

郵政公社の地域分社化と効率性

(株)住友生命総合研究所 茶野 努

< 報告要旨 >

2003年4月、日本郵政公社が誕生した。しかし、郵政公社化後も税金の支払いの免除等「官業ゆえの特典」は維持されたままであり、公社の民営化、具体的には、郵政三事業からの郵便事業部門の分割と地域別分社化の必要性がなおも主張されている。少なくとも中期計画が終了する四年間は民営化が行われませんが、今後は郵政公社の地域分割による民営化が政治課題となるであろう。(金融学会での本報告の後、小泉内閣のもと、経済諮問会議で議論を行い、郵政公社の民営化に関して結論を出すことに決まった。)

本論の目的は、現在の郵便貯金事業を地域ごとに分社化した場合に、その地域会社が当該地域の市場においてどのようなプレゼンスを示すことになるのか、また、地域市場の効率性向上に資することになるのかを検証することである。本論では、多入力多出力の問題を分析できるノン・パラメトリック法である DEA 分析を利用し、まず、郵便局と銀行とが預金市場のみで競合状態にあるとの前提に立って効率性の比較を行っている。一方で、郵便局が郵便貯金と簡易保険という二つの金融サービスを提供していることを考慮して、効率性比較を行う必要がある。その際に、機会費用として計算される「官業ゆえの特典」を追加的インプットとして効率性を測定する。これによって、郵政公社へのインプリシットな補助金政策を考慮に入れながら、郵政公社における範囲の経済性の検証が可能になる。

預金のみを「生産」するとの前提に立って DEA 分析を行った場合には、民間金融機関に関しては、預金残高の増加率にほぼ比例する形で規模の経済性が増加し、かつまた、規模の効率性の上昇幅は規模の大きな金融機関ほど逡減傾向にあることがわかった。一方で、郵政公社の多くの支社は規模に関して非効率的な状態にあり、ユニバーサル・サービスの提供の必要性ゆえに生産要素の過剰投入(とくに、拠点数の過多)による非効率性が生じている可能性があるとの結論を得た。

しかしながら、郵政公社の郵便貯金・簡易保険事業の兼営を前提とすれば、郵政公社の各支社には生産要素の過剰投入という現象は生じておらず、規模に関して効率的であるとの結論を得た。郵政三事業を地域分社化する際に最も重要なことは、銀行と保険の兼営による範囲の経済性を国民経済的に見てどう評価すべきかである。今回の分析では、郵政公社へのインプリシットな補助金政策によるクラウディング・アウト効果および国家保証による預金・保険契約高の嵩上げ効果を明示的にモデル分析に取り込んでいない。郵政公社が民営化されれば、それはインプリシットな補助金および国家保証の廃止を意味するので、それに対応する部分の生産物は減少する。以上のような分析上の課題も残されており、郵政公社の真の効率性について今後さらに検証する必要がある。そのためにも、郵政公社の支社ごとの人員や経費等の情報が過去に遡って開示される必要がある。

< 討論者からのコメント >

一橋大学 林 康史

A . 論文の構成・評価

現在、議論の的になっている政策課題のテーマを実証分析しようという意欲的な論文
郵貯の実証分析は少ない (DEA 分析を行っている)

B . 質問と感想

(1) 郵貯の民営化の議論には、官業、規模と範囲、の2つの問題がある。

官業に関しては、官業ゆえの特典の問題よりも、例えば塹壕効果のように経営面での非効率の問題のほうが大きいのではないだろうか (すなわち、郵貯資金の運用 (財政投融资) が、最終貸出先で相当規模が不良債権化していないのか、非効率な投資となっていないのか、政治家・官僚の利権となっていないのか)。cf. J R

官業が民営かは、強いて言えば、農協と分社化前の郵貯の比較が有効かもしれない。

議論は広がってしまうが、郵貯は小口の国債といった役割を果たしており、民間を圧迫するかどうかは、むしろ、家計がリスクを取るかどうか依存するようにも思われる。

規模と範囲に関しても、比較対象を広げるほうがいいのではないだろうか。

例えば、規模には、地域性 (広域) と大きさを区別しつつ論じたほうがよいだろう。cf. 都銀と地銀

範囲を業際とするなら、メガバンク・生損保と農協の比較検討も有効かもしれない。

地域分社化すれば、範囲は別として規模は民間とイコールに近づくのであろうが、実際は規模よりも範囲が問題となっているのではないだろうか。

金融業は、資金の融通を通して「情報」を処理するものだとして、従来の郵貯に関する規模の経済は、情報の集約化の効果は小さかったのではないだろうか。

(2) 効率性

効率性の計り方

生産要素には、従業員数に賃金も加味したほうがよいだろう。

効率性の内容

(1)とも関連するが、茶野論文では総収益は問題があるとしているけれども、やはり資金運用の面での議論も欠かせないと思われる。組織の効率性ではなく、特に、「地域経済の効率性」を論じるためには、資金の運用面についても着目する必要があるのではないだろうか。cf. 信用創造

民業圧迫の観点から大きすぎるだけでなく、資金運用能力の観点からも論じなければならぬ。

< 討論者からのコメントに対するリプライ >

林氏の指摘は大きく分けて次の3点である。1、郵政公社の資金運用面の考慮。2、効率性の測定における賃金の考慮。3、分析比較対象を地銀に限定することの問題点。

1、郵政公社の運用面

郵政公社における資金運用の問題が重要であることは認識している。郵政公社「全体」の効率性であれば、付加価値性生産性で比較すべきである。しかし、地域分社を考える場合には資産運用も分割すべきかどうか、また、現行の制度では郵政公社の各支社では資産運用を行っていないことことから、本論においては擬似的な物的生産性による効率性比較を行った。

2、効率性の測定方法

生産関数の推定においては賃金率の違いを陽表的には取り扱えないので、費用関数の推定を別途行う必要があるのかもしれない。本来、生産関数と費用関数は双対関係にあるが、実証的に分析を行う場合、とくに、本論のようなDEA分析というノン・パラメトリック法を使用する場合には、その点について慎重でなければいけないのかもしれない。

3、分析比較対象

指摘の通り、本論では分析比較対照を地銀に限定しているので、今後分析対象を広げて検証を行う必要があると考える。

< フロアからの質問とそれに対する回答 >

質問者：高田氏(厚生労働省)

質問：郵政公社の人員数で共通・管理を全て含めること、郵便局数についても特定郵便局までも含めることが過剰投入(=非効率)の要因となっている。

回答：確かにその部分については郵便事業が主業務かもしれないが、線引きの問題であり、内部管理情報の情報開示がより必要である。