

平成 13 年 11 月 27 日
社団法人経済同友会

郵政事業の公社化に関する研究会中間報告骨子案に対するパブリックコメント

今回の中間報告骨子案は以下、次のような基本的問題点を内包している

(郵政事業は分割、機能縮小し民営化する以外に解決策はない)

- 1) 経済同友会では、郵政事業は性格の異なる郵便事業と金融事業に分割し、機能を整理縮小した上で民営化する以外に持続性のある解決策はないと考える。

(公社方式では経営の規律が守られない)

- 2) 公社方式による事業経営は、私企業と国営企業それぞれの都合の良いところを組合せようとする試みであるが、これまでのわが国における国鉄、電電公社の例でも明らかなように、コーポレート・ガバナンスが不透明で、そのため経営責任が不明確になる懸念がある。政治的配慮圧力等により規律ある経営が守られず、それが国民への負担になるリスクを抱えている。

(民営化への準備を急ぐべきである)

- 3) 「公社方式」はこのように問題が多く、日本の将来に禍根を残すと懸念されるため、経済同友会としては「公社方式」は出来るだけ短期間(最長でも2年程度)で終了させ、民営に移行すべきであると考え。民営への移行を早めるため、政府は直ちに民営化に向けてのプログラム作り着手すべきであり、また「民営化等の見直しは行わない」と定めた「中央省庁等改革基本法」の第33条6項については、削除の法律手続きが進められなければならないと判断する。

(市場経済のルールを適用することが必要)

- 4) 民営化までの暫定的な期間といえども、「公社」において規律ある経営が守られ、民間企業と同様の活力が維持されるためには、「公社」の経営体制、業務内容等は、可能な限り民間企業と同じ市場ルールの下で運営されなければならない。また、これによって近い将来の民営化への移行過程も迅速、円滑に進むことが期待される。
その場合、市場ルールとしては、各事業分野において特別の国家目的がない限り民間企業の全面的参入が認められること、規制、監督、課税等で競争条件の均一化が図られること、等の点が重要である。

(財務情報の幅広いディスクロージャーによる市場と国民の監視)

- 5) また、市場原則である「経営破たんによる市場退出」がないだけに、財務諸表はグローバルスタンダードに合致した厳格な会計原則(特に時価原則の徹底)によって作成され、詳しい部門別情報を含めて国民に広くディスクロージャーされなければならない。これを通じる市場と国民の監視によって「郵政公社」が既得権益に支配されることを防ぐことが可能となる。

(郵政公社は国家財政と国民貯蓄に決定的な影響を与える)

- 6) こうした競争条件の均一化や厳しい会計原則の適用は政府機関、特殊法人等で前例を見ないものとなろうが、新「公社」が資産規模 400 兆円に近い巨大な企業となり、その命運が国家財政の浮沈、国民貯蓄の資産価値に決定的な影響を与えるだけに、我々としては極めて重要な原則であると判断する。

以上のような基本的視点から捉え、今回の「郵政事業の公社化に関する研究会中間報告」は次のような点で具体的改善が必要となる。

(経営責任の明確化)

- 1) 骨子案では、「政策の企画立案機能」を総務省へと、「実施機能」を「郵政公社」へと分離する。一方で、企業体としての公社には「主体的で創造性に富む業務運営を認める」といい、同時に、総務大臣に認可権、命令変更権、承認権等の形で広範な行政裁量権を残している。このように経営事項に関する決定権限と責任体系が多重構造になっており、これでは経営事項決定の弾力性とスピードに欠ける懸念がある一方で、経営責任の所在が曖昧になり、無責任経営となる心配がある。権限関係が大胆に整理され単純明確化される必要がある。

(コーポレート・ガバナンスの確立)

- 2) このうち特に重要なのは、「ガバナンス」と「マネジメント」との分離と権限の明確化である。骨子案ではこうした仕組みがとられていないが、あるべき姿としては、「ガバナンス」を担うべき「公社理事会」は政府が任命する理事(過半は民間人が望ましい)によって構成され、公社の最高経営責任者とその他首脳人事を決定し、基本戦略の策定に携わり、執行部を監視する機能を持つことが望ましい。一方、「マネジメント」は最高経営責任者の指揮下で執行役員陣が担当し、事業成果に責任を持つ体制が望ましい。

(ユニバーサル・サービスを改めて定義し、明文化すること)

- 3) 骨子案では、「国民の生活基礎サービスを全国あまねく提供する」という考え方と、「国民利用者へのニーズに機動的に対応する」という考え方が共存している。前者のユニバーサル・サービスとは何かが事前に明示されていないと行政裁量権が多く残り、公社としてのスピーディーな事業展開が困難となると同時に、経営責任の所在も不明確になる。現在の日本において、国が供給を担保するユニバーサル・サービスとは何かが改めて定義され、それが明文によって示されることが望ましい。

(市場参入の自由化と競争条件の均一化が公社経営のチェック機能として必要)

- 4) 国が供給を担保するユニバーサル・サービスを超えて、独占企業としての「公社」が「国民のニーズ」に応える場合は、本来民業で提供可能な分野ではないか、国家独占、国家保証による力を利用し国家利益を害することにならないか、等のためのチェック機能が働く必要がある。そうしたチェック機能の第一が民間業者の市場参入容認であり、第二が同業を営む民間企業との間でのレベル・プレイングフィールドの確保である。

(郵便事業への民間の全面的参入を容認すべき)

- 5) 郵便事業については現在、国家独占が続けられている。しかし、市場独占を続けながら経営の自由が認められる場合、経営効率化のプレッシャーがかからない一方、サービス競争を通じる消費者利益の向上が実現しなくなる懸念がある。郵便事業について国家独占の理由が乏しくなっている現在、公社への移行に合わせて民間業者の全面的参入を認め、独占の弊害を防止すべきである。民間業者ではユニバーサル・サービスに懸念があるのであれば、ユニバーサル・サービスを明確に定義し、その提供を参入条件とした上で、民間参入を認めるという考え方もあるはずである。今後、中間報告の段階で郵便事業につき、その点の具体案が示される必要がある。

(「国家保証」付の郵貯と民間銀行がペイオフ解禁下で競争することの矛盾)

- 6) 「国家保証」のある郵便貯金と、ペイオフ時代に入り倒産のリスクを抱える民間銀行の間にそもそも競争は成立しない。現在の高額の郵貯限度額が維持され、名寄せによる厳格な限度額管理に疑問がある状況の下で、ペイオフ時代に入ると、郵貯への大量シフトが生じ、国の経済に深刻な打撃を与えることが懸念される。ペイオフ解禁が予定されている2002年4月以降、貯金限度額の大幅引下げ(総額200万円へ、但し満期前定額貯金分による飛出しは容認)を実施するとともに、厳格な名寄せと限度額管理を行うべきである。

(定額貯金及び簡易保険の預け入れ停止とナローバンク機能への移行)

- 7) 経済同友会では、定額郵貯及び簡易保険の存在が日本の金融における公的金融肥大化の原因になっていると考えており、民間の定期預金につきペイオフの始まる2002年4月をもって定額郵貯の預け入れ及び簡易保険の募集を停止することが必要であるとする。また、郵貯が民営化された後の姿としてはナローバンクの機能に徹することが望ましいとの主張であり、公社時代の金融事業内容としても貸出等の事業を営まないことが明記されるべきと考える。

(民間金融業との競争条件の均一化)

- 8) 郵貯及び簡保事業と民間の金融機関業務が全面的な競争関係にある実情に鑑み、郵貯に上記のような量的な歯止めをかけた上で、今後民間金融機関との間の競争が同一条件で行われるよう、郵政公社の貯金及び簡保事業に関して次のような措置がとられる必要がある。

(1) 課税関係

金融取引においては、課税関連の取扱いが極めて大きな影響を与える。民間と同じ競争条件が維持される場合のみ、経営の自由度が認められるべきである。諸税・各種手数料等は民間法人並みに課されるべきである。また、民間銀行と同じマーケットで競争している現状からいって国家保証の代償として預金保険料相当額が国庫に納付されるべきである。

(2) 金融検査

郵貯事業に関連しては、民間金融機関の検査を担当している金融庁の検査に服すべきである。金融事業から発生するリスクは金融業界特有のものが多く、この分野の専門家によってのみ有効な検査が可能である。また、検査対象と検査主体の癒着を回避する上からも、総務省から独立した検査機関による検査を受けることが望ましい。

(3) 資産評価、リスク管理

郵貯資金の運用は、今後大宗が有価証券に移行する仕組みとなっているが、每期資産残高に対しては厳密な時価評価を行うべきであり、その他資産についても減損処理をしなければならない。また、金融業として民間同様の自己資本比率規制が適用されるべきであり、また Value at Risk 方式のリスク管理が採用されなければならない。

(4) 金利決定方式、商品設計

金利決定方式については「法律で定めた原則の枠内で公社が決定」とのみ記され、商品設計については一般原則として「利用者ニーズに機動的に対応」とのみ記されている。郵貯に国家保証が付されるという特別な地位が続き、そもそも競争にならない状況が続く中では、金利・商品設計については、これまで民間と郵政との間で確立してきた市場追随、民間追随原則を基本とすべきである。

以上