

郵政民営化の見直しについて

—金融2社を中心に—

The Review of Postal Privatization

伊 藤 光 雄

ITO Mitsuo

1. はじめに

2009年8月30日におこなわれた衆議院議員総選挙において、民主党、社会民主党および国民新党の3党が過半数を大きく超える議席を獲得して、勝利した。翌月、9月16日召集の第172特別国会において、民主党の鳩山由紀夫が内閣総理大臣に指名され、民主党、社会民主党および国民新党の3党連立政権が発足した。

3党は連立政権樹立に当たっての政策合意(9月9日)を取り結んでおり、この合意の中に「郵政事業の抜本的見直し」が含まれていた。これにもとづき、政府は10月20日に、「郵政改革の基本方針」を閣議決定し、これを受けて西川善文は日本郵政社長を退任し、後任社長に斉藤次郎(元大蔵省事務次官、前職東京金融先物取引所社長)が就いた。また、10月26日召集の第173臨時国会において、郵政株式会社売却凍結法案(「日本郵政株式会社、郵便貯金銀行及び郵便保険会社の株式の処分の停止等に関する法律案」)を衆議院に提出し、同法案は12月4日に可決・成立した。

その後、政府は2010年4月30日に、郵政民営化の具体的な見直しとなる郵政改革法案(郵政改革関連3法案:郵政改革法案、日本郵政株式会社法案、

郵政改革法及び日本郵政株式会社法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案)を閣議決定し、衆議院に提出した(第174通常国会)。同法案は衆議院を通過したものの、6月16日に会期切れで国会が閉会されたことにより、参議院で通過することなく、廃案となった。

当初、政府・与党(民主党および国民新党、社会民主党は2010年5月30日に政権離脱)は、郵政改革法案の参議院議員選挙後の国会での成立を目指していたが、2010年7月11日におこなわれた参議院議員選挙では与党が大敗して、その結果、参議院では少数与党となる「ねじれ国会」となり、第176臨時国会に再度提出された郵政改革法案は成立の見通しが立たないまま継続審議となった。

本稿では、これまでの郵政民営化の経緯と問題点を整理するとともに、2011年1月24日召集の第177通常国会で政府が成立を目指している郵政改革法案の内容と論点を、金融2社を中心に検討することを目的としている。

2. 郵政民営化の「現行制度設計」

小泉内閣時の2004年9月10日に閣議決定された「郵政民営化の基本方針」では、その冒頭で「郵政民営化は、国民に大きな利益をもたらす」と強調し、その理由および民営化の目的として、「① 郵政公社の4機能(窓口サービス、郵便、郵便貯金、簡易保険)が有する潜在力が十分に発揮され、市場における経営の自由度の拡大を通じて良質で多様なサービスが安い料金で提供が可能になり、国民の利便性を最大限に向上させる。② 郵政公社に対する「見えない国民負担」が最小化され、それによって利用可能となる資源を国民経済的な観点から活用することが可能になる。③ 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可能になる。」との3点をあげていた。

郵政民営化には賛否両論があり、大きな政治問題にもなったが、2005年9月11日におこなわれた衆議院議員総選挙、いわゆる「郵政選挙」で自由民主

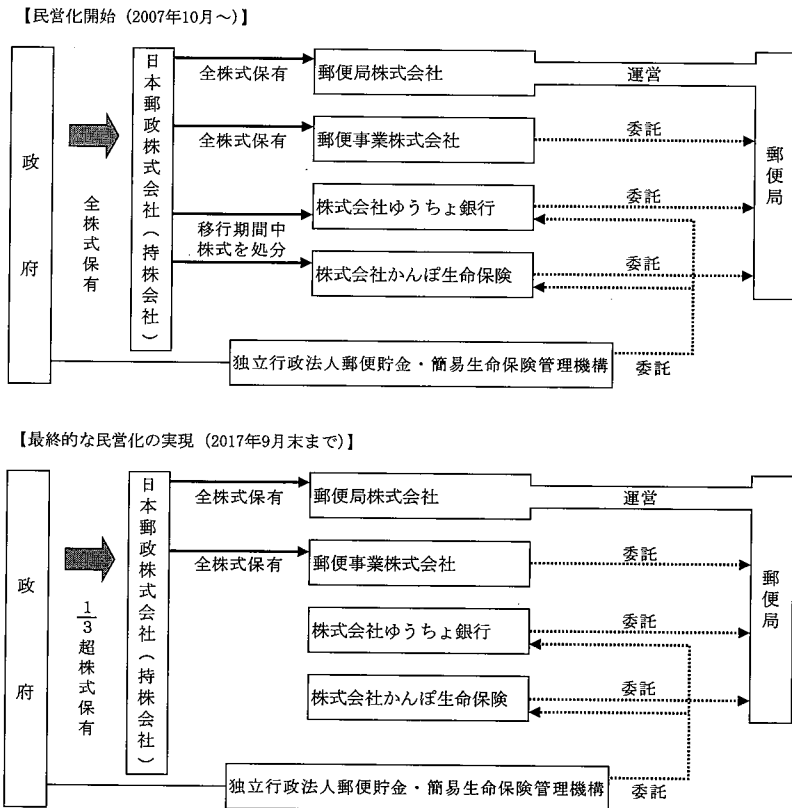
党・公明党が圧勝し、2005年10月14日の参議院本会議において、一度は参議院で否決された郵政民営化関連6法（郵政民営化法、日本郵政株式会社法、郵便事業株式会社法、郵便局株式会社法、独立行政法人郵便貯金・簡易生命保険管理機構法、郵政民営化法等の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律）が可決・成立した。

これを受けて、2007年10月1日に持株会社である日本郵政株式会社が設立されるとともに、その100%子会社として4つの事業会社が発足した。すなわち、従来の郵便貯金は株式会社ゆうちょ銀行に、簡易保険は株式会社かんぽ生命保険に、郵便事業は郵便事業株式会社に、郵便局の窓口業務は郵便局株式会社となった。また、これと同時に、民営化前の政府保証のある預金・保険契約を承継する独立行政法人郵便貯金・簡易生命保険管理機構が設立され、機構はこの既契約にかかわる資産の運用をゆうちょ銀行とかんぽ生命保険に委託することになった（図表1参照）。

日本郵政の株式は、当初は政府が100%保有するが、10年後の2017年9月末までに政府保有分は3分の1超までに圧縮するものとされた。また、ゆうちょ銀行、かんぽ生命保険については、10年以内に日本郵政が保有する株式を完全に処分（民有化）するものとされた（郵便局会社と郵便事業会社の株式は引き続き日本郵政が100%保有）。これにより、2017年9月末までに「完全民営化」が実現するというのが当初の民営化計画であった。

つまり、当初計画された郵政民営化とは、ゆうちょ銀行とかんぽ生命保険（以下、これを「金融2社」という。）を完全に民営（民有）化し、郵便局事業と郵便事業はユニバーサルサービスの維持を確保するために日本郵政株の3分の1超の保有により国の関与を残すというものだった（3分の1超の保有により、株主総会の重要な議決である特別決議に対して国が「拒否権」を持つことになる）。本来の「民営化」の名にふさわしいのは、金融2社の民営化であり、この金融2社の株式については遅くとも民営化4年目（2011年）の上場を目指し、5年間で処分するというのが当初の方針だった¹⁾。

図表1 郵政民営化の当初のスケジュール



資料：日本郵政株式会社のウェブサイトより。

2. 民営化後の日本郵政グループの経営状況

日本郵政グループはこれまで2007年度決算（2007年10月1日から半年決算）、2008年度決算および2009年度決算を公表している。それにもとづく日本郵政グループの主要な経営指標の推移は図表2のとおりである。2009年度の金融2社の純利益は、ゆうちょ銀行が2,967億円、かんぽ生命が701億円と前期の業績を大きく上回るとともに、2008年度決算時の2009年度業績見通し（純利益で、

図表 2 日本郵政グループの主要な経営指標の推移

【2007年度】 (単位：億円)

	日本郵政グループ (連結)	日本郵政 (単体)	郵便事業会社 (単体)	郵便局会社 (単体)	ゆうちょ銀行 (単体)	かんぽ生命 (単体)
経常収益	100,979	1,371	10,683	6,343	13,289	76,868
経常利益	4,387	378	1,137	185	2,561	119
当期純利益	2,772	425	694	46	1,521	76
純資産額	83,114	80,465	2,694	2,046	80,768	9,042
総資産額	3,275,882	97,055	21,495	32,864	2,121,491	1,125,246

【2008年度】 (単位：億円)

	日本郵政グループ (連結)	日本郵政 (単体)	郵便事業会社 (単体)	郵便局会社 (単体)	ゆうちょ銀行 (単体)	かんぽ生命 (単体)
経常収益	199,617	3,071	18,874	13,261	24,885	155,337
経常利益	8,305	1,099	589	838	3,852	2,142
当期純利益	4,227	1,090	298	408	2,293	383
純資産額	87,461	81,471	2,819	2,443	81,795	10,727
総資産額	3,058,944	95,252	20,501	32,565	1,964,807	1,065,779

【2009年度】 (単位：億円)

	日本郵政グループ (連結)	日本郵政 (単体)	郵便事業会社 (単体)	郵便局会社 (単体)	ゆうちょ銀行 (単体)	かんぽ生命 (単体)
経常収益	187,736	3,211	18,350	12,937	22,079	145,916
経常利益	10,072	1,471	569	624	4,942	3,796
当期純利益	4,502	1,453	▲474	329	2,967	701
純資産額	96,259	82,653	2,269	2,671	88,395	11,693
総資産額	2,985,713	96,255	19,634	32,523	1,946,783	1,009,697

資料：日本郵政株式会社のウェブページより。

ゆうちょ銀行2,300億円、かんぽ生命550億円)をも上回った。また、日本郵政グループ全体の純利益に占める金融2社の割合は、2007年度は58%、2008年度は63%、2009年度は82%と増加しており(図表2より算出)、金融2社の利益に依存する傾向が強まっている²⁾。

郵便事業会社は2009年度に474億円の最終赤字を出しているが、これは日本通運との宅配便事業の統合を計画したが総務省の認可が得られず失敗し、特別損失を797億円計上したためである³⁾。このため、郵便事業会社は純資産額を208年度末の2,819億円から2009年度末には2,269億円と550億円、約20%減じ

る結果となっている。2010年度の中間決算でも主に宅配便事業に係る損失の発生により中間純損失を593億円計上しており、純資産額を約600億円も減少させている。郵便事業をとりまく経営環境は、非常に厳しいものとなっている⁴⁾。

郵便局会社は営業収益のほとんどが郵便・ゆうちょ・かんぽからの業務委託による手数料収入で、それも金融2社からの手数料に大きく依存している。図表3によれば、営業収益に占める金融2社からの手数料の割合は2008年度、2009年度ともに82%になっている。郵政民営化の当初の制度設計では、2017年に金融2社は「完全民営化」されることとなっており、その後もすべての郵便局に金融2社の業務委託が続くのが疑問視される点であった。もし、金融2社が非効率な郵便局に対して業務委託をしなくなったり、金融2社が自身の直営店を増やしていくとすれば、郵便局会社の経営が成り立たなくなるかもしれないからである。

図表3 郵便局会社の営業収益の構成

(単位：億円)

営業収益	2008年度		2009年度	
	金額	割合	金額	割合
うち受託手数料	12,765	98.7%	12,471	98.7%
郵便窓口業務等手数料	2,132	16.5%	2,093	16.6%
銀行代理業務手数料	6,481	50.1%	6,325	50.0%
生命保険代理業務手数料	4,152	32.1%	4,052	32.1%

資料：日本郵政株式会社のウェブサイトより。

ゆうちょ銀行は日本郵政グループの純利益の過半を占めており、2009年度では66%にもなっている。だが、図表4からも明らかのように、その資金運用は有価証券投資、それも利回りの低い国債投資に大きく偏ったものになっている。民営化開始から2010年3月末までの2年半の間にゆうちょ資金は全体で約29兆円減少したが、国債での運用額は約156兆円とほとんど変わらず、資金運用に占める国債投資の割合は69.6%から81.1%へと増加しているのが特徴的である。郵政民営化の目的の1つが、「資金の流れを官から民へ」であっ

図表4 ゆうちょ銀行資金の運用状況

(単位: 億円、%)

運用種目	2007年10月1日		2008年3月末		2009年3月末		2010年3月末	
	資産残高	構成比	資産残高	構成比	資産残高	構成比	資産残高	構成比
貸出金	39,926	1.8	37,715	1.8	40,315	2.1	40,225	2.1
有価証券	1,708,082	76.4	1,725,321	84.1	1,735,511	89.5	1,782,306	92.7
国債	1,555,099	69.6	1,567,732	76.4	1,554,901	80.2	1,558,915	81.1
地方債	80,076	3.6	74,992	3.7	61,772	3.2	52,892	2.8
短期社債	—	—	—	—	5,429	0.3	3,649	0.2
社債	70,231	3.1	78,017	3.8	98,804	5.1	119,162	6.2
株式	—	—	—	—	9	0.0	9	0.0
その他の証券	2,675	0.1	4,580	0.2	14,595	0.8	47,677	2.5
金銭の信託	6,031	0.3	4,126	0.2	12,247	0.6	10,153	0.5
預け金等	58,943	2.6	39,847	1.9	56,579	2.9	41,805	2.2
コールローン	8,000	0.4	36,550	1.8	511	0.0	2,616	0.1
債券貸借取引支払保証金	—	—	—	—	7,257	0.4	24,956	1.3
預託金	388,585	17.4	207,000	10.1	87,000	4.5	20,000	1.0
その他	16,761	0.8	142	0.0	107	0.0	76	0.0
合計	2,234,270	100.0	2,050,702	100.0	1,939,531	100.0	1,922,140	100.0

貯金残高(兆円)	188.9	181.7	177.5	175.8
----------	-------	-------	-------	-------

注：2009年3月末以降の「株式」9億円は、スルガ銀行との提携による個人ローン業務に係る業務受託会社（SPDセンター株式会社）への共同出資分。

資料：ゆうちょ銀行決算資料等より。

たが、現在までゆうちょ銀行の資金運用はそれを実現することなく、官（国債）により多く資金を流し続けたのである。さらに、民営化後にゆうちょ銀行に認められた住宅ローン媒介等の新規業務も順調とはいえ、ゆうちょ銀行が当面の事業戦略としてかかっていた「リテールビジネスモデルの実現」にはほど遠いものになっている⁵⁾。また、ゆうちょ銀行は民営化開始以降も貯金残高を減らしつづけていたが、2010年度は2.3兆円減とその減少ペースが緩和してきている。どの時点で貯金減少をストップさせることができるかが、ゆうちょ銀行の重要な経営課題となっている。

かんぽ生命は民営化開始から2010年3月末までの2年半の間に運用資金を約13兆円減少させたが、運用資産に占める国債投資の割合は59.6%から67.5%と、ゆうちょ銀行ほどではないが増加している（図表5）。図表6は民営化以

図表5 かんぽ生命資金の運用状況

(単位：億円、%)

運用種目	2007年10月末		2008年3月末		2009年3月末		2010年3月末	
	資産残高	構成比	資産残高	構成比	資産残高	構成比	資産残高	構成比
現金および預金	12,288	1.1	20,801	1.9	22,792	2.3	22,878	2.3
コールローン	8,885	0.8	7,886	0.7	4,602	0.5	3,538	0.4
債券貸借取引支払保証金	—	—	14,548	1.3	10,339	1.0	7,996	0.8
買入金銭債権	—	—	599	0.1	45	0.0	80	0.0
金銭の信託	59,794	5.3	18,615	1.7	4,091	0.4	1,750	0.2
有価証券	840,427	74.5	855,688	76.6	833,268	83.1	803,415	80.2
国債	672,913	59.6	689,599	61.7	696,733	69.5	676,176	67.5
地方債	35,480	3.1	37,115	3.3	45,563	4.5	51,281	5.1
社債	120,237	10.7	103,874	9.3	82,137	8.2	69,375	6.9
外国証券	11,796	1.0	25,098	2.2	8,834	0.9	6,581	0.7
貸付金	206,844	18.3	199,212	17.8	183,418	18.3	162,605	16.2
合計	1,128,239	100.0	1,117,353	100.0	1,058,557	100.0	1,002,265	100.0

資料：かんぽ生命のウェブページより。

図表6 個人保険の保有契約状況

(単位：万件)

	かんぽ	受再	合計
2007年10月1日	0	5,518	5,518
2008年3月末	59	5,218	5,277
2009年3月末	245	4,603	4,848
2010年3月末	434	4,031	4,465
2010年9月末	528	3,789	4,317

注：受再はかんぽ生命に再保険された民営化以前の簡易生命保険契約。

資料：かんぽ生命のウェブページより。

降にかんぽ生命が保有する保険契約件数の推移であるが、かんぽ生命に再保険された民営化以前の簡易生命保険契約は3年間で1,729万件、31.3%減少したが、この間の新規契約数は528万件にとどまり、保有契約総数も5,518万件から4,317万件、21.8%減少している。いかにしてこの減少に歯止めをかけるかが、かんぽ生命の最大の課題となっている。

3. 「郵政改革の基本方針」と郵政改革法案の概要

2009年10月20日に閣議決定された「郵政改革の基本方針」は次のとおりである。

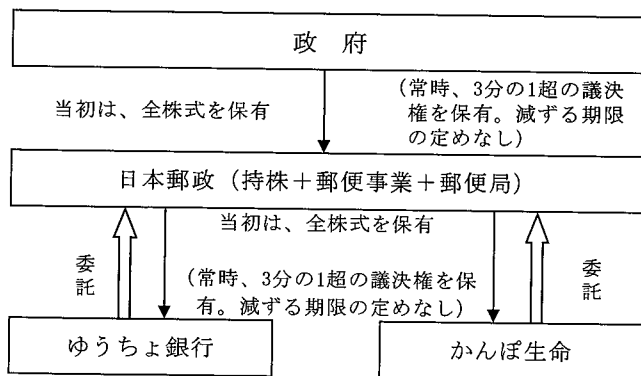
1. 郵政事業に関する国民の権利として、国民共有の財産である郵便局ネットワークを活用し、郵便、郵便貯金、簡易生命保険の基本的なサービスを全国あまねく公平にかつ利用者本位の簡便な方法により、郵便局で一体的に利用できるようにする。
2. このため、郵便局ネットワークを、地域や生活弱者の権利を保障し格差を是正するための拠点として位置付けるとともに、地域のワンストップ行政の拠点としても活用することとする。
3. また、郵便貯金・簡易生命保険の基本的なサービスについてのユニバーサルサービスを法的に担保できる措置を講じるほか、銀行法、保険業法等に代わる新たな規制を検討する。加えて、国民利用者の視点、地域金融や中小企業金融にとっての役割に配慮する。
4. これらの方策を着実に実現するため、現在の持株会社・4分社化体制を見直し、経営形態を再編成する。この場合、郵政事業の機動的経営を確保するため、株式会社形態とする。
5. なお、再編成後の日本郵政グループに対しては、更なる情報開示と説明責任の徹底を義務付けることとする。
6. 上記措置に伴い、郵政民営化法の廃止を含め、所要の法律上の措置を講じる。

この基本方針にもとづいて作成された郵政改革法案は、郵政民営化により「郵政事業の経営基盤が脆（ぜい）弱となり、その役務を郵便局で一体的に利用することが困難となるとともにあまねく全国において公平に利用できることについての懸念が生じている事態に対処して、郵政事業の経営形態を見直

し、郵政事業に係る基本的な役務が利用者本位の簡便な方法により郵便局で一体的に利用できるようにするとともに将来にわたりあまねく全国において公平に利用できることを確保する」(第一条)ことを目的として、そのために郵政事業を抜本的に改革するというものである。その概要は次のとおりである。

1. 日本郵政は、郵便事業会社および郵便局会社を、2012年4月1日に合併する⁶⁾。政府は常時、日本郵政の議決権の3分の1超を保有する。日本郵政は、常時、金融2社の議決権の3分の1超を保有する(図表7)。
2. 日本郵政は、郵便・銀行・保険の3つのサービスを郵便局で一体的に利用できるようにするとともに、将来にわたりあまねく全国で利用できるように郵便局ネットワークを維持する責務を有する(銀行・保険という金融も含むユニバーサルサービスの義務付け)。
3. 内閣府に有識者10名からなる郵政改革推進委員会を置く。
4. 金融2社の新規業務については、届け出制とする(現在は認可制)。ただ

図表7 郵政改革法案での郵政事業の経営形態



注：便宜上、日本郵政の関連銀行を「ゆうちょ銀行」、関連保険会社を「かんぽ生命」と表記した。

資料：橋本賢治 (2010)より。

し、金融2社の新規業務が他の事業者との競争条件の公平性等を阻害するおそれがある場合等は、内閣総理大臣又は総務大臣は、郵政改革推進委員会の意見を聴き、勧告できる。

5. 法案の成立にあわせて、政令により、郵貯の預入限度額を1,000万円から2,000万円に、簡保の加入限度額を1,300万円から2,500万円に引き上げる。
6. 郵政民営化法等を廃止する。

4. 郵政改革法案の主な論点

郵政改革法案の主な論点としては、(1) 金融を含むユニバーサルサービスの義務付け、(2) 経営形態の再編と政府出資比率、(3) 郵貯・簡保の限度額の引き上げと経営の自由度の拡大、の3点がある。以下、この3点について検討していく。

(1) 金融を含むユニバーサルサービスの義務付け

すでに見たように、郵政民営化の当初の制度設計では、金融2社は2017年9月末に完全民営化が実現すれば、不採算の郵便局への業務委託をやめる可能性もあり、金融のユニバーサルサービスを維持する制度的保障はないとの懸念があった⁷⁾。そこで、郵政改革法案では、日本郵政は、郵便・銀行・保険の3つのサービスを郵便局で一体的に、あまねく全国で利用できるようにする責務を有するとされ、これにより、過疎地等における金融サービスの提供を保証するものとしている。

この金融を含むユニバーサルサービスの義務付けについては、全国銀行協会(2010)は、「民間金融機関の店舗・ATM等のネットワーク網は充実しており、全国1,778市町村中で民間金融機関の拠点が存在しないのは16町村にとどまっている」、「郵便貯金事業の制度目的・意義は乏しくなっている」と批判している。

また、生命保険協会(2010)は、「現在、我が国においては、10万を超える

生命保険会社の拠点・代理店と、100万人を超える募集人が、全国を網羅しており、「生命保険において「金融過疎」問題は発生しておらず、保険のユニバーサルサービスを義務付ける必要性は乏しい」と批判している。

全国銀行協会および生命保険協会の主張は、日本郵政による金融のユニバーサルサービス提供の意義を真っ向から否定するものである。だが、2009年12月11日に開催された政府の地方自治体・消費者団体・利用者などからの「郵政改革に関するヒアリング」⁸⁾では、民営化・分社化によりサービスの低下し、離島・過疎地の高齢者にとっては死活問題になっているとの指摘とともに、郵政事業に公共性を重視した金融のユニバーサルサービス提供を求める声が多くだったのも事実である。また、ゆうちょ銀行の主力商品である定額貯金、かんぽ生命の主力商品である養老保険が超低金利下で民間金融機関の金融商品と比して魅力・優位性を失い、毎年大きな貯金減、保険契約減を生じながらも、今なおわが国最大の貯金残高、保険契約高を有しているのは、郵政金融事業が民間金融機関では代替困難であるか民間金融機関より利便性が高いと感じている利用者が非常に多くいることの証明でもあろう。

ただし、問題は、農林中央金庫(2010)が指摘するように、「ユニバーサルサービスの提供が困難な過疎地域において最低限の金融サービスを確保するために必要なコストを明確にし、そこに焦点を当てた検討がなされるべき」だという点であろう。

大塚耕平郵政改革担当副大臣は2010年5月14日におこなわれた第16回郵政改革関係政策会議に提出した「日本郵政グループの経営に関するケーススタディ」の中で、このユニバーサルサービスに係るコストの推計をおこなっている。それによれば、過疎地域の赤字郵便局(2008年度4,886局)の金融業務に係る平均赤字額⁹⁾は約950万円でこれに4,886局を乗じれば約464億円とならしている。その上で、「どの部分をユニバーサルコストとして認識するかについては、考え方や定義によって複数の選択肢が想定され、必ずしも一義的ではない」とし、「いずれにしても、今次法案の枠組みでは、当面は日本郵政グループが自らの収益でユニバーサルサービスコストを賄うことが想定されている

ため、創意工夫と経営努力によって十分な収益力を身につけることが期待される」としている。

(2) 経営形態の再編と政府出資比率

郵便・銀行・保険の3つのサービスを郵便局で一体的にユニバーサルサービスとして提供し、これまでの4分社化による利便性の低下を防ぐ経営形態として考えられたのが、日本郵政が郵便事業会社および郵便局会社を合併して、この新たな日本郵政の子会社として金融2社を配置し、常時金融2社の株式の3分の1超を日本郵政が保持しつづけるというものである。これまでの郵政民営化の中心をなすものが金融2社の完全民営（民有）化であったことを考えれば、政府の間接出資が金融2社に残るこの再編案は「大転換」といって差し支えないだろう。

もっとも、日本郵政も金融2社もこれまでどおり株式会社形態であり、日本郵政に対する政府出資比率も常時3分の1超と変わってはいない。これについては、「親会社の経営の自主性を高めること、改革後の子会社を業法に基づく一般会社と想定していること、今後の郵政事業の方向性等を鑑み、必要最小限の政府の関与にとどめることを念頭においている」¹⁰⁾というのが政府の説明で、また、日本郵政グループは「公共性の高い民間企業」であるとの性格付けもしている。

これに対し、全国銀行協会（2010）は、「政府関与が残る事業体は「官業」の位置づけにある」とし、「民間にできることは民間に委ね、公的部門の役割は必要最小限の規模と手法に限定し「民業補完の徹底」を図ることが重要」と主張する。

また、生命保険協会（2010）は、「出資等の政府の関与が継続したままでは、かんぽ生命と他の民間生命保険会社との「公正な競争条件の確保」が実現できない」し、「かんぽ生命への政府出資による信用補完は疑いなく存在している」と主張する。

このように、金融2社に対する3分の1超の政府間接出資に対する政府の

見解と、銀行業界、生保業界の理解は真っ向から対立するものであるが、他方では株式会社形態および分社化では郵政3事業のユニバーサルサービスは保証されないと、[1社体制による公的事業形態]にすべしとの意見もある¹¹⁾。

(3) 郵貯・簡保の限度額の引き上げと経営の自由度の拡大

郵貯の預入限度額（現在1,000万円）と簡保の加入限度額（現在1,300万円）¹²⁾は政令で定められており、郵政改革法案の成立にあわせて郵貯は2,000万円、簡保は2,500万円に引き上げるのが政府の方針である。

また、金融2社の新規業務への参入については、現在は認可制であったが届け出制となる。ただし、金融2社の新規業務が他の事業者との競争条件の公平性等を阻害するおそれがある場合には、政府は、郵政改革推進委員会¹³⁾の意見を聴き、勧告できるとされている。

このように、郵政改革推進委員会のチェックは入るものの、新規業務への参入が届け出制になることにより従前に比して経営の自由度が拡大されることになる。

これに対し、全国銀行協会（2010）は、政府の間接出資を残す場合には「①預入限度額（現行1,000万円）の維持、制限強化 ②個人向けローン（住宅ローン・カードローン）の参入制限 ③中小企業等金融への参入制限 ④完全民営化を前提として拡大された業務の適宜見直し」を求めており、限度額の引き上げと経営の自由度の拡大には反対を表明している。

また、生命保険協会（2010）は、「競争条件が不均衡な状態で、かんぽ生命の加入限度額引上げや業務拡大が実現すると、多くのマーケットで、政府の関与のあるかんぽ生命と民間生命保険会社がより競合することとなり、保険会社の営業職員や保険代理店の募集人の生活に大きな影響を及ぼす可能性がある」と反対している。

すでに見たように、ゆうちょ銀行は貯金残高の減少、かんぽ生命は保有契約高の減少をくい止めることが重要課題となっており、限度額の引き上げは

それに対応した措置であるが、民間金融機関はこれがゆうちょ銀行・かんぽ生命の「再肥大化」につながり、「民業圧迫」となることを恐れている。

新規業務への参入に係る経営の自由度の拡大も、国債投資への過度の依存とそれがもたらす低収益性からの脱却が必要なゆうちょ銀行・かんぽ生命の収益力の向上、「持続的な経営」を支えるものとして位置づけられているが、民間金融機関はこれでは「イコール・フットイング」が実現されず、やはり「民業圧迫」につながると批判している。

この問題を考えるためには、ゆうちょ銀行・かんぽ生命の限度額と経営の自由度がどの程度のものであれば利用者の利便性に資するか、また、民間金融機関と共存可能なのかをゆうちょ銀行・かんぽ生命に課せられる経営努力をも勘案して客観的データにもとづく共通認識を作り上げていくことが必要である。

郵貯についていえば、民間金融機関に比べ貯蓄性預金の金利上の優位性は失われており、この10年間に約90兆円もの貯金残高を減らしている。貯蓄性預金の金利上の優位性がない以上、限度額を倍にしても富裕層の貯蓄性預金の受け皿となる可能性は低く、あるとすれば一部の利用者の退職金の受け皿となる程度で、減少傾向にある貯金残高を増加に転じさせることは難しいと思われる。ただし、民間金融機関はゆうちょ銀行の現在の貯金残高でも「肥大」であるとして、さらなる貯金残高の縮小を求めており、ゆうちょ銀行が今後さらなる利便性の向上と経営効率の向上をはかりながら、どの程度の残高であるなら持続可能であるか共通認識の形成が求められよう。同様のことは、かんぽ生命にもいえるであろう。

5. おわりに

民主党は2005年の「郵政選挙」のマニフェストで、郵政事業は当面公社形態を維持しつつ、郵便貯金と簡易保険は適正規模に縮小するという郵政改革案を提示し、小泉郵政民営化案と対峙させた。具体的には、2006年度中に郵

便貯金の預入限度額を700万円に引き下げ、その後さらに500万円に引き下げて、8年以内に郵便貯金220兆円を半減させるとした¹⁴⁾。

現実には民主党は「郵政選挙」に敗れ、当時の民主党郵政改革案が実現されることはなかったが、それと現在の郵政改革法案とを比べればその大きな相違点には考えさせられるものがある。

確かに、2007年10月に郵政民営化が開始され、この民営化によって生じたひずみおよび将来の郵政事業に対する懸念を除去するために現在の郵政改革法案が作られたという、郵政改革の前提が異なるともいえよう。だが、公社形態なら郵便貯金の預入限度額の半減（500万円に）と郵貯残高の半減（110兆円相当）が可能で、株式会社形態なら預入限度額の2倍の引き上げが必要というのは、この引き上げが利用者利便を第一に考えた措置と説明されても納得しがたいものが残る。

政府は第177通常国会で予算成立後、速やかに郵政改革法案を成立させたいとしているが、その行方は「ねじれ国会」のもと混沌としている。どのような郵政改革ならば、利用者利便の向上と民間金融機関との共存が両立するのか、その国民的な共通認識が形成されなければ、今回の郵政改革は足踏み状態のままとなり、ひいては日本郵政グループの経営基盤をも揺るがしかねない。今後の郵政改革および郵政事業の行方を注視していきたい。

(2011年2月11日脱稿)

【注】

- 1) その後、日本郵政は金融2社の株式上場を1年早めて2010年度の上場を目標としたが、2008年の世界的な金融危機の勃発により、この上場目標を事実上断念した。そして、2009年12月4日には郵政株式売却凍結法案が成立した。
- 2) 特にゆうちょ銀行の占める割合が大きく、2007年度は55%、2008年度は54%、2009年度は66%だった。
- 3) 日本郵政「平成22年3月期日本郵政グループ決算の概要」（2010年5月14日）より。
- 4) 郵便事業会社は2011年1月28日、総務省に収支改善策を報告した。これは、2010年11月に発表した中間決算の赤字額が年度当初に発表した事業計画の数値から大きく乖離していたため、総務省が収支改善策の報告を求めていたものである。報告では要員配

置や集配運送費の削減などを進めることで2012年度に会社全体での単年度黒字化を目指し、「ゆうパック」は5年程度での単年度黒字化を目指すとしている。毎日新聞(2011年1月29日)は、この収支改善策を、「黒字化には避けて通れない人件費の削減への言及を避けるなど具体性を欠く内容になっている」と評している。

- 5) この点については、伊藤光雄(2009)参照。
- 6) 当初、第174通常国会に提出され廃案となった法案では、合併の時期は2011年10月1日だったが、本法案では半年延期され2012年4月1日となった。
- 7) ただし、現行郵政民営化関連法では「社会・地域貢献基金」が定められており、1兆円から2兆円の基金の運用益で過疎地の金融サービスが維持されることを想定している。なお、郵政改革法案では「社会・地域貢献基金」は廃止されることになっている。
- 8) 内閣官房・郵政改革のウェブページ内「郵政改革に関するヒアリング」2009年12月11日。
- 9) ただし、平均赤字額は郵政公社時代の2003年度の計数。現在はこうした計数は算出していない。
- 10) 内閣官房・郵政改革のウェブページ内「郵政改革に関連する諸事項について(談話)」2010年3月24日。
- 11) 郵政産業労働組合「提出資料」(第9回郵政改革関係政策会議に提出)2010年3月9日。
- 12) 簡保の加入限度額は、加入後4年後の限度額。
- 13) ただし、この委員会は恒久的なものではなく、政府から日本郵政への出資比率、および日本郵政から金融2社への出資比率がともに2分の1以下となった場合は廃止される。
- 14) 民主党「マニフェスト2005」より。

【参考文献等】

- 有田哲文・畑中徹(2007)『ゆうちょ銀行 — 民営郵政の罪と罰』東洋経済新報社 2007年9月。
- 伊藤光雄(2007)「郵政民営化計画について — 金融2事業を中心に —」島根大学『経済科学論集』第33号。
- 伊藤光雄(2009)「ゆうちょ銀行の現状と今後 — 郵政民営化1年を経て —」島根大学『経済科学論集』第35号。
- 上野剛志(2010)「郵政改革がもたらすものは? 財政規律のゆるみか金融の歪みか」ニッセイ基礎研究所『Weekly エコノミスト・レター』2010年6月4日。
- 河村小百合(2010)「『官営郵政』の本質 財政規律損なう国債「消化機関」化「国民貯蓄」の毀損リスクも」『エコノミスト』2010年5月11日号。
- 生命保険協会(2010)「郵政改革にかかる当会の見解について」2010年3月4日。
- 瀬戸山順一(2010)「転換点を迎えた郵政民営化～郵政株式処分停止法案の国会論議～」『立法と調査』

第301号。

全国銀行協会（2010）「郵政改革に関する私どもの考え方」2010年2月23日。

武田洋子（2010）「米国 GSE 危機から学ぶ「官民混交」金融の歴史的失敗」三菱総合研究所 “MRI Economic Review” 2010年6月10日。

中里孝（2009）「郵政民営化の現状」国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 656。

中里孝（2010）「郵政事業の抜本的見直しをめぐる論点」国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 680。

農林中央金庫（2010）「ご説明資料」（第9回郵政改革関係政策会議に提出）2010年3月9日。

橋本賢治（2009）「郵政民営化後の課題～金融のユニバーサルサービスの確保を中心として～」『立法と調査』第288号。

橋本賢治（2010）「郵政事業の抜本的見直しに向けて～郵政改革関連3法案～」『立法と調査』第305号。

矢嶋康次（2010）「民営化見直しで強化される国債消化機関としての役割」『エコノミスト』2010年3月23日号。

[参照ウェブサイト]

かんぽ生命、国民新党、衆議院、生命保険協会、全国銀行協会、総務省、内閣官房、日本郵政、民主党、郵政民営化委員会、ゆうちょ銀行、郵便貯金・簡易生命保険管理機構