

平成 21 年 5 月 14 日現在

研究種目：基盤研究 (C)

研究期間：2007～2008

課題番号：19530277

研究課題名 (和文) 郵便貯金事業における民業補完事業の将来における維持可能性

研究課題名 (英文) Sustainability of Private Sector Complementary Enterprises of Japanese Postal Savings in the Future

研究代表者

西垣 鳴人 (NISHIGAKI NARUNTO)

岡山大学・大学院社会文化科学研究科・教授

研究者番号：40283387

研究成果の概要： 本研究では、民営化前の郵便貯金事業における免税等「官業の特典」額とユニバーサルサービスや官業の特殊性から生じる機会費用等「官業の制約」額とをそれぞれ推計、比較した。その結果、特典が次第に減少する一方で業務制限等による機会費用が急増し収益構造を大幅に悪化させている事実が浮き彫りにされた。諸外国の経験を合わせて考えれば、イギリスやニュージーランド等の様に業務制限を相当緩めない限り、将来、同事業におけるユニバーサルサービス等の民業補完事業は持続困難に陥る危険性が高い。

交付額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2007 年度	900,000	270,000	1,170,000
2008 年度	900,000	270,000	1,170,000
年度			
年度			
年度			
総計	1,800,000	540,000	2,340,000

研究分野：金融論 (特に、金融システム論)

科研費の分科・細目：経済学・財政学・金融論

キーワード：財政学、公共経済学、金融論

1. 研究開始当初の背景

公的金融あるいは郵政金融事業 (郵便貯金および簡易保険) は、膨大な「官業の特典」を享受しており、それによって有利となった競争条件を利用して民間のシェアを奪い「肥大化」を繰り返してきた、という根強い見解が現在に至るまで存在している。本研究の開

始当初、まさに推し進められようとしていた政府系金融機関の統廃合、ならびに郵政事業の民営化が、このような見解に多少なりとも後押しされてきたことは否定できない事実であった。

しかしながら、そうした見解を裏付ける理論的根拠には、少なくとも郵便貯金事業に関

する限り、大きく二つの問題があるように思われた。それは、

(1) 全国銀行協会(2002)等によって行われた「官業の特典」推計にはいくつもの方法上の誤りが認められ、そのため相当に過大推計になっている可能性が高かったこと、
(2) 郵便貯金などの政策的金融事業には、特典と同時にユニバーサルサービスを始めた様々な「官業の制約」が存在するはずであり、それらについての推計が全くなされず特典額ばかりが一方向的に「高すぎる」と主張されていたことである。

これら二点について糺さない限り、郵政民営化の真の意義や、民営化の望ましい在り方は分らないと考えられた。とくに民営化の在り方次第では、過疎地など不採算地域における全国一律サービスの提供など、ユニバーサルサービスが持続困難になる可能性が考えられたのである。

2. 研究の目的

我々の研究目的は大きく二つあった。

(1) 過去の推計

① 郵便貯金事業の過去における特典額について、全国銀行協会の方法上の誤りを正した我々独自の方法による再推計を行い、

② 同事業の過去における官業の制約についても合わせて推計を行って特典額と比較し、一般的見解となっているような過大な特典による民業圧迫の事実があったかどうかを突き止める。

(2) 将来の予測

以上における推計結果と、今後の民営化の予測される進展状況とを合わせ考慮し、ユニバーサルサービス等、民業補完的事業の持続可能性について検証する。

3. 研究の方法

(1) 過去の推計について

① 特典の推計は、i 経常費用としての税の

免除、ii 預金保険料の免除、iii 準備預金相当分の運用利子、およびiv 法人税等の免除、それぞれについて行われる。期間は民営化前の10年間(平成9年度～平成18年度)とする。全国銀行協会(2002)等推計との主な違いは、i. 経常費用の免除額推計で資産総額ではなく動産不動産の規模を全国銀行との比較に用いたこと、ii. 準備預金相当分の運用利子を推計するのに預託金利ではなく無担保翌日物コールレートを用いたこと、iii. 法人税等の免除額の推計では、退職給付金積立および旧国鉄長期債務処理協力金等を考慮したこと…等々である。

② 制約の推計は、i. 不採算な地域における事業運営の費用(ユニバーサルサービスのコスト)、ii. 社会貢献活動に関する費用、および、iii. 資産運用や業務の範囲に一定の制約を設けていることの機会費用…以上について行った。期間は特典と同じく、民営化前の10年間とする。

以上の①と②の推計結果を比較して、①が②を大きく上回る時期が長く続いていたという事実があれば、全銀協が主張するように郵貯事業による民業圧迫の事実があった可能性が高くなる。また①と②とが長期的に見てバランスしていたとすれば、民業圧迫の事実は浮かび上がらない。さらにまた②が①を長期的に大きく上回るような事態が認められれば、将来的にユニバーサルサービスをはじめとする民業補完事業が持続困難に陥る危険性が示唆されることになる。

(2) 将来の予測について

まず民営化前10年間における特典額と制約額とを比較した結果、特に民営化直前の推移傾向から判断して、その時点で既に民業補完事業の遂行が容易であったか、困難化していたのかを分析する。続いて民営化後の郵便貯金事業(ゆうちょ銀行の経営)の在り方によ

って民業補完事業の持続可能性がどのように違うかについて検証する。

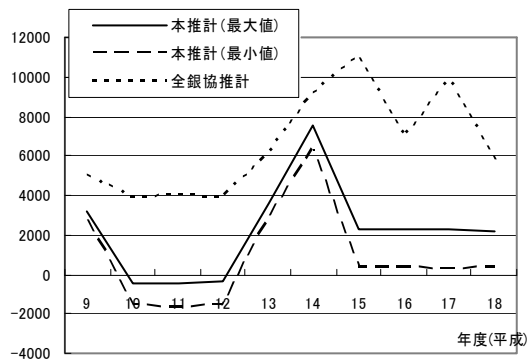
ここで民営化後における同事業の収益性がどのように変わってゆくかを予測するために、郵政事業の民営化先進諸国の実態について調査を行った。特にイギリスとニュージーランドについては、それぞれについて2回ずつ現地調査を行った。

4. 研究成果

(1) 特典と制約の推計および比較

① 我々の独自推計による特典額の総計は、個々の特典に対する考え方の違いを考慮したため、考え方次第で算入する項目に違いが現れ、最大値と最小値の間にある程度の開きが生じた。しかしいずれにしても全国銀行協会方式による推計値を下回っており、民営化前10年間について我々の推計結果(累積額)は、最大で全国銀行協会推計の1/3程度、最小で1/8程度であった。各推計値の推移については図1に示してある。

図1 各種推計における特典額変動(単位:億円)

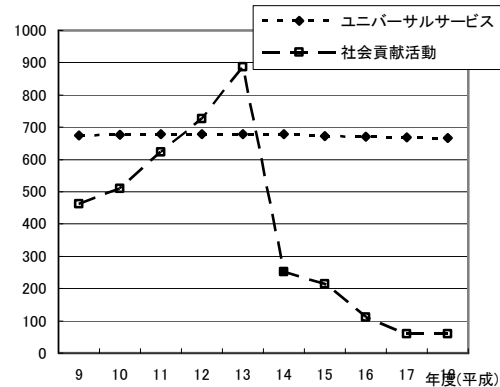


② 官業の制約についてのわれわれの推計は、これまでほとんど指摘されることのなかったいくつかの事実を明らかにした。

まずユニバーサルサービスのコストが、期間中において為替貯金取扱郵便局数がほぼ維持されたことを反映して670億円前後で安定的に推移したのに比べて、社会貢献活動に掛

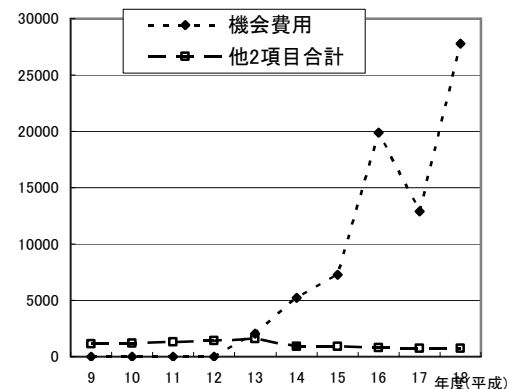
けられた費用は相当大きく増減していた事実が判明した(図2参照)。

図2 官業の制約の変動①(単位:億円)



さらに注目したいのは、平成13年度に郵貯資金の新規の財投預託が廃止されて以降、それに代わる安定・有利な資金運用がほとんど認められなかったことを原因に、「もし民間銀行並みであったなら得られていたはずの収益」という意味で機会費用が急拡大していった事実である。(図3参照)。

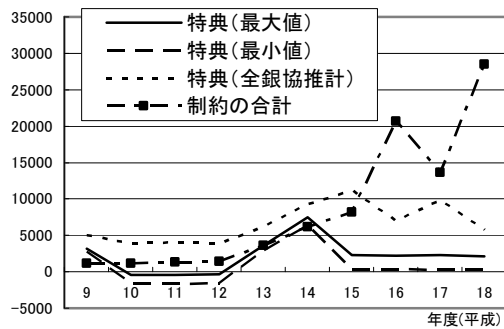
図3 官業の制約の変動②(単位:億円)



確かに公社化後、投資信託販売等の役務収益は増大したが、失われてゆく財投利息収入を補うまでには至らなかった。この機会費用の増大が、福祉定期貯金の廃止、ニュー福祉定期貯金における上乗せ金利幅の度重なる縮小と最終的な取扱い中止といった「社会貢献活動の削減」を余儀なくさせた主原因であることが推測される。

以上の制約(合計)額の変動と図1に示した特典額(各種推計)の変動とを重ね合わせたものが図4である。

図4 特典の変動と制約の変動(単位:億円)



まずわれわれの推計に基づいて結果を見れば、最大値と最小値での若干の開きがあるが、公社化前の2002(平成14)年度以前においては特典と制約は互いに上になり下になりしながら推移しており、長期的に見てほぼバランスしていたとみなして良いように思われる。したがってこの時期、郵貯事業における諸特典の存在は民業圧迫の要因と言えるほどではなかったと結論できる。バランスが崩れ出すのは、公社化された2003(平成15)年度以降である。資産運用や業務上の制約から生じる機会費用が急増する一方で、準備金の免除等いくつかの特典が削減された。当期利益の全額を資本金として積み立てることが義務付けられ、これによって法人税免除の意味が実質的に失われたことも大きく影響した。

次に全銀協による特典推計に基づいて結果を見てみれば、2003(平成15)年度以前は特典が制約を大きく上回り続けていたことになる。これに従えば、郵便貯金の有利な競争条件による民業圧迫が存在したという全国銀行協会の主張は現実味を帯びることになる。しかしながら、この主張も2004(平成16)年度以降は当てはまらなくなる。当期利益の全額資本金積立義務を考慮しない全銀協方式の推計によ

れば、特典はおよそ6千億から1兆円を超える水準で推移する。だが機会費用の急増によって制約の方がそれを大きく超過してしまうことになったため、民業圧迫という事実は存在しようがなくなるのである。それどころか、逆に郵便貯金事業は民間に比べて圧倒的に不利な業務制限・資産運用制限によって官業としての社会貢献活動を大きく削減せざるを得なくなったと推測される。すなわち、我々の推計に基づく場合も、全銀協推計に基づく場合も、平成16年度以降において民業圧迫の可能性は極めて低く、むしろビッグバン以来自由度を増した民間による「官業圧迫」が存在した可能性こそ指摘できるのである。

(2) 将来における民業補完事業の持続可能性について

郵便貯金事業は公社時代ならびに民営化後において主としてコスト削減によって収益構造悪化への歯止めを掛けてきた。取り扱い可能商品の拡大も収益構造悪化をある程度緩和した。しかしニュー福祉定期貯金の度重なる上乗せ金利の削減および最終的な取扱中止にみられるように社会貢献活動は大きな犠牲を強いられてきた。我々が研究を開始する以前に、すでに民業補完事業は部分的に持続困難になっていたのである。

今後、業務や資産運用の制限が続けば、ユニバーサルサービスに関しても範囲が縮小される可能性がある。諸外国の例に照らせば、金融関連業務がユニバーサルサービスのカテゴリーから外される危険性は高い。例えばATM機のみを残して窓口業務を中止する郵便局が過疎地を中心に増加する可能性である。また無理にユニバーサルサービスの範囲を維持すれば郵貯銀行が経営困難に陥って、公的資金が投入されるケースも考えられる。後者の場合、国民負担は特典のように見えないものではなく、誰の目にも明らかな形で押し掛かっ

て来ることになる。

かつて小泉内閣が強調した郵政民営化の目的は、官営のままでは何かと制限が大きくやがてはジリ貧となってしまう郵政諸事業(われわれの研究は郵貯事業に関してこの事実を裏付けた)を、民間と同じ土俵に立たせることで、国民に以前と変わらないあるいはそれ以上のサービスを提供できるようにすることであった。この約束はいまだ果たされていないが、仮に業務自由化が進展すればどのような結果をもたらすのか、以下では郵政民営化先進諸国に関する調査結果を述べたい。

イギリス、ニュージーランド、それにドイツといった民営化先進国では、国による株式所有がたとえ100%の場合でも郵便事業や郵政金融事業に何らかの業務上・資金運用上の制限を設けてきたことはなかった。他方で特典は完全撤廃されてきた。そして民間と完全にイコールフットイングの競争が行われてきたのである。例えば完全国有のニュージーランド・ポストの子会社にして金融諸事業を手掛けるキウイ銀行は、2002年の営業開始以来、小さいながら大手民間外資金融機関と互角の市場競争を繰り広げ、3年目にして黒字転換を実現するなど大変良好なパフォーマンスを繰り広げている(図5・図6参照)。

図5 金利純益と他収入(キウイ銀行)

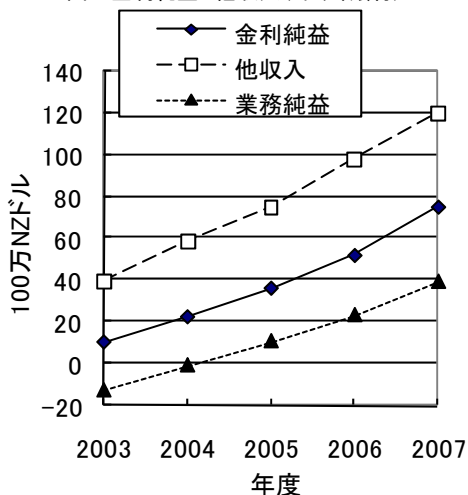
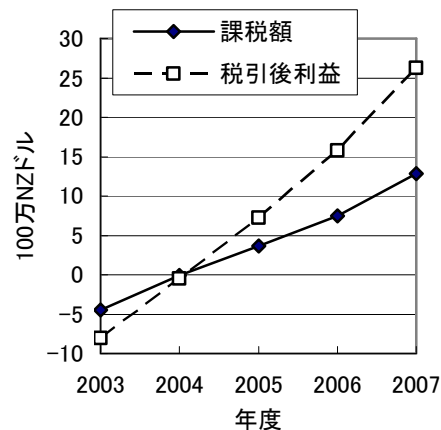


図6 課税額と株主配当(キウイ銀行)



キウイ銀行は特典に依存することなく金融に関するユニバーサルサービスを実現している一つの成功例である。類似したポジションにあるイギリスのNS&Iやドイツ・ポストバンクについても同様のことが言える。これらに共通している性格は、

- ① 官業の特典に頼らず(範囲の違いは多少あるが)民業補完諸事業を遂行していること、
- ② その業務や資金運用に関して国有であるがゆえの制限を設けていないこと

である。この②業務制限なし・運用制限なしという性格が日本の民営化郵政諸事業との明らかな相違点である。国が株式の全部あるいは一部を所有することを理由に業務や運用に制限を設けるという考え方は、グローバルスタンダードな思考法ではないのである。

もちろん、業務や資金運用の制限を撤廃すればリスクの増大など負の側面も増大する。だから必ずしも成功が保証されるわけではない。しかし郵便貯金における民業補完事業の持続可能性は、特典が失われた今となっては一方における制限についても同様の措置を取らない限り決して先が見えてこない。これが本研究の結論である。

本研究における諸々の推計結果、その他諸成果は、今まで指摘されることのほとんどなかった深刻な事態を指し示している。したがって今後の郵政民営化の進め方に対して大きなインパクトを与えることになるだろう。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計 2 件)

- ① 西垣鳴人「官業の特典についての再推計－郵便貯金事業民営化前の10年間について－」、『岡山大学経済学会雑誌』、第41巻1号、53－72、2009年、査読無し。
- ② 西垣鳴人「諸外国の郵政事業民営化－「先進事例」から何を学ぶべきか」、『都市問題』、第98巻12号、72－79、2007年、査読無し。

[学会発表] (計 2 件)

- ① 西垣鳴人「政策金融改革のルールについて－中小企業金融を中心に－」、日本金融学会春季大会、2008年5月18日、東京都。
- ② 西垣鳴人「郵政民営化－諸外国の『先進事例』から本当に学ぶべきこととは－」、生活経済学会中・四国部会、2007年11月10日、広島市。

6. 研究組織

(1) 研究代表者

西垣 鳴人 (NISHIGAKI NARUNTO)

岡山大学・大学院社会文化科学研究科・教授

研究者番号：40283387