営化の動きは注目に値するものと考ええる。

<参考資料>

- ・天野佳子「諸外国の公営生命保険 民営化の潮流－わが国簡易保険のあり方にてらして－」ニッセイ基礎研究所（2000.4）
- ・上田和勇「オーストラリアの保険市場と情報開示」損害保険研究第 60 巻第 4 号（損害保険事業総合研究所、1999.2）
- ・海外労働時報「ニューサウスウェールズ州の労災保険制度改革の動向」No.315（2001.9）
- ・自治体国際化協会「オーストラリアにおける官民連携手法について」Clair Report No.369（2011.12.1）
- ・社会保障研究所『アメリカの社会保障』（東京大学出版会、1989.10）
- ・ジェトロ・シドニーセンター「オーストラリア・インフラマップ」（2011.3）
- ・社会保険労務士総合研究機構「労災保険民営化に関する論点整理と資料収集に関する調査研究」社労士総研研究プロジェクト報告書（2012.3.1）
- ・全国求人情報協会「オーストラリア労働市場視察団報告－雇用サービスの民間委託の役割と現状－」（2004.3）
- ・損害保険事業総合研究所『保険制度における官民の役割のあり方について 第 1 回報告書－わが国における官業の実態』（1993.9）
- ・損害保険事業総合研究所『保険制度における官民の役割のあり方について 第 2 回報告書－保険における官業の実態』（1994.3）
- ・損害保険事業総合研究所『諸外国における保険制度の官民役割の実態について』（2009.3）
- ・玉井哲也「平成 20 年度カントリーレポート オーストラリア、アルゼンチン」行政対応特別研究（二国間）研究資料第 6 号（農林水産政策研究所、2009）
- ・遠山嘉博「民営化の概念とわが国におけるその実践の特徴－国際比較の観点から－」（追手門経済論集第 31 巻第 1 号、追手門学院大学経済学会、1996.5）
- ・遠山嘉博「ニュージーランドの民営化とその対日比較からの教訓」（オーストラリア研究紀要第 28 号、追手門学院大学、2002.12）
- ・日本産業衛生学会理事会「労災保険民営化には慎重な対応を」（2004.9.18）
- ・日本自動車工業会『世界自動車統計年報 2014』
- ・三井住友海上火災保険株式会社「オーストラリアにおける保険のご案内」（2014.4）
- ・持丸伸吾、北崎朋希「小さな政府によるインフラ事業の再構築と新たな成長産業の創出－英国・オーストラリアの経験から見た示唆」知的資産創造（2013.2）
- ・森島 寛「オーストラリアの民営化からみたマイクロ経済改革」（オーストラリア研究紀要第 22 号、追手門学院大学、1996.12）
- ・森島 寛『大洋州の経済と労働－民営化とは何だったのか、労働とは何か』（成文堂、2011.2）
- ・森島 寛「民営化を進めるオーストラリア」（追手門経済論集第 31 巻第 2 号、追手門学院大学経済学会、1996.9）
- ・APRA, “Annual Report 2014”
- ・APRA, “Quarterly General Insurance Performance Statistics , December 2014”（2015.2.26）

- ・ Australian Government Productivity Commission, “National Workers’ Compensation and Occupational Health and Safety Frameworks, Response of the Australian Government to the productivity commission inquiry report” (No. 27, 2004.3.16)
- ・ Graeme A. Hodge, “Privatization: The Australian experience” (2003)
- ・ John Marsden, “Reforming Public Enterprises: Australia” (OECD, 1998)
- ・ John Tucci, “Corporate Governance and Risk Management for General Insurers” (6th Global Conference of Actuaries, Trowbridge Deloitte, 2004.2)
- ・ KPMG, “General Insurance Industry Review 2014”
- ・ Norton Rose, “Insurance regulations in Asia Pacific 2015 - Ten things to know about 20 countries” (2015.1.1)
- ・ Northern Territory Government, “New Ownership for TIO” (2014.11.24)
- ・ PwC, “Insurance Facts and Figures 2009, 2012, 2013, 2014”
- ・ PwC, “Potential economic benefits of private underwriting of statutory insurance schemes - Non-catastrophic personal injury schemes” (2014.11)
- ・ Reserve Bank of Australia, “Privatization in Australia” (Bulletin, 1997.12)
- ・ Safe Work Australia, “Comparison of Workers’ Compensation Arrangements in Australia and New Zealand” (2014.8)
- ・ Safe Work Australia, “Key Workers’ Compensation Information, Australia 2011”
- ・ Suncorp Group, “Competition Policy Review - Issues Paper” (2014.11.21)
- ・ Suncorp Group, “Inquiry into microeconomic reform in Western Australia” (2013.9.13)
- ・ Suncorp Group, “The impact of privatising personal injury insurance schemes” (Insurance insights, 2014.11)
- ・ Suncorp Group, “What scheme works when people get hurt? - Reflections on underwriting options for personal injury insurance” (Insurance insights, 2012.11)
- ・ Suncorp Group, “When markets hit motorists - How international financial markets impact Compulsory Third Party insurance” (Insurance insights, 2012.8)
- ・ Territory Insurance Office (TIO), “Annual Financial Report 2013/14”

<参考サイト>

- ・ オーストラリア各州 WorkCover ウェブサイト
- ・ オーストラリア各州政府ウェブサイト
- ・ 海外職業訓練協会ウェブサイト <http://www.ovta.or.jp/info/oceania/australia/index.html>
- ・ 厚生労働省ウェブサイト <http://www.mhlw.go.jp/>
- ・ 在日本オーストラリア大使館ウェブサイト <http://www.australia.com/ja-jp>
- ・ 日豪プレスウェブサイト http://nichigopress.jp/category/account/money_sodan/
- ・ 日本外務省ウェブサイト <http://www.mofa.go.jp/mofaj/>

- ・ 日本産業衛生学会ウェブサイト <https://www.sanei.or.jp/>
- ・ Allianz Australia ウェブサイト <http://www.allianz.com.au/>
- ・ APRA ウェブサイト <http://www.apra.gov.au/>
- ・ GIO ウェブサイト <http://www.gio.com.au/>
- ・ IMF ウェブサイト <http://www.imf.org/external/index.htm>
- ・ Insurance Commission of Western Australia ウェブサイト <https://www.icwa.wa.gov.au/>
- ・ Insurance Council of Australia ウェブサイト <http://www.insurancecouncil.com.au/>
- ・ Suncorp Group ウェブサイト <http://www.suncorp.com.au/>
- ・ Territory Insurance Office ウェブサイト <https://www.tiofi.com.au/>