

1997年8月5日

郵政事業改革への提言

(社)行革国民会議
民営化研究会

(座長) 鈴木良男 旭リサーチセンター社長

竹下 譲 神奈川大学教授

竹中一雄 国民経済研究協会顧問

並河信乃 行革国民会議事務局長

(主査) 松原 聡 東洋大学教授

宮脇 淳 北海道大学教授

はじめに

郵政3事業の改革は、橋本政権の行政改革の焦点であり、また試金石である。かつて日本の代表的公企業として3公社5現業があげられていた。この中で3公社はいずれも民営化され、大蔵省印刷局、造幣局、国有林野事業をのぞけば、のこる最大の公企業は、郵政事業だけという状態である。土光臨調以来、15年以上にわたって先延ばしされてきたこの課題に、一定の解決の方法を与えることなしには、橋本行革はその意義自体を疑問視されよう。

また、郵貯と簡保は、財政投融资という巨大な公的な金融システムの入り口を担っている。橋本政権が目指す2001年の金融ビッグバンには、この財投の改革が不可欠である。今国民の関心を集めている特殊法人改革の前に、政府現業である郵政事業を手につけないわけにはいかないはずだ。

しかし、郵政事業の改革が長く叫ばれながら、一向に改革は進まなかった。その理由の一つに、郵政事業の改革案がもっぱら郵貯安楽死論に代表されるように、郵政事業つぶしと見られかねないものであったことがあげられる。郵政事業のネットワークは、利用者である国民が、100年以上かけて作り上げてきたものである。これを縮小し、あるいは破壊するような改革案が、基本的に郵政事業が提供するサービスを支持している国民の理解が得られるはずがない。

さらに、郵政事業が3事業を一体的に経営しているのに、従来の郵政事業の改革論はもっぱらその一部だけを対象としてきた。たとえば、銀行業界は郵貯の改革を、生保業界は簡保の改革を、そして宅配便業者は郵便事業の改革を、というように。しかし、残念ながら、3事業全体をどのように改革するかの視点はほとんど見られなかった。これも、郵政事業改革が実らなかった原因の一つである。

私たちは、基本的に民間が担うことができる事業に官が関わるべきではないという認識にたちながら、郵政事業が国民の長く築き上げてきた財産であり、これを日本の社会システムのために活用するという方向で、議論を進めてきた。

ここに、郵政3事業全体を見渡し、さらに、郵政事業のネットワーク経営資源を、民間との有効で公正な競争条件の下に、これからの日本の社会システムに活用していく、そういう視点からの改革案を提起したい。

1 なぜ、郵政事業改革か？

郵政事業のネットワークを真に活かすには、民営化が不可欠である

郵政事業は、国営のままでは全国2万5千の郵便局のネットワークや30万人をこえる郵便局員などの経営資源を、地域社会の活性化や高齢化・少子化対策に活用しきれない。国家の予算制度による制約や、国有財産法や国家公務員法などの規制に縛られているからである。

郵政事業を民営化することにより、自由な事業展開が可能になり、郵便局や局員は、地域密着型のあらゆるサービスがより自由に行えるようになる。ここではじめて、「郵便局の情報・安心・交流の拠点」としての機能が実現できる。

民営化によって、郵便局の持つ機能を最大限に活用することで、郵政事業の利用者である国民とともに、郵政事業で働く人の利益が実現できる。

金融ビッグバンを控え、財政投融资制度の抜本的な改革が不可欠である。その入り口を担う郵貯、簡保の改革は避けられない。

現在の財投制度は、国鉄清算事業団や国有林野事業などの事実上返済が困難なところに大量の資金がたぎ込まれるなど多くの問題を抱えている。

さらに、2001年の金融ビッグバンを控え、金融の自由化、国際化が進行すると、このような資金の入り口(郵貯、簡保、年金等)と中間(資金運用部)と出口(財投機関)が分断された金融制度の維持は、いっそう困難になるとともに、無責任さを拡大する。

財投の改革とともに、その入り口を担う郵貯、簡保の改革は避けて通れない。

民間とのより自由で、公正な競争の導入が必要である

郵政3事業のなかで、郵貯、簡保、小包などの分野はすでに民間との競争状態にある。しかし、それぞれの分野で、有効で公正な競争条件が整えられているとは言い難い。さらに「信書」に関しては法的独占のもとにある。

それぞれの事業を分離して、各事業が自立的な経営を行う中で、民間との対等な競争条件を作り上げていく必要がある。それにより、同じ市場のなかで、郵政事業も、また民間の企業も大

きく発展させるということにつながる。

郵貯の地域分割で、日本の社会システムの地方分権化が促進される

国鉄改革によって地域分割されたJR各社は、それぞれの地域に密着して地域に根ざした経営を行っている。郵貯も地域分割することで、各郵貯銀行が地域の中心的な金融機関となり、地域の社会システムの中核的な働きをすることが期待される。

国際的にみても、郵政事業はすでに民営化されている

郵政事業は、ほとんどの国で国営事業として発足した。しかし、現在、世界の先進諸国ではすでに民営化がすすんでいる。これは、政府はできるだけスリムにする、民間でもできる事業は、民間に移行するといった基本的な考え方に基づいている。さらに、国営事業では、事業主体と規制主体がともに政府ということになり、規制の透明性や公正な競争が確保できない、という考え方に拠っている。

我が国の郵政事業についても、民営化して、事業主体と規制主体を明確に分離することで、より透明な規制と公正な競争の導入が求められる。

2. 郵政事業改革の骨子

改革の方向性

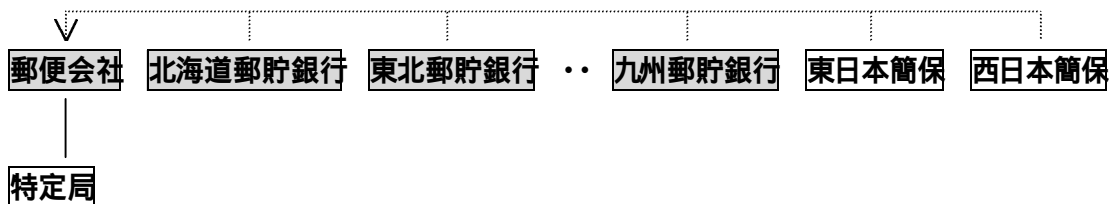
- ・郵政事業に企業性を付与し，自由な事業展開を認める。
- ・民間企業との対等な競争条件を作り上げ，郵政事業全体に有効で公正な競争を導入する。
- ・現状の郵便局ネットワークを維持し，最大限活用する。
- ・財政投融資制度は金融ビッグバンの進行とともに，最終的に廃止する。

改革の骨子

- ・郵便は1社，簡保は東西2社，郵貯は9社に分割した上で，株式会社化する
- ・郵便会社が，普通局等の局舎等を所有し，全国ネットワークを維持する機能を持つ

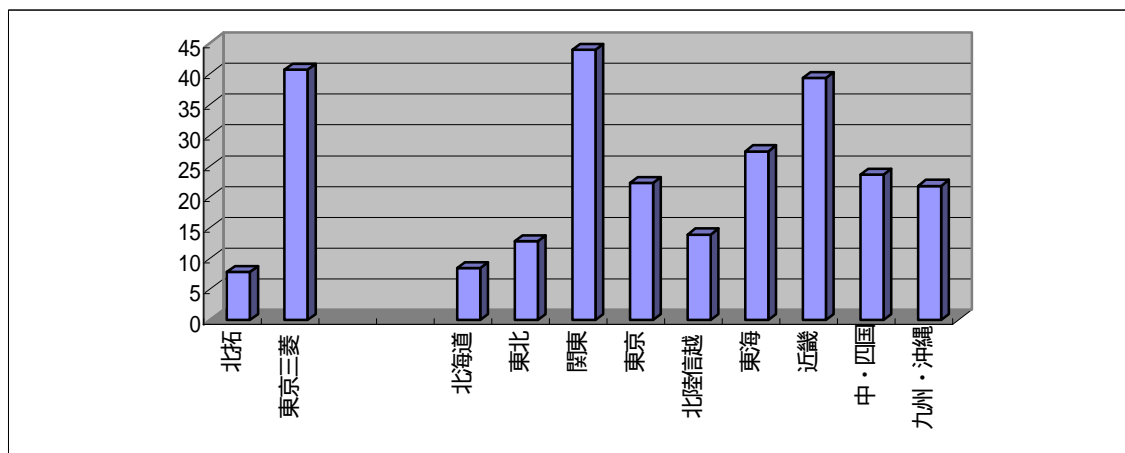
改革のイメージ

(郵貯銀行，簡保会社は郵便会社に業務委託ができる)



(郵便会社と郵貯銀行は，当面，特殊会社)

郵貯銀行9社の規模



分割は、現郵政局単位として、北陸 信越、中国・四国、九州・沖縄を合併させた

3 . 郵政事業改革・財投制度改革のスケジュール

郵政事業改革の主な日程

1997年度中に，郵政事業改革の方向性を確定する。

1998年度中に，郵政事業改革の最終案を決定する

2000年度中に，郵政事業改革を実現する

2003年度までに移行措置を終え，最終的に郵政事業改革を完成させる。

財投制度改革の主な日程

1997年度中に，財投制度の廃止の方向を確定する。

1998年度中に，財投制度の廃止案を決定する。

2000年度中に，財投制度を廃止する。

2003年度までに移行措置を終える。

	1997年度	1998年度	2000年度	2003年
郵政	改革の方向性の確定	改革案の決定 簡保完全自主運用 郵貯自主運用拡大	郵政事業改革	改革の完成
財投	改革の方向性の確定	改革案の決定 財投機関の資金自主調達 の拡大 ・財投機関債(保証付き) の発行 ・財投機関債(保証なし) の発行	財投制度の廃止	財投機関債(保証付き)の発行停止

4 . 各事業のあり方

郵便事業

改革の第一段階(2000年)

- ・郵便会社は政府設立の株式会社(特殊会社)とする。
- ・郵便会社には、全国配達の義務を負わせる。この義務については、郵便会社設立根拠法に明示する。
- ・郵便会社は、現在の郵便局舎等を保有して、郵貯会社、簡保会社に窓口等を提供する。
- ・信書送達業務の独占は、その範囲を大きさ、重量などで明確に規定した上で、郵便会社の経営状況をみながら、漸次縮小していく。

改革の第二段階(2003年)

- ・信書送達業務の独占の廃止とともに、郵便会社の全国送達義務を廃止する。
- ・郵便会社を完全民営化する。

郵貯事業

改革の第一段階(2000年)

- ・郵貯会社は、政府設立の株式会社(特殊会社)とする。
- ・郵貯会社は、全国9地域に分割する。ただし、改革後は、資金の調達、運用等、各社は地域経済を重視しながらも、国内外をとわず自由に営業できるものとする。
- ・郵貯資金は、完全自主運用を拡大するが、一部、財投機関債の購入を義務づけらる。
- ・郵貯会社は、郵便会社から窓口等を借り受けて営業を開始するが、独自店舗の展開等を積極的に進めて経営の自立化に努める。

改革の第二段階(2003年)

- ・財投機関債の購入義務の廃止とともに、郵貯銀行を完全民営化する。

簡保事業

- ・簡保会社は、改革時から民間会社として発足する。
- ・簡保資金は、1998年より全額完全自主運用する。

・簡保会社は、東日本、西日本の2社に分割する。ただし、改革後は、資金の調達、運用等各社は国内外をとわず、自由に営業できるものとする。

・簡保会社は、郵便会社から窓口等を借り受けて営業を開始するが、独自店舗の展開等を積極的に進めて経営の自立化に努める。

特定局

改革の第一段階(2000年)

・特定局は、独立して代理店化するものと、郵便会社に帰属して、郵政事業を受託経営するものと選択できるものとする。

・代理店化した特定局は、民間法人として、複数の店舗をもつことを認める。

・郵便会社に帰属した特定局は、郵便会社の内部組織となる。

・特定局長の任用制度は廃止する。

改革の第二段階(2003年)

・郵便会社に帰属した特定局は、一定の期間後、外部化して現行の簡易局のような業務委託方式に変えていく。

5 . 財投改革と郵政事業改革

郵政事業は、郵便貯金と簡易保険が財投制度の「入り口」を担っている。郵政事業改革と財投改革は不可分である。

財投制度は、金融制度改革にあわせ、廃止する。

財投の入り口である郵貯、簡保、厚生年金などは完全自主運用する

財投出口である財投諸機関は、資金を自主調達する

・財投機関は、各機関が債券を発行するなどして、資金を自主調達する。また、その債券には政府保証をつけない。ただし、市場での資金調達が困難な機関については、2003年を限度として、政府保証債の発行を認める。

・郵貯資金や厚生年金資金等には、2003年を限度に、財投機関債の一定額の購入を義務づける。

・資金運用部を経由する財投資金の流れは、2000年までに廃止する。

・市場で資金調達力のない財投機関は、廃止する。

・特に、政策的に長期資金の供給が必要な分野には、財政投融資に替わる、利子補給等の政策手段で対応する。

6 . 他の郵政事業改革論との違い

郵政事業のネットワークを維持して活用する改革案であること

当面、郵便事業を政府設立の株式会社(特殊会社)として、現在の郵便局舎などを所有させ、さらに全国ネットワークの維持を義務づける。このことで、郵政事業改革で、全国ネットワークの維持が困難になるという危惧はなくなる。

財政投融資の廃止を明確に打ち出したこと

財政投融資制度はいくつかの改革案が出されているが、いずれも何らかの形でこの制度自体は残すものとなっている。

本案では、資金運用部を媒介としたこの公的な金融システムを、一定の期間後に完全に廃止することを明示した。入り口である郵貯などは完全に自主運用する。中間部である資金運用部は、財投資金の仲介機能を廃止する。さらに、出口である財投機関は、財投機関債を市場で発行することで、その存在意義を市場に判断させることとした。

一部の財投改革案にみられる資金運用部の発行する債券(財投債)は認めない。資金運用部を経由する、市場から離れた資金の流れを温存することになるからである。

過渡的には、市場での資金調達が困難で、さらに社会的に必要度の高い分野に関しては、期間を限って政府保証の財投機関債の発行を認める。しかし、一定期間後は、税制などの政策手段で対応することとする。

特定局制度の廃止を打ち出したこと

25000の郵便局の大半を占める特定局について、一定期間後にその制度を全面的に改革すべきことを明示した。過疎地の小規模局にまで必ず局長をおくこの制度は、高コスト体質であり、小規模郵便局等の赤字の大きな原因である。これらを低コストの現行の簡易局化することで、より効率的な郵政事業のネットワークができあがる。

また、特定局も現行制度から離れることで、たとえばコンビニエンスストアや喫茶店などの兼営が可能になり、物流や情報の拠点として、より地域密着型の経営が可能となる。

郵政事業改革への提言

1997年8月5日

社団法人行革国民会議

民営化研究会

座長	鈴木 良男	旭リサーチセンター社長
	竹下 譲	神奈川大学教授
	竹中 一雄	国民経済研究協会顧問
	並河 信乃	行革国民会議事務局長
主査	松原 聡	東洋大学教授
	宮脇 淳	北海道大学教授

社団法人行革国民会議

〒102 東京都千代田区麹町2 - 3 麹町ガーデンビル9階

電話 03 - 3230 - 1853 FAX 03 - 3230 - 1852
