

郵政民営化の社会経済的考察

藤 田 安 一

地域学論集（鳥取大学地域学部紀要）第1巻 第2号 抜刷

REGIONAL STUDIES (TOTTORI UNIVERSITY JOURNAL OF THE FACULTY OF REGIONAL SCIENCES) Vol. 1/No.2

平成 17 年 2 月 28 日発行 February 28, 2005

郵政民営化の社会経済的考察

藤 田 安 一 *

はじめに—問題の所在—

- I 小泉「郵政民営化」論の特徴
 - II 国民には見えない郵政民営化のメリット
 - III 郵政民営化論の批判的検討
 - IV 民間企業の倫理なき暴走
 - V 郵政事業における社会的効率性
 - VI 現代金融機関の効率性と公共性
 - VII 郵貯の社会的存在意義
- おわりに

はじめに—問題の所在—

本稿の課題は、現在、小泉内閣が最優先課題としている「郵政民営化」を、その早急な政治的・イデオロギー的議論から開放し、主権者たる国民の視点に立って、社会経済的側面から慎重に検討することにある。

さて、現在、「郵政民営化」が1日たりとも新聞の紙面を賑わさない日はない。その理由は言うまでもなく、小泉内閣が郵政民営化を構造改革の本丸と位置づけ、自らの内閣を「郵政民営化実現内閣」と銘うって、強力に押し進めているからである。しかし、熱をあげて内閣が強調するわりには、国民の反映は冷ややかだ。

先の世論調査（朝日新聞、2004.9.30）でも、国民が小泉内閣に最も力を入れて欲しいことは、年金・福祉や景気・雇用対策であり、郵政改革を望む声はたったの2%にすぎない。ここに、現内閣の意気ごみと国民の切実な要求とのすれ違いが如実に現れており、日本の政治の不幸を見る思いがする。政治は何のためにあるのか、また誰のためにあるのか。政治の根本問題を考えさせられる。

この郵政民営化問題は、当面する国民の願いと政府の重点政策との著しいズレを示しているだけではない。この問題は、今後将来にわたる日本の社会のあり方に関わる重要な問題を含んでいる。郵政事業がスタートした1871（明治4）年以来、130年余りにわたって2万4,700の郵便局を擁し、全国ネットワークによって国民生活を支えてきた制度が、早急な政治スローガンに矮小化され、根本から変革されてしまってもよいのであろうか。

* FUJITA Yasukazu 鳥取大学地域学部地域政策学科，経済学（財政学，日本経済論）専攻

I 小泉「郵政民営化」論の特徴

小泉内閣は、経済財政諮問会議の審議結果を本年2004年9月1日に「郵政民営化の基本方針」としてまとめ、閣議決定を行った。そして、この方針を強力にすすめるための改造内閣において郵政民営化担当相を設置し、この役には、かねてから小泉首相とともに強力な郵政民営化論者として名高い竹中平蔵・経済財政担当大臣を据えた。以降、全閣僚で構成される郵政民営化推進本部が設置され、閣議決定された基本方針に従って、現在、急ピッチで郵政民営化法案の策定がすすめられている。この法案は2005年1月に召集される通常国会に提出され、2007年4月には郵政民営化スタートというスケジュールになっている。

現在のところ、政府の基本方針では2007年4月の民営化当初から純粋持株会社の傘下に、郵便事業、郵便貯金、郵便保険、そして窓口ネットワークの4つの民間会社に分社化するとしている。しかし、この分社化のためのシステム開発が、2007年発足当初に間に合うかどうかは不透明であり、さらに、民営化された郵貯と保険が、民間金融機関を圧迫しないように地域分割されるかどうか不明確なままである。これらの検討がなされないまま、民営化のスケジュールだけが早急に打ち出されたと言える。

この「郵政民営化」論には、以下のような3つの顕著な特徴がみられる。

第1に、最初から「民営化ありき」であり、郵政民営化がもたらす社会経済的影響について、真摯な検討が行われてこなかったことである。

この事実を典型的に示したのが、牛尾治朗氏（ウシオ電機代表取締役会長）による本年（2004年）8月2日の経済財政諮問会議での発言である。牛尾氏は、郵政民営化案に疑問を呈した生田正治・日本郵政公社総裁の意見に対して、つぎのように述べた。

「郵政公社を民営化することについて一長一短があること、功罪があることはよくわかっているが、しかし、総理の責任において、2007年の4月に民営化する。その責任は総理の責任においておやりになるということをお前提において、それを実現するためのベストの方法は何かという議論でなければ議論は進まないと思う。ともすれば、各省からの資料の中には、民営化に反対だという前提をおおわせた資料がいっぱい出てくるわけだから、それを却下するしかしようがない。」⁽¹⁾

こうして、はじめから小泉首相の唱える郵政民営化を前提として議論が行われてきた。当初から、民営化の可否をふくめた多面的かつ慎重な議論など望むべくもなかったのである。

第2に、早急かつ強引に郵政民営化の結論が下されたことである。

このようなやり方は、最初から「民営化ありき」だから当然であるとしても、つぎの2点を付け加えなければならない。

第1点は、橋本内閣時の1998年6月に成立した「中央省庁等改革基本法」に関係している。当時、この法律によって行政改革の一環として大幅な各省庁の再編が行われたが、郵政関係としては、郵政省の廃止とそれに代わる総務省の設置が決まるとともに、現在の郵政公社のあり方が示された。なかでも注目されるのが、第33条6項である。そこには、つぎのように明記された。

「全各号に掲げる措置により民営化等の見直しは行わないものとする。」

これによって、郵政民営化はピリオドが打たれたと誰もが思った。しかし、小泉内閣の誕生は、たちまち成立したばかりのこの法律を震撼させることとなった。

第2点は、この「中央省庁等改革基本法」において設置方向が示された「郵政公社」は、昨年（2003

年) 4 月に「日本郵政公社」としてスタートしたばかりである。まだ、2 年もたないうちに、その評価の検討をするひまも与えず、この公社を廃止し郵政事業を民営化してしまうやり方は、余りにも早急かつ強引すぎる。非常識とも思える小泉内閣のこの手法に対し、世論はつぎのような良識ある見方を示した。

それは、本年(2004)3月に行われた時事通信社の世論調査においてである。「将来の郵便局の姿はどうあるべきと考えますか」という質問に対して、一番多かった答えは、「郵政公社の実績を見た上で幅広い角度から検討する」で全体の48.3%と約半数を占めた。その次は、「郵政公社のままサービスを提供すべき」が25.2%を占め、両者を合わせると73.5%もの人々が郵政民営化に慎重な態度を求めていることがわかった。ちなみに、「早急に民営化すべき」と回答した人は、たったの12.6%にすぎなかった⁽²⁾。

第3に、小泉内閣の郵政民営化論の特徴は、現在国民が政治に求めている切実な課題とは、大きくかけ離れているということである。

朝日新聞社が本年度の9月27日から28日にかけて実施した全国緊急世論調査によると、小泉内閣に「一番力を入れてほしいことは」との質問に対し、「郵政改革」をあげた人は、わずか2%にすぎない。ちなみに、回答で最も多かったのは「年金・福祉」で52%、「景気・雇用」が28%、「外交・防衛」が9%、「憲法改正」が5%の順になっている⁽³⁾。したがって、新聞のコメントは、「首相の意気込みとは裏腹に、有権者の郵政改革に寄せる関心は高くない」、「首相と有権者の意識のギャップも浮き彫りになった」と述べたのも当然である。

II 国民には見えない郵政民営化のメリット

政府の基本方針では、郵政民営化によって、どのようなサービスが良くなるのか、民営化によって失われるサービスは、どのように補完されるのか、国民には見えてこない。むしろ、郵政事業が民営化されることで生じる社会不安の方が、はるかに強い。

たとえば、民営化によって公共性よりも収益性が重視されるために、郵政のユニバーサルサービス⁽⁴⁾が継続されるだろうか。サービスの著しい地域間格差が生まれるのではないか。財政的に、全国の郵政ネットワークを維持している「地域間内部補助」システム⁽⁵⁾が、民営化によって廃止されるかもしれない。そうなると、収益の見込めない過疎地から郵便局がなくなるのではないか。事実、ドイツでは1995年に民営化された後、ドイツポストは徹底したリストラを行い、民営化前に全国で約2万9,000あった郵便局は1999年には1万7,000に減少。この4年間に1万2,000もの郵便局が廃止された。わが国でも、こうしたことが起こるかもしれない。

郵便局が廃止された地域では、郵便局が現在行っている高齢者への在宅福祉サービスである「ひまわりサービス」⁽⁶⁾や「ふれあい郵便」⁽⁷⁾「高齢者への生活状況確認」⁽⁸⁾など、地域福祉貢献活動はできなくなってしまうであろう。また、住民が郵便局の窓口で、住民票の交付などが受けられる「ワンストップサービス」⁽⁹⁾はどうなるのであろうか。市町村合併によって将来役場がなくなっていく自治体では、住民が近くの郵便局でこうしたサービスが受けられるのは大変便利である。しかし、その郵便局も廃止されれば、ワンストップサービスもできなくなる。

すでに現在、「ひまわりサービス」は全国210の市町村において行われており、「ワンストップサービス」は259市町村で実施されている(2004年3月末現在)。いずれも、郵便局が行ってきた各

種のサービスは、地域に根づき、生活にとけ込んでいる。過疎化にともなって地域の崩壊が進む今、役場や教育機関などとともに、地域のコミュニティーを支えている郵便局の存在意義は大きい。

ともあれ、そうした不透明で疑問点の多い郵政民営化よりも、現在のわが国では、年金や雇用、医療や介護など国民生活に密接に関係する課題が山積している。次のような国民の置かれた状況の厳しさは、何よりもそうした課題を解決することの必要性を物語っていると言える。

年間自殺者数は、1998年以降6年間連続3万人を超え、昨年(2003年)の自殺者は過去最高の3万4,000人を突破した。1日平均すると、90人以上もの人々が自ら命を絶っていることになる。この増加の主な原因が、経済的理由にもとづいている。言うまでもなく、企業倒産や企業のリストラを苦に、自ら命を絶つ人が急増しているからだ。現在、年間の離婚件数は28万件、自己破産件数は25万件にも達し、家族崩壊が広範にすすんでいる。

一方、国民健康保険料を滞納する世帯数が全国的に急増している。この数は412万世帯にもなり、国民健康保険加入世帯2,300万のうちの18%を占めるまでになっている。約5世帯に1世帯が滞納しているという異常な状況である。長期にわたる経済不況のなかで、国民は保険料を支払えないのである。さらに、もっと深刻なのが国民年金である。皆年金制度であるにもかかわらず、国民年金保険料の未納者の割合が過去最高の45%に達し、年金財政はまさに破綻寸前だ。こうして、急速に国民の生活破壊はすすんでおり、将来への不安は高まっている。

だから当然、国民が内閣に期待する政策課題は「年金・福祉」であり「景気・雇用」なのだ。それにもかかわらず、小泉内閣はなぜ、あえて国民の要求度の低い郵政改革を最優先課題として掲げるのか。その理由を、小泉首相個人の政治力学観や政治信条論だけで片付けて良いわけがない。郵政の民営化が、わが国の社会に与える影響が大きいだけに、それが国民の利益に寄与することを、社会経済的に十分な論拠をあげて説明しなければならないはずだ。そうでないと、「郵政公社が民営化されて、いったい国民にとって何がどれだけメリットになるのか。民営化の未来像や具体策がさっぱり見えてこない」⁽¹⁰⁾という批判を受けることとなる。

この点は、過去に改革された国鉄や電電公社、専売公社と状況は非常に違っている。まず国鉄の場合には、1964年から赤字を累積し、民営化される時には、その赤字額は31.1兆円にまで膨れ上がり、深刻な財政問題になっていた。他方、電電公社と専売公社は完全な独占事業であり、民間企業は一切参入が許されなかった。そのために、適切な価格の設定やサービスの向上が阻害されており、しかも、当時の国際環境や民間の技術水準の高さに照らして、独占でなければならない理由はなくなっていた。

しかし、郵政事業は、そのいずれにも当てはまらない。郵政事業は、独立採算制の下で国民の税金は全く使わずに経営がなされている。また、郵貯や保険は、銀行などの民間金融機関や民間保険会社との競争にさらされている。郵便においても小包は宅配業者との競争状態にあり、日本郵政公社になってからは、手紙やハガキなどの信書においても一定の条件のもとで民間業者の参入が認められた。したがって、今なぜ、民営化しなければならないのか、説得力のある理由が見当たらない。

では、小泉内閣は郵政民営化のメリットを、どのように説明しているのであろうか。次に、それを検討しよう。

Ⅲ 郵政民営化論の批判的検討

本年の9月10日に閣議決定された「郵政民営化の基本方針」には、郵政の民営化が「国民に大きな利益をもたらす」と述べて、以下の3点が列挙されている。

第1に、市場における自由度の拡大を通じて、良質で多様なサービスを安い料金で提供できる。

第2に、郵政公社に対する「見えない国民負担」が最小化されることによって、利用可能な資源を国民経済的な観点から活用することができる。

第3に、公的部門に流れていた資金を民間部門に流し、国民の貯蓄を経済の活性化につなげることができる。

以上の3点にわたる説明が、どれほどの合理的論拠に基づいているであろうか。次に検討しておこう。

第1の点では、民営化による市場原理の導入は、企業活動の自由度を拡大することは事実である。しかし、そのことによって良質なサービスを安価に提供できるわけではない。ここには論理の飛躍がある。公共経済学が教える「市場の失敗」を引き起こし、国民生活に過度の不利益を与える結果になることも、十分考えておかなければならない。たとえば、介護保険制度の導入による民間業者の参入が、収益を追求するあまり、コスト削減によるサービスの質的低下を招く場合や、絶えざる介護保険料の引き上げとなって国民負担を増大させている事実を見しておく必要がある。

第2の点では、「見えない国民負担」が強調されている。周知のように、現在の郵政事業には全く国民の税金は使われていない。したがって、見える国民負担はない。そこで、「見えない国民負担」とは何か。おそらく、この国民負担とは、郵貯が国営であるために免除されている諸税や預金保険料などを指しているのであろう。これまで民間からは競争条件がイコールではない、と批判されてきた論点である。

しかし、郵貯は不採算地域での店舗の配置義務が課せられたり、預入限度額が1,000万円という小口個人の預金に限定されているなど、民間金融機関との競争において、そもそもハンディーを背負っていることを忘れてはならない。さらに、国民負担を問題にするのであれば、経営破綻に伴う民間金融機関への公的資金の投入額は、これまでに30兆円を超えている。そのうち、約10兆4,300億円（2003年3月末現在）が国民負担、すなわち税金で穴埋めされた。「見えない国民負担」は悪くて、こうした「見える国民負担」は良いとでも言うつもりであろうか。

第3の点では、郵政民営化によって資金が民間部門に流れ、そのため経済が活性化するとしている。しかし、そもそも現在の長期不況の主な原因が、民間の金融機関が抱える膨大な不良債権にあり、そのために資金の円滑な流通が防げられていることにある。この不良債権は、バブル期に民間の金融機関が、大量の資金を土地や株を購入するため、企業や個人に貸し出したことに起因している。もし、この時、郵貯の資金が民間金融機関と同じく大量に放出されていたならば、もっと深刻な事態になっていたであろう。むしろ、同じ個人預金と取り扱いながら、バブルと無関係であった郵貯の存在意義を評価すべきであろう⁽¹¹⁾。

また、この第3の説明の裏には、郵貯が道路公団など財投機関に流れて、公的不良債権を生んでいる、したがって郵貯の流れを変えなければならないとの認識があるのであろう。財投の「入口」である郵貯から各種の財投機関に資金が流れないように、郵貯を民営化しなければならないとの主張である。しかし、この財投問題の原因は、財投資金を管理する旧大蔵省（資金運用部）と「出口」

にあたる財投機関の経営にこそ問題があるのであって、そもそも郵貯の責任ではない。その郵貯も、2001年4月から大蔵省への預託義務は全面的に廃止され、全額自主運用となったため、ますますこうした主張は正当性をもたなくなっている。

さらに、この第3の点は、郵貯が民営化されれば、その資金が民間部門に流れ経済が活性化すると述べているが、安全志向の高い郵貯の資金が、民営化されたからと言って、ただちにリスクの高い市場に流れるとは思えない。現状では、民間金融機関さえも国債を大量に購入している。したがって、民営化しても郵貯の資金は個人向け国債などにシフトをする可能性が高く、民間に資金が回って経済の活性化につながるというほど問題は単純ではない。

以上の検討から、小泉内閣の示す郵政民営化のメリット論は、論理的整合性に欠け、はなはだ観念的であると言ってよい。そこに一貫して流れている考えは、民間部門に対する過度の信頼性であり、民営化すれば万事が良くなるという根拠なき楽観論である。これでは、国民を納得させることはできないであろう。生活実感として、国民は民間企業を信頼しているわけではない。むしろ、民間企業が引き起こす事故や犯罪が頻発しており、それが深刻な社会不安を招いていることに危機感を強めている。

IV 民間企業の倫理なき暴走

まず最近、国民の目をひいたのは、なんと言っても、わが国がバブルの悪夢から覚めたとたんに発覚した金融不祥事の数々であった。銀行や証券会社など金融機関がひき起こしたこの種の事件は、単に1990年代初頭から現在まで続いている深刻な不況のスタートであっただけではなく、「民間企業の倫理なき暴走」⁽¹²⁾を、いやがうえにも国民に印象づけることとなった。

すなわち、1990年代初頭、バブルの崩壊を契機として、いっせいに金融・証券不祥事が明るみに出た。小口投資家を犠牲にした大口投資家への損失補填や、暴力団と癒着した株の仕手戦での株価のつり上げとそのための融資、都市銀行による架空預金証書の偽造と、それをもとにした不正融資等、数々の金融・証券スキャンダルが同時多発的に起こったのである。

証券会社による損失補填は、1988年9月期から91年3月までの間に大企業を中心に延べ787件、2,164億円の巨額にのぼることが明らかになった。さらに、野村証券と日興証券が、広域暴力団である稲川会前会長に値上がり前の東急株を信用取引で売り、その後、取引決済のための関連会社である野村ファイナンスと日興クレジットから、同株券を担保にそれぞれ数百億円を融資した事実が明るみに出た。

一方、銀行では、日本興業銀行が関連ノン・バンクなどとともに、暴力団とのつながりが指摘されていた料亭の女将に、東洋信金の架空預金証書などを担保に5,000億円にものぼる資金融資を行っていた事実が明るみにになった。また、富士銀行や東海銀行、共和埼玉銀行では、架空預金証書を偽造しノン・バンクから巨額の資金がひき出され不正融資が行われていた。さらに、住友銀行が社長以外多数の役員を送り込み、巨額の融資を行っていた中堅商社イトマンが、ゴルフ場や絵画取引に2,500億円の資金をつぎこみ、そのほとんどが闇に消えた事件など、およそ表面化した事件だけでも、金融機関の反社会的・反公共的行為の多様性とその規模の大きさに驚かされる。

実に、1989年から1992年の間に表面化しただけでも、銀行あるいは銀行員が引き起こした不祥事の合計件数は1,811件、1,393億円にものぼった⁽¹³⁾。

このような倫理なき利益至上主義的な経営が引き起こした企業犯罪は、ついに直接、人間の命にかかわる食品業界にまでおよぶことになった。その象徴的事件が、雪印の食中毒事件や雪印や日本ハムが起こした「食肉偽装事件」である。

2000年6月末に発生した雪印の食中毒事件は、雪印乳業（株）大阪工場で製造された低脂肪乳等によって、1万4,780名が食中毒にかかるという、近年例をみない大規模な食中毒事件に発展した。中毒を起こした原因物質は、黄色ブドウ球菌の毒素であるエンテロトキシンであることが判明したが、問題は何故そうした毒素が乳製品に混入していたのかである。そこには、倫理観を欠いた驚くべき雪印の衛生管理上の問題点があった。

その問題点とは、(1) 逆流防止弁（バルブ）の洗浄不良、(2) 仮設ホースによる配管の使用と洗浄不良、(3) 温度管理が行われない屋外での調合作業、(4) 不適切な再生品の使用などであった。要するに、もともと腐りやすい乳製品の製造にもかかわらず容器を洗わずに使えばなしにしたり、湿度の高い屋外で混ぜ合わせたり、賞味期限がきれたものを使用していたというのである。

また、牛肉偽装事件は2001年、BSE騒動によって国産牛の安全神話が崩壊した時点から始まっている。北海道で国内初のBSE感染牛が発見されて大騒ぎになったことを契機に、農林水産省は2001年10月末、「牛肉在庫緊急保管対策事業」、いわゆる「在庫牛肉買い取り制度」を開始する。これは、同じ月の18日から実施された蓄牛全頭検査以前に出荷された実検査の牛肉を国の補助金で買い上げて冷凍保存（のちに全量焼却に方針転換）するという制度だった。

ここに目をつけたのが、食肉業界である。食肉各社は安価の輸入肉やクズ肉を国産上質肉と偽って業界団体を通じて国に買い取らせ、その差益を得ていた。雪印食品は10月31日、関西ミートセンターのセンター長ら7人で自社の牛肉保管先である西宮冷蔵を訪れ、保管してあったオーストラリア産牛肉12.4トンを国産牛肉用の段ボール箱に詰め替えた。そして、加工日のラベルを全頭検査開始前の日付に改ざんしたものに貼り替えるという作業を行った。

本来買い上げの対象とならざるはずのないオーストラリア産牛肉の卸売価格は、最高でもキロ当たり875円。これに対し、「国産牛」として業界団体が買い上げた価格は一律1,114円。雪印食品が得た利益は当初、関西ミートセンターだけで1,460万円に上がった。偽装は関西だけでなく、埼玉県春日部市の関東ミートセンターや本社委託の都内倉庫でも行われていた。

明らかにこの事件は、もっぱら自己の利益のみを考え国の制度を悪用して利益を得ようとする組織ぐるみの詐欺行為であった。雪印はこの食品部門以外においても、前年の2000年には乳業部門で食中毒事件を引き起こしていた。ずさんな衛生管理によって起こったこの事件によって、すでに雪印は強い社会的批判を受けていた矢先の出来事であった。

さらに、相次ぐ電力会社による原発事故の発生は社会を震撼させた。1999年に起こったJOC東海事業所での臨海被爆事故では直接被爆69名のうち2名が死亡。2002年には東京電力の数10年にわたる原発事故隠しが発覚した。また、2004年には11名の死傷者を出した関西電力美浜原発3号機の蒸気噴出事故が発生した。

三菱ふそうのトラックの車輪が脱落して、横浜の母子3人が死傷した事故が起こったのも、ほぼ同時期であった。この「タイヤ脱落事故」は、その後、三菱トラックの構造上の欠陥に原因があることが判明。こうした中、2004年3月以降、三菱ふそうと三菱自動車のリコール隠しが次々と発覚した。

以上みるように、これら民間企業の経済活動への不信感を強める事件や事故が相次いだ。しかも、こうした事件が直接国民の命に関わるものだけに、国民生活に与えた影響は極めて深刻であった。

V 郵政事業における社会的効率性

しかし現在、こうした事実を軽視して、郵政民営化に代表されるように、民間企業に過度の信頼性をおく議論が横行している。その論拠には、公的部門に比べて民間部門の方が、はるかに効率性が高いとする根強い考えがある。したがって、郵政民営化論の批判にあたって、この「官」から「民」への論拠のなっている効率性論を検討しておく必要がある。

行政の効率性、財政の効率性、金融の効率性、教育の効率性……。見渡せば、現在、何にでも効率性という言葉がついている。耳ざわりが良く便利で人を安心させるのに、この上ない言葉であり、一見して文句が言えないかのようである。しかし、ここに落とし穴がある。問題なのは、この効率性という言葉で、現実にはどのようなことが起こっているのか、その点を正確に見ておかなければならないということである。

例えば、現在の経済不況のなかで、企業の収益を上げるために、最近とみに経営の効率性が強調されている。そして、効率的な経営をめざし、各企業は先を競ってリストラを実行している。その結果、失業者は増大しつづけ、わが国が失業統計をとって以来、最悪の失業状況であり、完全失業率4.7%、311万人にものぼる失業者が発生している(2004年11月現在)。

失業者の大量発生は、失業者個人の消費を低迷させるだけでなく、現在働いている労働者の所得を引き下げる力となり、社会保障制度の悪化と結びついて、国民の購買力を弱め、一層個人消費を低下させる。個人消費の低下は、企業の造った商品やサービスの売上げを落とし、企業の収益を減少させる。そのため、企業は人件費を削るために再度のリストラを行なう。それが、また個人消費を低下させる。まさに悪循環を引き起こし、不況の長期化と深刻化を招いている。

みるように、個々の企業が経営の効率性を高めるためにリストラを行なえば行なうほど、社会全体の経済は不効率となり経済不況をますます深刻化させる。そして何よりも、働く意欲と能力をもちながら、リストラによってそれを生かすことができないで大量の失業者を出している社会は、不効率な社会そのものであろう。ここに「効率性」のパラドックス⁽¹⁴⁾が典型的に現われている。

それにもかかわらず、現在の日本では、経済的に効率性が高いことが、あまりにも無条件に良いこととされ、この効率性が社会のすみずみにまで強引に入り込もうとしている。教育や社会保障、文化などの本来入ることを許されないような分野にまで、効率性が土足で入ってくるという実態がある。

別に私は、効率性全般を否定するつもりはない。経済的効率性も、必要な場合がある。しかし、その効率性が、あまりにも肥大化して、教育の分野であるとか、社会保障・社会福祉の分野であるとか、文化や人の心の問題にまでも、影響力を發揮しすぎているのではないか。

物事には程度というものがある。薬でも、適度であれば病を治すことができるけれども、その薬を一度にたくさん飲めば、かえって病気になってしまう。場合によれば、死ぬかもしれない。これと同じで、経済的効率性は、ある分野においては必要であるけれども、それをいろいろな分野に、しかも程度を大きくして適応するとすれば、それは明らかに、社会にとって不幸をもたらす方向に作用する。私は、この点にこそ、現在日本社会の病理の原因があると考えている。ゆき過ぎた経済的効率性の追求は、徐々に人間および人間社会を崩壊させていくにちがいない⁽¹⁵⁾。

それを避けようとするれば、それぞれの目的に応じた公共政策によって、目先の収益性を追求しがちな経済的効率性を排除しなければならない。そして、効率性を収益性をあげるためのものではな

く、それぞれの政策目的を達成するための有効な手段という意味にとらえなおす必要があろう。

この観点から、郵政事業の効率性を検討すると、これまでとは違った視野がひらけてくる。まず、郵政三事業それぞれの目的は、次のようになっている。

郵便事業 — 「郵便の役務をなるべく安い料金で、あまねく、公平に提供することによって、公共の福祉を増進することを目的とする。」（郵便法、第1条）

郵便貯金事業 — 「郵便貯金を簡易で確実な貯蓄の手段としてあまねく公平に利用させることによって、国民の経済生活の安定を図り、その福祉を増進することを目的とする。」（郵便貯金法、第1条）

簡易生命保険事業 — 「国民に、簡易に利用できる生命保険を、確実な経営により、なるべく安い保険料で提供し、もつて国民の経済生活の安定を図り、その福祉を増進することを目的とする。」（簡易生命保険法、第1条）

以上、郵政三事業に共通していることは、郵政事業をつうじて国民の福祉を増進することを目的としている点である。したがって、この目的を達成するために、どのような効率的なあり方が必要となるか、が議論されなければならない。それは、個々の企業利益を追求するための効率性とは次元を異にする、いわば社会的効率性の追求ということになる。

この社会的効率性という観点からは、現在郵政事業で行われている前述のユニバーサルサービスや郵政三事業の一体的運営、地域貢献・福祉活動などのシステムを止めるのではなく、それをいかに発展させるかが議論の中心に据えられなければならない。それなのに、これらいずれのシステムも破壊する危険性をもつ郵政民営化は、社会的効率性を台無しにしてしまうことによって、国民生活に大きなデメリットをもたらすことになるであろう。

その事例として、郵貯民営化のケースを見てみよう。

VI 現代金融機関の効率性と公共性

「民間金融機関による自由な効率性の追求こそが、資金の適正な社会的配分をもたらす」—この考えが、実はフィクションにすぎなかったということを示す決定的な出来事こそ、1980年代後半から90年代初めに発生したバブル経済にほかならなかった。

そこでは、金融自由化によって金融機関の自主性が一層拡大する状況の下で、もっぱら効率性を追求する民間金融機関の激しい競争の結果、国民経済を收拾のつかない混乱へと導いていったのである。

そのため、バブル経済の崩壊を契機として、一斉に金融機関による偽造預金証書の発行やそれを担保とする不正融資などの金融不祥事が、次々と明るみに出た。外見的には、厳格で規律性に富み、精密機械のように誤りを知らないと思われていた銀行。常に口を開けば、「公共性」の必要性を訴え続けてきた銀行。そのベールがはがれ、ついに内幕が国民の前に露呈された感がある。

「銀行が聖域からひきずり出された」のである。バブル経済期の銀行行動ほど、銀行の外見と内実、言葉と実態とのズレを鮮明に映し出すものはない。

こうしたバブル経済期の銀行行動が如実に示したように、資金の配分を銀行の効率性にのみ委ねることは、収益性の多寡を基準にした銀行にとっての効率性にほかならず、社会的には資金の適正配分を攪乱する要因になる。しかも、このような行為が、しいては銀行自身にも負の遺産として重

くのみかかり、現在に至っても、まだ巨額な不良債権の未消却問題として資金の適正な社会的配分を妨げているのである。

以上、バブル経済が私たちに教えたことは、一国の金融システムは、金融機関の効率性よりも国民生活の公共性を、まず最優先に考えて運用されなければならない、そうして初めて、金融機関自身の効率性も発揮できるということである。公共性が保障されて初めて、効率性が発揮できるのであって、その逆ではないことに注意しなければならない。

しかし、今後、民間金融機関は、金融自由化の進展に伴う金融機関の競争の激化によって、ますます公共性を発揮する基盤を弱めるであろう。それを放置して民間金融機関の自主性にまかせておけば、バブル経済期のように、リスクは大きい収益性も高い分野への貸し出しを積極化させる危険性をはらんでいる。この危険性を回避しようと、リスクを国民に転嫁すれば、今日のような社会的金融危機を招き、国民経済を弱めてしまう。国民経済の弱まりは、金融機関自身の効率性をも低下させる。まさに悪循環である。

この悪循環を断ち切る道は、第1に、国民生活を守り福祉を増進するための資金配分の適正化こそが、金融機関の効率性よりも、より上位の公共性を体現した理念として社会的に認知されること。

そして、この基準に基づいて、第2に、現代の金融システムのなかで緩和した方がよい規制と、そうしてはいけない規制とを峻別し、関係業界の利害調整という観点からではなく、国民が金融機関に求めているものは何か、あるいは、金融機関が国民経済の安定的発展のために、どのような公共的役割を果たすべきかという観点から、社会的に必要とされる規制を行うこと。

第3に、民間金融機関のもう一方の極にある公的金融機関を、金融システム安定化のための重要なファクターとして活用することである。これに関して、現在の公的金融とりわけ郵便貯金の民営化を進めようとする議論には、国民生活を守り福祉を増進させるための資金配分の適正化という理念があるとは思えない。この理念に適合し得るシステムとして、郵便貯金をもっと評価してもよいのではなかろうか。

民営化や金融自由化による競争原理の導入は、金融機関に対して利益の追求を認めても、決して、社会に不利益をもたらす自由は認めていないことを忘れてはなるまい。

VII 郵貯の社会的存在意義

しかし、郵貯民営化を主張する人々は、この現実を冷静に見ないで、国営や公営であるということだけで非効率であり歴史的役割は終わったと断罪する。だが、そのステイックな議論で郵貯を攻撃してもむだである。企業の形態から即断するのではなく、その企業の実際の機能から判断することが重要である。今まさに、形態ではなく機能面において郵貯と民間金融機関との冷静な比較が必要であろう。

第1に、郵貯と民間金融機関との効率性を比較するために経費率をみてみよう。経費率とは資金を集め、運用するのに人件費や物件費などの経費がどの程度かかっているかを表し、資金残高に対するこれら経費の割合を示している。したがって、そのパーセントが低ければ低いほど効率的だということになる。各金融機関の効率性を示す大切な指標だ。

それによると都銀が1.21%、地銀が1.47%に対して郵貯は0.47%であり、郵貯は銀行の3倍というずば抜けた効率で機能している。しかも、この郵貯の効率性の高さは、民間の金融機関が収益

性の観点からその出店を嫌う山間へき地や過疎地にも、くまなく郵便局を通じて機能している、はじき出された結果である。まさに都市部や農村部にかかわらず、広く国民に利用される利便性と効率性とを兼ね備えた制度として、郵貯は国民の生活にとけ込んで機能している。

第2に、郵貯への個人の貯蓄が集まりすぎて、郵貯が民間金融機関の経営を圧迫しているとの批判がある。確かに、郵貯は現在その残高が220兆円を突破し、個人貯蓄に占める郵貯のシェアも22.3%とその5分の1を超えている。この数字は1985年の21.5%と比べ、特にこの20年間で著しく増大したわけではないが、確実に国民の生活をその金融面から支える大きな存在であることは間違いない。

それを郵貯の「肥大化」と批判し、その原因はもっぱら郵貯の責任であるかのように言うのは説得的ではない。主たる原因はバブルの種をまき自ら経営破たんを招いた民間金融機関の側にある。国民が大切な「虎の子」の預金を、どうして不安定な民間金融機関に預けようとするであろうか。郵貯に託した庶民の切実な願いを知るべきである。

第3に、仮に郵貯を民営化すれば、民間の金融機関には今以上の資金が集まるかもしれない。しかし、民間金融機関はその資金を社会のため有効に運用する能力があるのだろうか。バブル期の銀行が犯した数々の不正融資や膨大な不良債権の累積は、何より資金を運用する能力の欠如を示す例証と言えよう。

民間の金融機関は郵貯を批判する前に、同じ零細な個人の預貯金を取り扱いながら、こうした金融不祥事と無関係であり得た郵貯の存在意識を、謙虚に受け止めなければならないであろう。そして、国民の立場に立って民間金融機関と郵貯とがそれぞれに、今後わが国の金融システムを安定させるために何ができるかを真剣に考えるべきである。

それをしないで、郵貯を民営化して民間金融機関と同じ行動原理に立たせることは、わが国の金融システムに、より一層の不安定化要因を持ち込むことになる。これでは、社会全体としても、また国民にとっても、民営化は大きなデメリットとなる。

以上の視点からは、むしろ郵貯民営化論とは逆に、郵貯を国民生活を支える金融システムの重要な一環として積極的に評価し、それを国民のために活用するには、どのような工夫を必要とするかが議論の中心にすえられなければならない。

おわりに

以上、郵政民営化の批判的検討を行った。その観点は、政治的思惑からの民営化に対して、国民の視点に立って社会的および経済的側面から、郵政民営化を考察するところにある。いま求められているのは、相変わらずの政治的・イデオロギー的議論ではなく、郵政民営化が国民生活の安定や発展にとってプラスになるかどうかの冷静な判断である。

民営化によって、郵政事業が収益事業に特化して行くことは、現在の郵政事業のもっている多様な事業展開と今後の発展可能性を摘んでしまうことになりはしまいか。もちろん、利益をあげることを追求するだけならば、民営化はその有力な選択肢となりうるであろう。しかし、郵政事業の目的が国民生活の安定と福祉の増進であり、今後のわが国にとって、この視点が重要であればあるほど、郵政事業の民営化を選択することは慎重でなければならない。

もっぱら「官」から「民」へという政治的スローガンによって、社会経済システムを民間企業に

委ねることは、あまりにも危険すぎる選択である。本文でも述べたように、時として、利益を最優先とする民間企業の行動によって、どのような事態が引き起こされてきたのか、あるいは引き起こされているのかを直視すべきであろう。

こうした民間企業の犯罪や反社会的行為を軽視して、安易な民営化を進めてはなるまい。このままでは、郵政民営化に関しても、粗雑でイデオロギー的な議論が先行するだけである。その結果、無計画で長期的展望を欠いた民営化が実施されれば、国民にとって貴重な社会的財産を失うことになるであろう。国民の失うものは、あまりにも大きすぎると言わなければならない。

注

- (1) 2004年第18回経済財政諮問会議議事要旨。
- (2) 「朝日新聞」2004年9月30日。
- (3) 「産経新聞」2004年5月9日。
- (4) ユニバーサルサービスとは、全ての国民が社会生活の基本にかかわるサービスを均質に、しかも適切な価格で利用できることを意味する。
- (5) 現在の郵政事業では、都市部などの人口密集地で安定的に得られる高収入を用いて、人口の少ない過疎地域などにおいて恒常的に発生する損失をカバーしている。そのシステムを「地域間内部補助」システムという。これによって郵便事業全体での収支均等を図るとともに、国民すべてが公平に利用できるように全国一律の料金を設定している。
- (6) ひまわりサービスとは、過疎地域において高齢者が安心して暮らせる地域づくりをめざすため、郵便局、地方自治体、社会福祉協議会等が協力して行う在宅福祉サービスである。具体的には、郵便局の外務職員が生活用品などの注文受付・配達を行う。対象となるのは、原則として70歳以上の一人暮らしの高齢者および高齢者世帯である。
- (7) ふれあい郵便とは、一人暮らしの高齢者などに対して、ボランティアが手作りの往復はがきを送り交流する福祉サービスである。
- (8) 高齢者への生活状況確認とは、郵便局の外務職員が高齢者などの安全のため、高齢者宅に定期的に立ち寄り生活状況の確認を行うサービスをいう。
- (9) ワンストップサービスとは、さまざまな行政機関の窓口受付事務が一カ所で行えるサービスを指し、現在、郵便局の窓口で住民票の写し等の証明書交付事務やバス回数券などの販売が行われている。
- (10) 榊原博行「郵政改革の深奥部を衝く」『政経往来』第58巻、2004年11月号、16頁。
- (11) 郵貯の社会的存在意義を評価したものとして、次の文献を参照のこと
藤田安一『現代金融機関の基本問題』中国郵政局、1996年。同「現代における金融機関の公共性と社会的責任に関する一考察」『生活経済学研究』第12巻、1996年。同「現代金融機関における効率性と公共性」『鳥取大学教育学部研究報告』第46巻第2号、1995年12月。同「現代日本の金融自由化と公的金融のあり方—郵便貯金事業の存在意義を中心に—」『鳥取大学教育学部研究報告』第46巻第1号、1995年8月。同「金融ビッグバンと公的金融」『鳥取大学教育学部研究報告』第49巻第2号、1998年9月。同「現代金融システム改革論序説」『鳥取大学教育学部研究報告』第49巻第1号、1998年6月。

- (12) 詳しくは、藤田安一「公共政策と経済倫理」(『鳥取大学教育地域科学部紀要』第4巻 第3号, 2003年, 3月)を参照のこと。
- (13) 大蔵省銀行局「金融機関別不祥事件発生件数状況」『現代』1994年11月号。
- (14) 詳しくは、藤田安一「効率性のパラドックスと現代公共政策の意義」(『鳥取大学教育地域科学部紀要』第5巻 第2号, 2004年, 1月)を参照のこと。
- (15) 詳しくは、藤田安一「経済的効率性を超えて」(『鳥取大学教育地域科学部紀要』第2巻 第1号, 2000年, 7月)を参照のこと。

(2004年11月1日 受理)