

「郵政民営化に関する私どもの考え方」の 公表と今後の課題

全国銀行協会 金融調査部長
増田 豊

1. はじめに
2. 「私どもの考え方」の概要
 - (1)私どもが求める民営化後の郵便貯金のあり方
 - (2)私どもの提言への意見に答える
3. 「民営化基本方針の骨子」と今後の課題

なお、本稿のうち、意見にわたる部分があれば、それは筆者個人の見解であり、必ずしも全銀協の公式見解を示しているものではないので、予めお断りしておく。

1. はじめに

全国銀行協会では、理事会の了承を得て、7月29日に、後掲の資料「郵政民営化に関する私どもの考え方－全銀協の提言をよりご理解いただくために－」（以下、「私どもの考え方」という）を公表した。

これは、8月2日から政府の経済財政諮問会議において郵政民営化に関する集中審議が行われることをにらんで、本年2月に公表した全銀協の提言「郵政民営化と郵便貯金のあり方について」をベースとしつつ、4月の経済財政諮問会議の「郵政民営化に関する論点整理」において示された方向性を踏まえて、改めて私どもの考え方を説明したものである。また、あわせて、これまで全銀協の提言に寄せられたご意見・ご批判等にも出来るだけお答えするようにしたものである。

本稿では、この概要を紹介するとともに、8月6日の「民営化基本方針の骨子」等を踏まえ、9月の郵政民営化の基本方針とりまとめに向けての課題を提示することとしたい。

2. 「私どもの考え方」の概要

「私どもの考え方」は、経済財政諮問会議の「郵政民営化に関する論点整理」と全銀協の考え方を整理したのち、2月の全銀協の提言を要約している。そして、この提言等を踏まえ、「私どもが求める民営化後の郵便貯金のあり方」として、後述する3つの重要な論点を説明している。そのうえで、後半では、「私どもの提言への意見に答える」として、新たなビジネスモデルと国債市場への影響の2点について、寄せられたご意見・ご批判への私どもの考えを掲載している。

(1)私どもが求める民営化後の郵便貯金のあり方

ここでは、次の3点、すなわち、①巨大な規模を有したままの郵貯民営化の問題点、②「準備期間」、「移行期間」中の郵便貯金の業務のあり方、③事業間の適切なリスク遮断、を取り上げている。

まず、「巨大な規模を有したままの郵貯民営化の問題点」では、郵便貯金が約227兆円と諸外国に例を見ない膨大な資金を有しており、こうした巨大な規模を維持したまま民営化されれば、「貯

蓄から投資へ」等という政策の流れに反するのみならず、いわゆるオーバーバンキングの深刻化、地域金融の健全性維持への懸念が大きいと考えること、また、最長預入期間10年でありながら6か月経過すれば解約自由という特異な商品性を有する定額貯金等で集めた資金を自主運用するリスクは非常に大きく、現在の規模とビジネスモデルのまま民営化された場合に仮に経営困難に直面した際には、金融システムを安定化させるため莫大な国民負担を生じさせるおそれがあること、との問題点を指摘し、民営化にあたって、郵便貯金の規模縮小が不可欠であることを主張している。

こうした問題の解決に向けては、政府保証の廃止、民間金融機関とのイコールフットイングの確保、預入限度額の引下げ、リスク管理のための規模縮小が必要であるが、「私どもの考え方」では、具体的な措置として、①政府保証の付いた既存の定額貯金等を分別管理（整理勘定に移管）する、②改革後の郵便貯金（以下、「ポストバンク」）は、通常貯金を受入れ、決済機能を提供するほか、国債や民間の金融商品販売機能を担い、郵便局ネットワークを通じてサービスを提供する、ことを提案している。

この結果、ポストバンクの抱えるリスクは縮小し、経営の健全性の確保が容易となり、過小とされる自己資本の問題も改善する。また、これにより、肥大化した郵便貯金の適正規模化が進み、民間市場へのより円滑な統合が可能となる。加えて、家計の貯蓄が直接、金融資本市場へ供給されるとともに、市場原理に基づく民間ベースの競争が行われることにより、よりよい金融サービスの提供が期待できる、とのメリットを述べている。

次に、「〔準備期間〕、〔移行期間〕中の郵便貯金の業務のあり方」では、2007年4月までの国営公社である「準備期間」中の郵便貯金の業務拡大は、「官業ゆえの特典」を背景とした「官」の領域拡大であり、民間活力を阻害し問題であること、また、民営化後の最終的な姿までの「移行期間」に

おいても、これまで官業ゆえに有していた様々な特典（無償の政府保証、納税免除、民間とは異なる規制・監督など）が何らかの形で残る場合には、民間金融機関にないアドバンテージを有しつつ事業を展開することになるので、競争条件の面で民間とイコールフットイングが確保されていないことになる、と主張している。なお、こうした特典が廃止されても、政府出資がある場合には、いわゆる「暗黙の政府保証」が付与されていると預金者や市場から認識され、それを背景に事業を行うことは、民間とのイコールフットイング確保の観点から問題であるのみならず、肥大化を通じて巨額のリスクを抱え込むことにもなりかねない、と述べている。

そこで、「私どもの考え方」では、こうした問題の解決に向けて、国営公社である間は、先取的に業務範囲の拡大が認められるべきではないことはもちろんのこと、民営化後の「移行期間」において、民間とのイコールフットイングの確保が必要として、①2007年4月の民営化と同時に「官業ゆえの特典」は全て廃止する、②政府出資のような国の関与が残るのであれば、新たな国民負担を避けるためにも極力リスクを抑える必要があり、その業務範囲を限定すべきである。具体的には、「暗黙の政府保証」を背景とした競争条件の差を考慮して、貸出業務への進出を禁止するほか、預入限度額を設定する必要がある、と述べている（図1参照）。

特に、政府が出資するポストバンクの貸出業務への進出は、財投改革や政府系金融機関改革に逆行するという問題もある。ただし、政府出資がなくなり、民間とのイコールフットイングが確保されれば、預入限度額や業務範囲の制限を課す必然性はなくなるが、その場合にも、慎重に民間金融システムに統合していく必要がある、としている。

次に、「事業間の適切なリスク遮断」では、現在の日本郵政公社は、郵便事業、郵便貯金、簡易保険の三事業一体で運営されているが、①金融業と

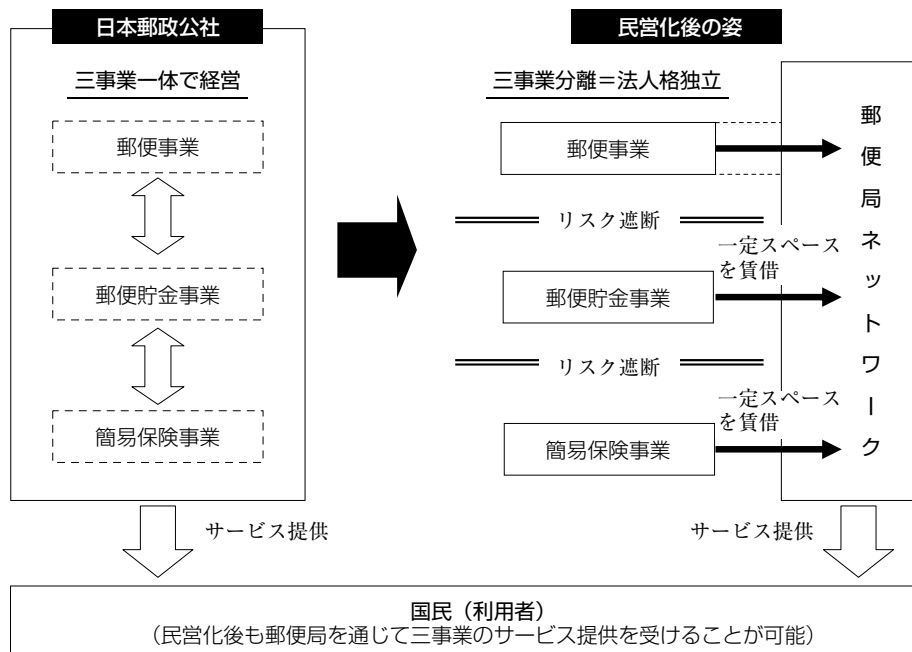
しての経営の健全性が強く求められる郵便貯金に対し、他の事業の損失等が及べば、経営の健全性が大きく阻害されること、②三事業一体での経営は、銀行業として厳しい業務規制を受ける民間金融機関との競争条件の公平性を確保できないこと、③三事業一体での経営の下では、顧客情報に関して、極めて慎重な取扱いが求められること、といった問題点を指摘したうえで、民営化にあたっては、こうした問題の解決に向けて、以下の措置が必要としている。

すなわち、ポストバンクについては、種々のリスクからの遮断、経営の健全性確保、公正な競争条件確保等の観点から、①民間金融機関と同一の規制・監督下に入ること（銀行法の適用、金融庁の規制・監督、民間金融機関と同様に金融商品の販売ルール等を適用）、②三事業の分離（＝法人格の独立）の実施、が必要である（図2参照）。なお、事業分離の方式として持株会社方式が提起されているが、持株会社の下で三事業が並列的に存置されるのではリスク遮断としては不十分である。

図1 政府出資のもとでの民営化

【現 在】 【「官業ゆえの特典」】	⇒	【民 営 化】
・すべての郵便貯金を政府保証	⇒	・新規預入の郵便貯金に係る政府保証なし
・納税免除	⇒	・預金保険制度加入
・民間金融機関とは異なる規制・監督	⇒	・納税義務
		・民間金融機関と同一の規制・監督
【業務内容】		
・通常貯金、定額貯金等の提供	⇒	・通常貯金提供（一定の預入限度額設定）
・財投預託金（既存分）、国債等による運用	⇒	・定額貯金等の払戻事務の代行
・決済サービスの提供 （民間決済システムから独立）	⇒	・国債等による運用
・国債販売	⇒	・決済サービスの提供 （民間決済システムへの加入）
		・国債や民間金融機関の金融商品の販売

図2 三事業分離（イメージ）



(2) 私どもの提言への意見に答える

私どもの提言では、ポストバンクは、決済性預金を提供し、国債等で運用するほか、郵便局ネットワークを活用した業務展開を行うことを提案している。この点については、「全銀協の提言におけるビジネスモデルの実現可能性に問題はないのか」、「民営化後の会社が、少なくともネットワーク維持コストを負担したうえで収支がとれるのか」等のご意見がある。

現在の郵便貯金のビジネスモデルは、金利固定かつ最長預入期間10年でありながら半年経過すれば預け替え自由、という市場原理とは相容れない定額貯金を主たる資金調達手段としつつ、その資金を10年固定金利の長期国債などの有価証券で運用しているが、今後の金融市場の環境を考えると、安定的な収益確保には困難も予想される。その場合、政府保証のある勘定や政府出資等を通じて、運用の失敗が国民負担に繋がりにかぬという問題がある。現在の郵便貯金事業は、このような国民負担に繋がりにかぬ巨大なリスクを負担しているがゆえに、大きな収入を確保している面があることに留意が必要である。

このような状況に対して、私どもは、ポストバンクは、決済性預金の提供による運用収入に加え

、民間金融商品の販売等を通じた手数料収入の獲得など、リスクの少ないビジネスモデルへの転換を主張している。ただし、民営化後のビジネスモデルを検討する際には、民営化前後の表面的な利益水準を単純に比較するのではなく、定額貯金等が最終的に満期を迎える10年という期間、新たなマネーフロー、ネットワークのあり方を踏まえて考えることが必要である。具体的には、収入面では、定額貯金等の満期金（累計約170兆円）の郵便局での国債・投資信託等へのシフトに伴う手数料、通常貯金等の運用収入とともに、為替手数料等の獲得が期待できる。一方、経費面については、今後、10年間で定年による人員の自然減（全体で7万人程度）が見込めるほか、簡易郵便局のコスト（無集配特定郵便局の5分の2程度）を参考に効率性を高めるための創意工夫等を重ねれば相当の効果が期待できる（図3参照）。

なお、雇用やネットワークの維持等に対しては、最終的なあるべき姿までの移行期間（最長10年間）においては、雇用やネットワークを維持するための激変緩和措置として、政府保証付き定額貯金等の払戻しまでの整理勘定において生じる運用益の一部を、ポストバンクを通じて還元することを提案している。また、「過疎地域における金

図3 郵便貯金事業の改革前後の収入構成（イメージ）

定額貯金等の貯蓄性商品の資金運用収入	↑ 廃止 ↓	定額貯金等の満期金取込等により 国債・民間金融商品を販売 〔国債・投信販売手数料、 保護預り手数料・信託報酬 など〕
国債窓販収入		維持
通常貯金の資金運用収入		郵便局ネットワークの有効活用、 行政サービス等の受託拡充により 手数料収入源を多様化
為替・振替手数料等収入		
ATM提携サービス収入		
年金・恩給等支払受託収入 宝くじ販売受託収入		
デビットカードサービス収入 相互送金サービス収入 確定拠出年金取扱収入 マルチペイメントネットワーク収入		

(注) 改革後の収入としては、「移行期間」中は、整理勘定から受取る定額貯金等の払戻し事務に対する手数料、雇用やネットワークの効率化に対する激変緩和措置としての補助金がある。

融サービスの提供や郵便局ネットワークの維持が困難になるのではないかとのご意見に関しては、全国3,207市町村のうち民間金融機関がない市町村はわずか7つ（2003年8月現在）であり、郵便貯金が提供する金融サービスは、近隣の民間金融機関で代替可能というケースも少なくないと考え、としている。

次に、郵便貯金は、2004年3月末時点で約89兆円という大量の国債を保有しており、郵便貯金の民営化にあたっては国債市場への影響に配慮が必要とのご意見がある。特に、全銀協の提言では、定額貯金等の新規受入を停止し、政府保証の付いている既存契約分は、見合いの資産（国債等）とともに整理勘定に分離（いわゆる新旧勘定分離）することを提案している。この提案に対しても、「国債市場に及ぼす影響は大きいのではないかとのご意見がある。

これに関しては、整理勘定において管理する既存の定額貯金等の払出しには、最長10年かかることから、資産側の国債を一定の時間をかけて徐々に民間市場に還流するよう手当てすることができると考える。具体的には、定額貯金等の払出しに

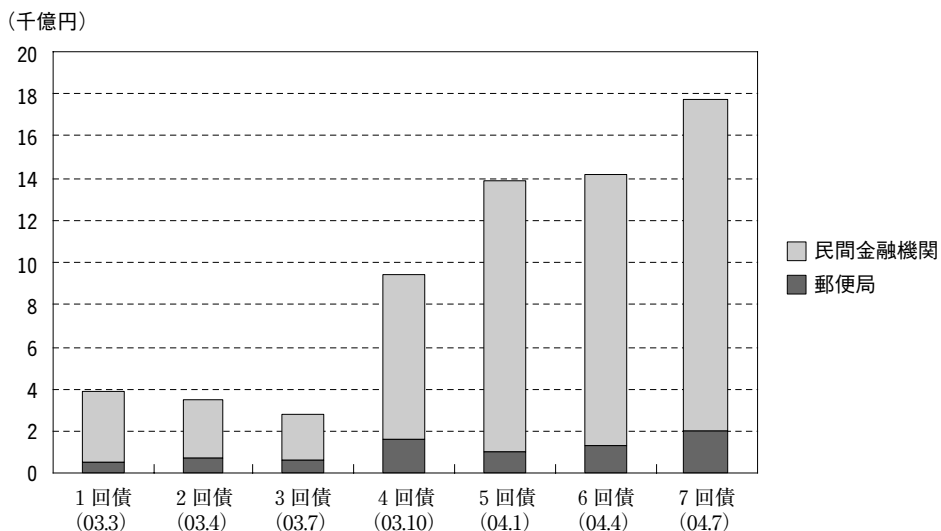
は、まずは、整理勘定の運用益積立金の資金を活用し、それでも不足するような場合には、国債を担保として金融市場から資金調達（レポ取引）を行うことが考えられる。また、郵便貯金・簡易保険を含めた政府部門に偏っているわが国の国債の引受け手を拡大する観点から、適切な国債管理政策の下、市場実勢を反映した発行条件の設定、商品性の多様化等の工夫とともに、郵便局において個人向け国債を積極的に販売することを主張している（図4参照）。

個人向け国債は、郵便貯金の主力商品である定額貯金と比べて、①国が元利保証、②中途換金可能等、類似点が多く、既存の定額貯金等の満期金を払い戻す際の受け皿商品として十分期待できる、としている。

3. 「民営化基本方針の骨子」と今後の課題

以上が7月29日に公表した「私どもの考え方」の概要であるが、その直後の8月2日と6日に、

図4 個人向け国債の販売状況



〔財務省資料、日本郵政公社資料から作成〕
 (注) 民間金融機関には証券会社を含む。

政府の経済財政諮問会議は郵政民営化に関する集中審議を行い、6日の会議後、「民営化基本方針の骨子」（後掲資料）を公表した。

同骨子においては、郵政民営化に際して重視すべき視点として、①民間とのイコールフットイングの確保、②事業毎の損益の明確化と事業間のリスク遮断の徹底が示されたほか、民営化後の郵便貯金に対する政府保証の廃止、納税義務の賦課等の具体的な措置が明記されており、これらについては、積極的に支持できるものとする。

一方、同骨子には、①最終的な民営化の姿としての持株会社の設置、②民営化前の政府保証が付

された郵便貯金の新規契約分との一括管理・運営、損益の持株会社への帰属、③移行期間当初からの新会社における経営の自由度の民間同様の拡大といった、これまでの私どもの主張と相容れない内容もある（全銀協の主張との対比は表参照）。

これまで述べてきたように、全銀協では、巨大な規模を維持したままの郵貯民営化の問題点を指摘し、政府保証の廃止をはじめとした競争条件の公平性確保のほか、地域金融の健全性維持や適切なリスク管理のための規模縮小等を求めるとともに、事業間の適切なリスク遮断が重要との観点から、民営化後の郵便貯金の他事業からの分離等

表 全銀協の主張と経済財政諮問会議「論点整理」および「民営化基本方針の骨子」について

全銀協の主張	4月の論点整理	民営化基本方針の骨子
三事業の分離（法人格の独立）	事業間の適切なリスク遮断	持ち株会社を設置するとともに、郵政公社が担う4つの機能をそれぞれ株式会社として独立させることを基本に調整 リスク遮断の観点から、金融市場の動向も見極めながら実質的な民有・民営を目指す 2007年4月の民営化時点での組織の姿については、最終的な民営化の姿を前提に、更に検討して早急に結論を得る
民間金融機関と同一の規制・監督の実施（銀行法の適用、金融庁の規制・監督下に置く） 民営化後の貯金の政府保証の解除と預金保険制度への加入	民営化後の新規の預金に対する保証については、民間と同等の扱いとし、適切に運営	民間企業と同様の法的枠組みに定められた業務を行う 新規契約分から政府保証を廃止し、預金保険機構に加入
民営化当初段階で「官業ゆえの特典」の完全廃止	見えない国民負担の最小化	移行期間当初から、原則として納税等民間企業と同様の義務
定額貯金等の既存契約分の分離（整理勘定）	民営化前の預金については、民営化前と同等の水準の保証を継続するとともに、適切に運営	民営化前の政府保証が付いた郵便貯金については、何らかの形で公的な保有形態を考慮 管理・運営は新規契約分と一括して行うとともに、損益は持ち株会社に帰属
政府出資下の業務制限（リスク管理上の観点から、①預入限度額の引下げ、②貸出業務への参入制限）	民間企業とのイコールフットイングを確保するとともに、並行して経営の自由度拡大	移行期間の当初から経営の自由度も民間と同様となるよう拡大
地域分割による規模の適正化	-	新会社の経営陣の判断に委ねる
最長10年の激変緩和措置（移行期）	最終的な民営化の実現までに5～10年程度の移行期間を設ける	民営化後移行期間を設け、遅くとも2017年には最終的な民営化の姿を実現 （移行期間中の）具体的な工程については更に検討して早急に結論を得る

（注）-：具体的な記述なし

が必要であると主張してきた。

このため、8月6日に公表した全銀協会長コメントにあるように、基本方針とりまとめに向けた8月下旬以降の経済財政諮問会議では、以下の点の実現を強く要望したい。

- ①「事業毎の損益の明確化と事業間のリスク遮断の徹底」の観点から、問題の大きい持株会社方式ではなく、機能毎に完全分離・独立した組織とするとともに、郵便貯金会社には銀行法を適用し、金融庁の規制・監督下に置くこと
- ②政府保証が付された既存の定額貯金等の貯蓄性商品を民営化後の新勘定と分離して管理すること
- ③民営化後の郵便貯金会社において、政府出資がある場合には、貸出業務への参入を禁止し、預入限度額の引下げを行うこと

以上の3点は郵貯民営化にあたって避けては通れない課題であり、私どもとしてもその実現に向け、全力で取り組む所存である。 □

〔資料〕 民営化基本方針の骨子

平成16年8月6日
経済財政諮問会議

1. 郵政公社の民営化に当たっては、以下の3つの視点を重視する。
 - ・経営の自由度の拡大
 - ・民間とのイコールフットイングの確保
 - ・事業毎の損益の明確化と事業間のリスク遮断の徹底
2. 2007年4月に郵政公社の民営化を行う。その後、移行期間を設け、遅くとも2017年には最終的な民営化の姿を実現することとするが、そこに至る具体的な工程については、更に検討して早急に結論を得る。
3. 最終的な民営化の姿は以下のとおり。
 - (1)持ち株会社を設置するとともに、郵政公社が担う4つの機能をそれぞれ株式会社（窓口ネットワーク会社、郵便事業会社、郵便貯金会社及び郵便保険会社）として独立させることを基本に調整する。
 - (2)窓口ネットワーク会社は、3事業の窓口業務、地方公共団体の公共サービス、民間金融機関の業務を受託する他、小売・サービス等地域と密着した幅広い事業分野への進出を可能にする。また、住民のアクセスが確保されるよう設置基準等を明

確化し、過疎地の拠点を維持する。

- (3)郵便事業会社は、郵便事業、国内外の物流事業を行う。また、ユニバーサルサービス義務を課すこととし、その維持に必要な場合には優遇措置を講ずる。
 - (4)郵便貯金会社・郵便保険会社は、民間企業と同様の法的枠組みに定められた業務を行うこととする。また、新規契約分から政府保証を廃止し、預金保険機構・生命保険契約者保護機構に加入する。なお、リスク遮断の観点から、金融市場の動向も見極めながら実質的な民有・民営を目指す。
 - (5)民営化前の政府保証が付いた郵便貯金・簡易保険については、何らかの形で公的な保有形態を考慮する必要があるが、その場合でも、管理・運営は新規契約分と一括して行うとともに、損益は持ち株会社に帰属させる。
 - (6)地域の実情に合ったサービス提供を可能とするため、窓口ネットワーク会社を地域分割するか否かについて、更に検討して早急に結論を得る。他の新会社を地域分割するか否かについては、新会社の経営陣の判断に委ねることとする。
4. 2007年4月の民営化の時点での組織の姿については、最終的な民営化の姿を前提に、更に検討して早急に結論を得る。
 5. ユニバーサルサービスをどのような形態でどこまで義務づけるかについては、更に検討して早急に結論を得る。
 6. 民営化とともに、郵政公社の職員は、国家公務員の身分を離れ新会社の職員となるが、人材の確保や勤労意欲・経営努力を促進する措置の導入等、待遇のあり方について更に検討して早急に結論を得る。
 7. 新会社は、移行期間の当初から、原則として納税等民間企業と同様の義務を負うが、同時に新会社の経営の自由度も民間同様となるよう拡大していく。
 8. 2007年4月の民営化までの時期は準備期間と位置づける。民営化に向けた準備が迅速・円滑に進むよう、同期間において、郵政公社は勘定区分、子会社への出資、物流等の業務の拡大等に取り組み、政府としても必要な取り組みを迅速に進める。
 9. 民営化の基本方針を取りまとめた後、民営化に向けた詳細な制度設計及びその後の円滑な準備作業に取り組む。
 10. 民営化後3年毎に民営化の進捗状況や経営形態のあり方を見直すための委員会を設置する。

郵政民営化に関する私どもの考え方 －全銀協の提言をよりご理解いただくために－

平成16年7月
全国銀行協会

目次

はじめに

経済財政諮問会議「郵政民営化に関する論点整理」の概要と全銀協の考え方

全銀協の提言の概要

私どもが求める民営化後の郵便貯金のあり方

- ・ 巨大な規模を維持したままでの郵貯民営化の問題点
- ・ 「準備期間」「移行期間」中の郵便貯金の業務のあり方
- ・ 事業間の適切なリスク遮断

私どもの提言への意見に答える

- ・ 民営化の具体的論点(1)新たなビジネスモデル
- ・ 民営化の具体的論点(2)国債市場への影響

はじめに

郵政民営化問題については、政府の経済財政諮問会議（議長：小泉純一郎内閣総理大臣）において、本年4月26日、日本郵政公社の機能面に焦点を当てた「郵政民営化に関する論点整理」がとりまとめられ、公表されるとともに、政府内（内閣官房）に「郵政民営化準備室」が設置され、今秋を目途に、郵政民営化の具体案を作成すること、およびそれを踏まえ郵政民営化に関する法案の策定作業を行うことが決定されました。

また、6月に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2004」（「骨太2004」）においては、「郵政民営化に関する論点整理」を踏まえ、本年秋頃に民営化の基本方針を取りまとめ、明年には民営化法案を国会に提出することが盛り込まれました。

全銀協は、かねてより郵便貯金事業の一日も早い抜本的改革を主張しており、本年2月には、「郵政民営化と郵便貯金のあり方について」をとりまとめました。将来に亘る金融システムの安定確保、活力ある金融市場・取引の実現等の観点からは、もはや国営の郵便貯金事業を維持する理由はなく、本来はこれを廃止することが望ましいと考えられますが、一方で、利用者利便や郵便局ネットワークの有効活用といった観点から、あるべき姿を見据えつつ郵便貯金の機能毎にその今日的意義を踏まえ、広く国民経済的観点から対応を検討していくことが現実的であると考えられます。こうした認識を踏まえ、本年2月に、郵便貯金事業の改革を進めるにあたり直ちに取組むべき措置を提言しました。

今般、郵政民営化の検討が、いよいよ具体化するにあたり、経済財政諮問会議の「郵政民営化に関する論点整理」において示された方向性を踏まえ、改めて私どもの考え方を詳しくご説明するとともに、全銀協の提言に対してこれまでに寄せられたご意見、ご批判等にできるだけお答えするために、本冊子を取りまとめました。

これにより、全銀協の提言をより一層ご理解いただき、今後の関係各方面における検討にご活用いただきたいと考えております。そして、その結果、今秋を目途にとりまとめられる郵政民営化の具体案に私どもの考え方が反映されることを強く期待しております。

経済財政諮問会議「郵政民営化に関する論点整理」の概要と全銀協の考え方

経済財政諮問会議における郵政民営化に関する検討経緯を要約すると、以下のとおりです。また、「論点整理」の概要は資料1のとおりです。

2003年10月 経済財政諮問会議における検討開始、基本原則（活性化、整合性、利便性、資源活用および配慮の5原則）提示

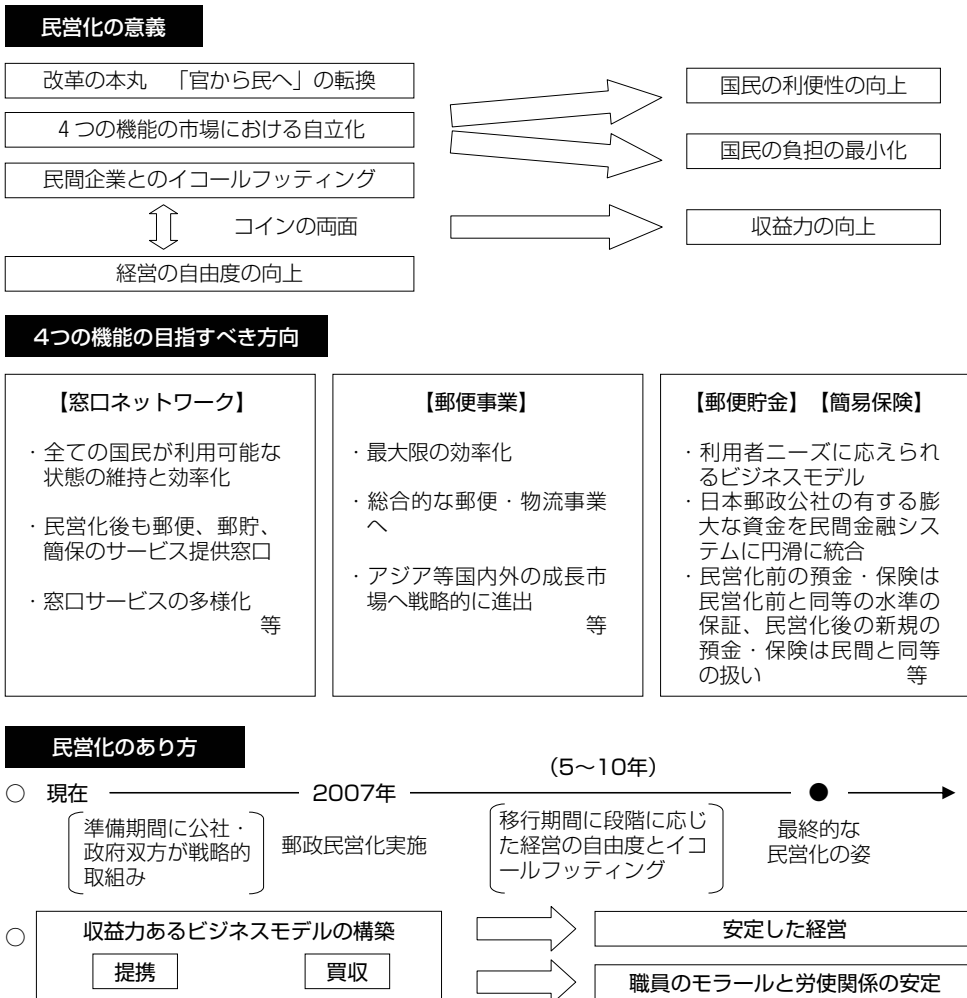
2004年2月 経済財政諮問会議における議論では、4つの機能（窓口ネットワーク、郵便、郵便貯金および簡易保険）の発揮について議論し、組織論はその後議論することとされた
 4月 「論点整理」とりまとめ

私どもは、「論点整理」において、「民間でできることは民間に」との方針が確認され、郵政民営化の意義として「事業間の適切なリスク遮断」や「『見えない国民負担』の最小化」等が明示されたことや、郵便貯金事業の目指すべき方向について、「民営化後の新規の預金に対する保証の民間と同等の扱い」とする旨が明確化されたこと等は、重要であると考えています。

一方、①巨大な規模を維持したままでの郵政民営化の問題点、②「準備期間」、「移行期間」における郵便貯金の業務のあり方、③「事業間の適切なリスク遮断」の観点からみた規制のあり方、については、今後、十分な検討が必要であると考えています。

6頁以下では、これらの論点ごとに、郵便貯金の抱える問題点と、こうした問題の解決に向けた全銀協の考え方を示して、今後の具体的検討のあるべき方向性を明らかにしていきます。

資料1 「郵政民営化に関する論点整理」の概要



〔郵政民営化懇談会（内閣官房・内閣府主催）資料より作成〕

全銀協の提言の概要

私どもが本年2月に公表した「郵政民営化と郵便貯金のあり方について」において、郵便貯金事業の改革を進めるにあたり直ちに取り組むべき措置として提言した具体的な改革案の概要は、以下のとおりです。

- ①定額貯金等の貯蓄性商品の新規受入を停止
- ②定額貯金等の既存契約分は、それに見合う資産とともに整理勘定へ分離
- ③改革後の郵便貯金（＝ポストバンク）は、通常貯金を受入れ、国債等安全資産を中心に運用することで、決済機能を提供するほか、国債や民間の金融商品販売機能を担い、郵便局ネットワークを通じサービスを提供
- ④ポストバンクについては、「官業ゆえの特典」の廃止（政府保証の解除と預金保険制度への加入、納税義務、民間金融機関と同一の規制・監督）や適切な地域分割を実施
- ⑤雇用や郵便局ネットワークの効率化に対する激変緩和措置として、最長10年にわたり、整理勘定の運用益の一定額をポストバンクに補助金として交付

この全銀協の提言に対しては、仮に実施する場合、①ポストバンクの新たなビジネスモデルとその実現可能性、②国債市場への影響、等に問題はないのかとの意見があります。

14頁以下では、こうした意見に対する私どもの考え方について説明いたします。

資料2 具体的な改革案のイメージ図

現状の郵便貯金

日本郵政公社
【三事業兼営の国営公社】

(業務内容)

- ・ 通常貯金、定額貯金等の提供
- ・ 財投預託金、国債等による運用
- ・ 決済サービスの提供
(民間決済システムから独立)
- ・ 国債の販売

(経営のあり方)

- ・ 三事業一体の運営
- ・ 全国一体の運営
- ・ 官業ゆえの特典を享受
(政府保証、納税免除、民間とは異なる規制・監督)

改革後の郵便貯金

ポストバンク
【以下の業務を行う株式会社】

(業務内容)

- ・ 通常貯金の提供
- ・ 国債等による運用
- ・ 決済サービスの提供
(民間決済システムへの加入)
- ・ 国債や民間金融商品の販売
- ・ 定額貯金等の払戻事務の代行

(経営のあり方)

- ・ 三事業の分離
(ただし、郵便局を通じて引き続き三事業のサービスを提供)
- ・ 適切な地域分割を実施
- ・ 官業ゆえの特典を廃止

定額預金等の新規受入を停止し既存契約分とそれに見合う資産を移管

整理勘定

- ・ 分離した定額貯金等は満期まで国が支払保証
- ・ 定額貯金等の払戻しに応じ国債を売却

雇用や郵便局ネットワークへの激変緩和措置として、整理勘定の運用益の一定額を補助金として交付

私どもが求める民営化後の郵便貯金のあり方

巨大な規模を維持したままでの郵貯民営化の問題点

巨大な規模を維持したままでの郵貯民営化は、いわゆるオーバーバンキングの深刻化、地域金融の健全性維持への懸念、国民負担発生のおそれなど、弊害が大きい。

膨大な郵便貯金資金を円滑に民間金融システムに統合するため、

- ①定額貯金等の貯蓄性商品の新規受入を停止し、既契約分は整理勘定へ移管
- ②改革後の郵便貯金（＝ポストバンク）は通常貯金による決済機能は維持し、地域分割により規模を適正化

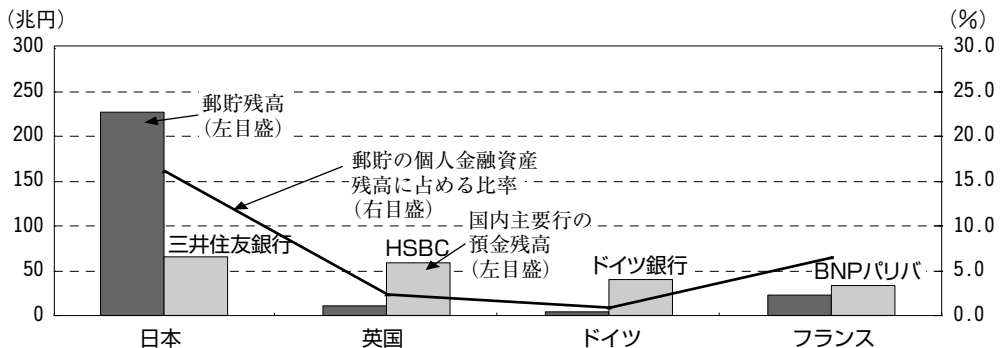
郵便貯金は、約227兆円（2003年度末現在）と諸外国に例を見ない膨大な資金を有しています（資料3）。こうした巨大な規模を維持したまま民営化されれば、「貯蓄から投資へ」あるいは市場機能を中核とする複線型金融システムへの移行という流れに反するのみならず、いわゆるオーバーバンキングの深刻化や、地域金融の健全性維持への懸念が大きいと考えます。また、定額貯金で調達した巨額の資金を自主運用するリスクは非常に大きく、現在の規模とビジネスモデルのまま民営化された郵便貯金が仮に経営困難に直面した場合には、金融システムを安定化させるため莫大な国民負担を生じさせるおそれがあり、民営化にあたって、郵便貯金の規模縮小は不可欠であると考えます。

問題の解決に向けて

「論点整理」では、郵政民営化の意義のひとつとして、特殊法人等の公的部門に使っていた資金を縮小させ、国民の貯蓄を経済活性化につなげることを挙げています。また、金融改革の進展との整合性や、地域・社会への貢献と金融機関との競争・共存のバランスに十分に配慮し、日本郵政公社の有する膨大な資金が民間システムに円滑に統合されるようにする、としています。

以上を踏まえて全銀協では、国営の郵便貯金が果たしてきた機能の意義や適正な規模について現時点で改めて見直したうえで、民営化すべきと考えています。具体的には、自ら貯蓄性商品を提供し集めた資金を運用する役割は終えたとの認識のもと、定額貯金等の貯蓄性商品の新規受入を停止するとともに、政府保証の付いた既存の定額貯金等約166兆円（2003年度末）については、同額の資産とともに本体から切り離れた整理勘定に分離することを提案しています。この結果、郵便貯金の規模は53兆円程度（2003年度末）となり、あわせて、適切な地域分割を実施することにより、ポストバンクの抱えるリスクは小さくなり、経営の健全性を確保しやすくなります。

資料3 郵便貯金の国際比較（各国の最大民間銀行との比較）



〔日本銀行「金融経済統計月報」、各機関ディスクロージャー誌等から作成〕

〔注1〕郵便貯金残高の計数は、日本は2003年度末、英国は2002年度末、ドイツは2002年末、フランスは2001年末の計数。個人金融資産残高に占める比率は、日本は2003年度末、英国は2002年度末、ドイツは2002年末、フランスは2001年末の数値。

〔注2〕国内主要行の預金残高の計数は、それぞれ預金量最大の銀行で、日本は三井住友銀行（2003年度末）、英国はHSBC（香港上海銀行）（2002年末）、ドイツはドイツ銀行（2002年末）、フランスはBNPパリバ銀行（2001年末）の計数。いずれも法人預金、海外預金を含む。

〔注3〕米国では1966年、カナダでは1968年に郵便貯金は廃止。

こうしたポストバンクの資産規模縮小は、過小資本の問題が指摘されている郵便貯金にとって、自己資本の問題改善にも資するといえます。

一方、利用者利便や郵便局ネットワークの有効活用といった観点も踏まえ、ポストバンクは、通常貯金を受入れ、決済機能を提供するほか、国債や民間の金融商品販売機能を担い、郵便局ネットワークを通じてサービスを提供します。

これにより、資金が自然な形で金融資本市場に流れ、肥大化した郵便貯金の適正規模化が進み、民間市場へのより円滑な統合が可能となるばかりでなく、郵便貯金の機能が、従来の貯蓄性商品の提供から、国債・投信等の金融商品販売にシフトすることにより、家計の貯蓄が直接金融資本市場に供給されるとともに、市場原理に基づく民間ベースの活発な競争を通じて、結果として、よりよい金融サービスの提供につながることが期待されます。

「準備期間」「移行期間」中の郵便貯金の業務のあり方

- ①「準備期間」、「移行期間」を通じた民間金融機関とのイコールフットイングの確保が必要
- ②民営化後の「移行期間」においても、政府出資がある間は、一定の業務制限が必要

国営公社である「準備期間」中の郵便貯金の業務範囲の拡大は、「官業ゆえの特典」(資料4)を背景とした「官」の領域の拡大であり、民間活力を阻害することになります。

また、民営化後の「移行期間」において、郵便貯金に、これまで官業ゆえに有していた様々な特典(政府保証、納税免除、民間とは異なる規制・監督)が何らかの形で残る場合には、民間金融機関にないアドバンテージを有しつつ事業を展開することとなり、競争条件の面でイコールフットイングが確保されないということになります。なお、それらの特典が廃止されたとしても政府出資がある場合には、いわゆる「暗黙の政府保証」が付与されていると預金者や市場から認識され、それを背景に民営化後の郵便貯金が事業を行うことは、既存の民間金融機関とのイコールフットイングの観点から問題があるとともに、肥大化を通じて巨額のリスクを抱え込むことになりかねません。

問題の解決に向けて

「論点整理」では、民営化後の郵便貯金のビジネスモデルの検討に際しては、事業展開の自由度とイコールフットイングの度合いは表裏一体であることを踏まえつつ、①規制改革等の金融改革の進展との整合性の確保、②地域・社会への貢献と金融機関との競争・共存のバランス、の2点に十分に配慮すべきとされています。また、「準備期間」、「移行期間」、最終的な民営化の姿を実現する時といった段階に応じ、経営の自由度やイコールフットイングの度合い、国の関与のあり方等を考えていくべきとされています。

これに対して全銀協では、国営公社である「準備期間」において、先取的に業務範囲の拡大が認められるべきではないことはもちろんのこと、2007年の民営化後の「移行期間」において、民間金融機関とのイコールフットイングが確保される必要があると考えています。

すなわち、2007年に郵便貯金事業が民営化される段階で「官業ゆえの特典」を全て廃止すべきであると考えます。これは、ポストバンクとして民間金融機関と競争するのであれば、民間金融機関と同一の監督・規制の下で、公正な競争条件を確保することが必要であるからです。

また、「論点整理」でも指摘された「地域・社会への貢献と金融機関との競争・共存のバランス」に十分配慮し、地域金融の円滑化に重大な影響を及ぼさないよう、慎重に民間金融システムへ統合していく必要があると考えます。

なお、仮に政府出資のような国の関与が残るのであれば、新たな国民負担を避けるためにも極力リスクを抑える必要があり、その業務範囲を決済機能等に限定すべきです。また暗黙の政府保証を背景にした既存民間金融機関との競争条件の差異を考慮し、その業務範囲に一定の制約を課すことが必要と考えます。具体的には、貸出業務への参入は認められないほか、一定の預入限度額を設定する必要があると考えます(資料5)。

政府が出資するポストバンクが貸出業務に参入することについては、財投改革や政府系金融機関改革との整合性の観点、すなわち「官から民へ」の流れ、公的金融機関のプレゼンスの縮小、といった課題と整合的か、という観点からの検討も必要です。政府が出資するポストバンクの場合には、この貸出は「公的金融機関による貸出」であると捉えることが適当であり、わが国において、公的金融機関による貸出シェアの大きさが問題となっている中、財投改革や政府系金融機関改革との整合性に反することになります(資料6)。

なお、政府出資がなくなり、既存の民間金融機関とのイコールフットイングが確保されれば、預入限度額の設定や業務範囲の制限を課す必然性はありませんが、その場合にも、慎重に民間金融システムに統合していく必要があると考えます。

資料4 「官業ゆえの特典」の推計額の推移

(単位：億円)

年度	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
経常費用としての税	1,425	1,863	1,219	1,701	1,337	1,285	1,096	1,306	1,273	997
預金保険料	220	1,660	1,793	1,889	2,021	2,122	2,184	2,099	2,010	1,944
準備預金相当分の運用利子	1,029	847	847	698	514	607	605	387	335	166
法人税・住民税等	0	3,021	4,540	750	0	0	0	2,332	6,130	8,030
官業の特典(合計)	2,675	7,391	8,399	5,039	3,872	4,014	3,885	6,125	9,748	11,137
累計金額	2,675	10,066	18,465	23,504	27,376	31,389	35,274	41,399	51,147	62,284

〔全国銀行協会「全国銀行財務諸表分析」、「郵便貯金」(郵便貯金のディスクロージャー冊子)等から作成〕

(注1) 経常費用としての税とは、法人税・住民税等以外の税金(固定資産税、印紙税等)。全国銀行が支払った税額をもとに算出。なお、2003年度は固定資産税の2分の1は納付しているものとして算出。

(注2) 預金保険料は、前年度の貯金残高に預金保険料率を掛けて算出。

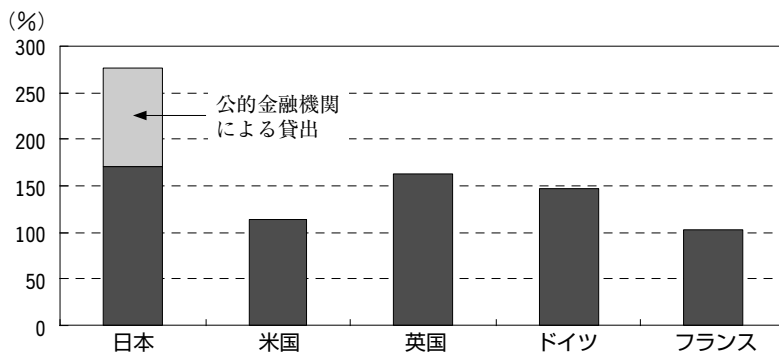
(注3) 準備預金相当分の運用利子は、準備預金として預け入れるべき資金(2003年度は、契約による日銀預け金を除く。)を預託金利で運用していると仮定して算出。

(注4) 法人税・住民税等は、郵便貯金業務(2002年度までは郵便貯金特別会計)の利益金から経常費用としての税・預金保険料・準備預金相当分の利子額を控除したものを税引前当期利益とみなし、法人税等の標準実効税率を掛けて算出。

資料5 政府出資のもとでの民営化

【現 在】	⇒	【民 営 化】
〔「官業ゆえの特典」〕		
・すべての郵便貯金を政府保証	⇒	・新規預入の郵便貯金に係る政府保証なし
・納税免除	⇒	・預金保険制度加入
・民間金融機関とは異なる規制・監督	⇒	・納税義務
		・民間金融機関と同一の規制・監督
〔業務内容〕		
・通常貯金、定額貯金等の提供	⇒	・通常貯金提供(一定の預入限度額設定)
・財投預託金(既存分)、国債等による運用	⇒	・定額貯金等の払戻事務の代行
・決済サービスの提供 (民間決済システムから独立)	⇒	・国債等による運用
・国債販売	⇒	・決済サービスの提供 (民間決済システムへの加入)
		・国債や民間金融機関の金融商品の販売

資料6 主要国の金融機関貸出残高の動向(対GDP比の比較(2001年末))



〔日本銀行調査統計局「資金循環統計の国際比較」(2003年12月)から作成〕

(注) 金融機関には預金取扱金融機関とその他金融機関(政府系金融機関等)を含み、保険・年金基金を含まない。

事業間の適切なリスク遮断

事業間の適切なリスク遮断を図るため、民間銀行等に課せられる規制、組織上の制約と同等のリスク遮断措置を実施

現在の日本郵政公社は、郵便事業、郵便貯金、簡易保険の三事業一体で運営されています。しかしながら、三事業一体での経営は、銀行業として厳しい業務規制を受ける民間金融機関との競争条件の公平性を確保する観点から問題があります。また、金融業として経営の健全性が強く求められる郵便貯金の利益が、安易に他の事業に流用されることがあれば、経営の健全性を大きく阻害することにもつながりかねません。公社化後は企業会計原則の導入により経営の透明性が向上したとはいえ、実際には、三事業間の日常的な資金の流れや共通経費の配分方法等については、対外的に必ずしも明確にはなっていません。また、三事業一体での経営の下では、顧客情報に関して、極めて慎重な取扱いが求められることは言うまでもありません。

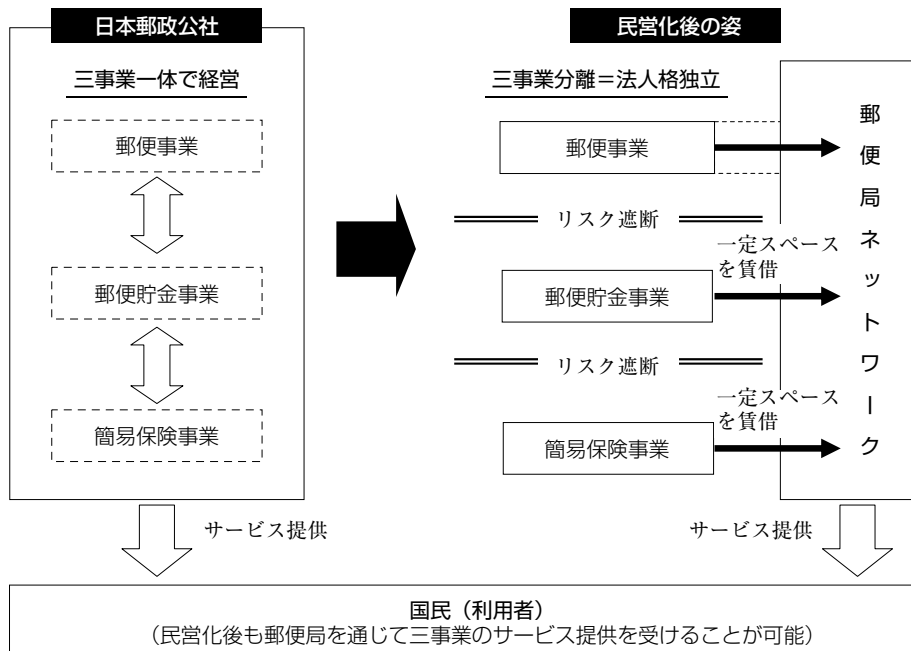
問題の解決に向けて

「論点整理」では、郵政民営化の意義として、窓口ネットワーク、郵便、貯金、簡保の4つの機能がそれぞれ市場で自立できるようにするという観点が示されています。その際、「事業間の適切なリスク遮断」を行いつつ、それぞれの機能が十分に発揮されることにより、国民の利便性を最大限に向上させる、として、「三事業の適切なリスク遮断」という観点を重要視しています。

全銀協では、ポストバンクについては、種々のリスクからの遮断、経営の健全性確保、公正な競争条件確保等の観点から、民間金融機関と同一の規制・監督下に入るとともに、三事業の分離（＝法人格の独立）が必要と考えます。同時に、国民の利便性を維持する観点から、郵便局を通じて引き続き三事業のサービスを利用可能とすることを提案しています。

郵政民営化の全体像については、例えば、郵便局の保有・管理は郵便局ネットワーク会社が行い、ポストバンクは、郵便局の一定スペースを賃借しサービスを提供することが考えられます（資料7）。ポストバンクが民間金融商品の販売等を担い、郵便局（窓口）ネットワークを活用した業務を展開することは、郵便局において提供される金融サービスが拡充し、国民の利便性向上に大いに資するものと考えます。

資料7 三事業分離（イメージ）



私どもの提言への意見に答える

民営化の具体的論点(1)新たなビジネスモデル

改革実施後の事業収支は定額貯金等が最終的に満期を迎える10年という期間、新たなマネーフロー、ネットワークのあり方を踏まえて考えることが必要。

- ①収入面：定額貯金等の満期金（累計約170兆円）の郵便局での国債・投信等へのシフトに伴う手数料、通常貯金の運用収入、為替手数料等を獲得
- ②経費面：定年による人員の自然減（数万人規模）が見込めるほか、効率化を高めるための創意工夫等を發揮

全銀協案に対するご意見

全銀協の提言では、ポストバンクは、決済性預金を提供し国債等に運用するほか、郵便局ネットワークを活用した業務展開を行うことを提案しています。この点について「全銀協の提言におけるビジネスモデルの実現可能性に問題はないのか」、「民営化後の会社が、少なくともネットワーク維持コストを負担したうえで収支がとれるのか」等の意見があります。

現在の郵便貯金のビジネスモデルは、金利固定かつ最長預入期間10年でありながら半年経過すれば預け替え自由という、市場原理と相容れない定額貯金を主たる資金調達手段としつつ、その資金を10年固定金利の長期国債などの有価証券で運用しています。こうした商品性だけにその資金運用は容易ではなく、今後の金融市場の環境を考えると安定的な収益確保には困難も予想されます。その場合、政府保証が継続すれば、運用の失敗は国民負担に直結しかねないという問題があります。現在の郵便貯金事業はこのような国民負担につながりかねない巨大なリスクを負担しているがゆえに、大きな収入を確保している面があります。今後、自主運用が拡大するにつれ、国民はますます大きなリスクに晒されることになりかねません。

改革後の事業収支に対する考え方

このような状況に対して、全銀協では、ポストバンクは決済性預金の提供による運用収入に加えて、民間金融商品の販売等を通じた手数料収入の獲得等、リスクの少ないビジネスモデルへの転換を主張しています。したがって、改革後のビジネスモデルの実現可能性を検討する際には、改革前後の表面的な利益水準を単純に比較するのではなく、改革後に収支が取れるかという点について検証することが適当です。

全銀協が主張する改革案で収支がとれるかという点については、収入面についていえば、10年という期間をかけて郵便貯金事業の収入構成が、従来の利息収入主体のものから手数料収入のウェイトが高いものへとシフトすることになります。定額貯金等の満期金は10年間累計でおよそ170兆円にのぼり、これらの資金は、郵便局の窓口で払戻されるため、捕捉しやすいと考えられ、それを基に国債、投信等を販売すれば、相当な手数料収入を見込むことができます。

また、引き続き提供する通常貯金だけで50兆円を超える資金があり、これを基にした運用益が確保できます。ポストバンクは、前述の国債、投信等の販売に加えて、為替手数料等も重要な収益源となるとともに、郵便局ネットワークの有効活用を通じた新たな収入源の獲得も期待できます（資料8）。

一方、経費面についてみれば、今後10年間で郵政事業全体で定年による人員の自然減が7万人程度見込まれています。またネットワークについては、全国の郵便局の6割が集配業務を行わない無集配特定郵便局となっています。これらの郵便局は機能的に簡易郵便局に近く、簡易郵便局のコストは同じ事務量の無集配特定郵便局と比べて、5分の2程度との試算も可能です（平成11年8月「郵政事業に関する行政監察結果に基づく勧告」等に基づく試算）。民営化後10年間のうちに効率性を高めるための創意工夫等を重ねていけば、相当の効果が期待できるものと考えます。

雇用やネットワークの維持等に対する考え方

以上を踏まえた取り組みを進めていけば、定年による自然減を除いて、雇用やネットワークを維持していくことは可能であると考えていますが、最終的なあるべき姿までの移行期間においては、雇用やネットワークを維持するため何らかの激変緩和措置が必要となる可能性があります。

そこで、全銀協の提言では、最長10年間の移行期間に限り激変緩和措置を講じるとしています。具体的には、

整理勘定において生じる運用益の一部を、必要に応じて、ポストバンクに対して補助金として交付することを提案しています。この場合、補助金は、拠点維持コストに応じて各ポストバンクに配分され、郵便局舎の賃借料等の支払いを通じて郵便ネットワーク会社の収益になり、郵便局ネットワークや雇用の維持に資することになります。

なお、こうした全銀協の提言に対しては「特に過疎地域において金融サービスの提供や郵便局ネットワークの維持が困難になるのではないか」、との意見があります。

この点に関して、全国3,207市町村のうち、民間金融機関（銀行・信用金庫・信用組合・労働金庫・農協・漁協等）がない市町村はわずか7つに過ぎず、郵便貯金が提供する金融サービスについては、近隣の民間金融機関で代替可能というケースも少なくないものと考えます（資料9）。

また過疎地域から郵便貯金事業が不採算を理由に撤退し、それを主要業務としている無集配特定郵便局の維持が困難になるのではないかという点については、「論点整理」で「ユニバーサルサービスのあり方については、定義やイコールフットリングとの関係を含めて、今後引き続き検討し、必要とされるサービスについては、その提供が可能となる枠組みを確立すべきではないか」という方向性が示されており、そのような点を含めて別途十

資料8 郵便貯金事業の改革前後の収入構成（イメージ）

定額貯金等の貯蓄性商品の資金運用収入	↑ 廃止 ↓	定額貯金等の満期金取込等により 国債・民間金融商品を販売 〔国債・投信販売手数料、 保護預り手数料・信託報酬 など〕
国債窓販収入		
通常貯金の資金運用収入		維持
為替・振替手数料等収入		郵便局ネットワークの有効活用、 行政サービス等の受託拡充により 手数料収入源を多様化
ATM提携サービス収入		
年金・恩給等支払受託収入		
宝くじ販売受託収入		
デビットカードサービス収入 相互送金サービス収入 確定拠出年金取扱収入 マルチペイメントネットワーク収入		

（注）改革後の収入としては、「移行期間」中は、整理勘定から受取る定額貯金等の払戻し事務に対する手数料、雇用やネットワークの効率化に対する激変緩和措置としての補助金がある。

資料9 民間金融機関の拠点のない市町村（2003年8月15日現在）

都道府県	郡	町 村	人 口	世帯数	面 積
東 京 都		御 蔵 島 村	287人	139世帯	20.58
		青 ケ 島 村	197	118	5.98
愛 知 県	北 設 楽 郡	富 山 村	216	97	34.78
奈 良 県	吉 野 郡	上 北 山 村	881	407	274.05
鹿 児 島 県	鹿 児 島 郡	三 島 村	395	212	31.36
		十 島 村	679	382	101.35
沖 縄 県	島 尻 郡	座 間 味 村	1,045	532	16.74

【以上計7村（全国3,207市町村中）】

【備考】民間金融機関のATMのみが存在する町村として、栗山村（栃木県塩谷郡）、上津江村（大分県日田郡）、河内村（石川県石川郡）の3村がある。

（注1）人口、世帯数は、「住民基本台帳に基づく人口・人口動態及び世帯数（2003年3月31日現在）」（総務省ホームページ）による。

（注2）面積は、「全国都道府県市区町村別面積調（2003年4月1日現在）」（国土地理院ホームページ）による。

（注3）民間金融機関：都市銀行、地方銀行、信託銀行、長期信用銀行、第二地方銀行協会加盟行、信用金庫、商工中金、信用組合、農協（信連）、漁協（信漁連）、労働金庫。

（注4）民間金融機関の拠点の有無は、全国銀行協会調べ。

分議論していく必要がある問題と考えます。特に、金融分野におけるユニバーサルサービスについては、民間金融機関のネットワークが整備されているなかで、「民間にできることは民間に」との方針を踏まえ、民営化後の郵便貯金がどこまで担う必要があるのか、十分議論することが必要と考えます（資料10）。

資料10 民間金融機関のネットワーク

【CD・ATM ネットワーク】

(2004年3月末)

提携業態	加盟金融機関数	CD・ATM 設置台数
都市銀行 (BANCS)	7	26,464
地方銀行 (ACS)	64	34,635
信託銀行 (SOCS)	5	675
長期信用銀行、商工中金 (LONGS)	3	302
第二地銀協加盟行 (SCS)	50	11,971
信用金庫 (しんきんネットキャッシュサービス)	306	19,381
信用組合 (SANCS)	153	2,401
労働金庫 (ROCS)	13	2,339
系統農協・信漁連 (全国農協貯金ネットサービス)	995	13,120
合計	1,596	111,288
(参考) 郵便局 (2003年3月末)	1	26,123

【主なコンビニ ATM ネットワーク】

(2004年6月末)

名称	ATM 台数
アイワイバンク銀行	8,662
イーネット	5,121
ローソン・エイティエム・ネットワークス	3,210
合計	16,993

民営化の具体的論点(2)国債市場への影響

定額貯金等の払出しに当たり、資産サイドの国債を一定の時間をかけて徐々に市場に還流するよう万全を期すとともに、適切な国債管理政策の下、商品性の多様化等を行い、郵便局での個人向け国債の積極的な販売を進める等、国債の安定消化を確保する仕組みを整備

全銀協の提言に対するご意見

郵便貯金は本年3月末時点で約89兆円という大量の国債を保有しており、郵便貯金が現在の巨大な規模のまま民営化して経営困難に直面した場合、保有国債の売却等を通じて、国債市場や金融システムの不安定化を招くおそれがあります。

全銀協の提言では、定額貯金等の新規受入を停止し、政府保証の付いている既存契約分は、それに見合う資産(国債等)とともに整理勘定へ分離することを提案しています。この提案に対しても「国債市場に及ぼす影響は大きいのではないか」との意見があります。

国債市場への影響についての考え方

郵便貯金が大量の国債を保有しており、かつ、今後多額の借換国債等の発行が見込まれることを考慮すれば、郵便貯金事業改革が国債市場に不測の動揺を与えることのないよう十分な配慮をすることが必要です。全銀協提言では、郵便貯金が現に保有する大量の国債については、定額貯金等の新規受入を停止しても整理勘定において管理する既存の定額貯金等の払出しに最長10年かかることから、資産側の国債が一定の時間をかけて徐々に民間市場に還流するよう手当てをすることができると考えます。

具体的には、整理勘定で保有する国債はできる限り長期かつ安定的に保有するよう、定額貯金等の払い戻しに際して資金が必要な場合は、まずは整理勘定において保有する運用益積立金（定額貯金等とともに整理勘定に移管された資産から生じる運用益の積立金で、貯金払戻し完了後の余剰分は国庫納付）の資金を活用し、それでも不足するような場合には、国債を担保とした借入（レポ取引）等を活用することにより、できるだけ市場に影響を与えないよう配慮することが考えられます。

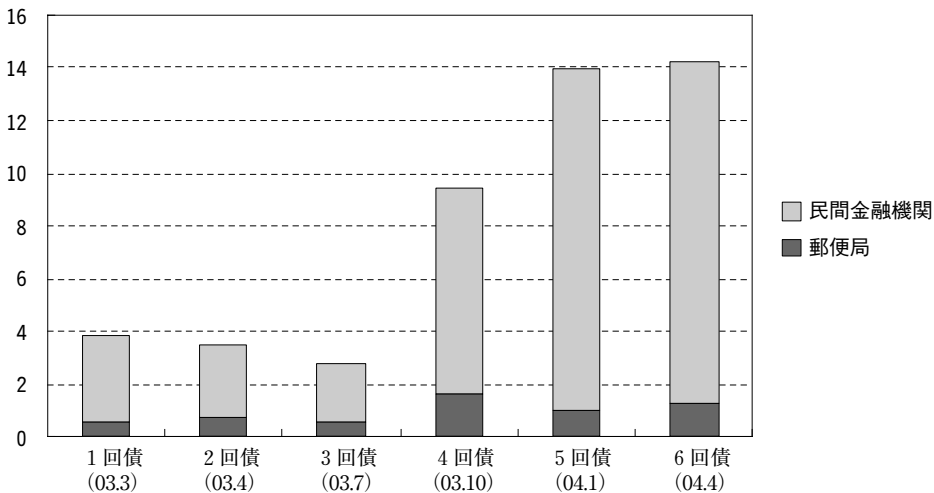
また、国債の引受け手を拡大する観点から、全銀協では適切な国債管理政策の下、市場実勢を反映した発行条件の設定、商品性の多様化等の工夫とともに、郵便局においては個人向け国債を積極的に販売すべきことを主張しています。個人向け国債は、郵便貯金の主力商品である定額貯金と比べて、①元本が保証されている点や、②中途換金が可能である点等、類似点が多く、既存契約の定額貯金等の満期金を郵便局で払い戻す際、個人向け国債へのシフトも十分期待することが可能と考えます（資料11）。この個人向け国債を郵便局で積極的に販売すること等により、米国に比べて著しく低い家計部門による国債の保有を促進するとともに、あわせて、整理勘定分離後のポストバンクや整理勘定での資金運用を国債中心に行うことにより、新発国債の市中での安定的消化を実現することが考えられます（資料12、13）。

資料11 定額貯金と個人向け国債の商品性比較

	定額貯金	個人向け国債
元本保証	・あり	・あり
預入金額	・1,000円以上、1,000円単位 ・上限1,000万円（但し、他の郵便貯金商品との合算）	・1万円以上、1万円単位 ・上限なし
預入期間	・最長10年（6ヶ月以降自由満期）	・10年満期
中途解約	・6ヶ月経過後可能（ペナルティなし）	・1年経過後可能 （換金金額＝額面＋利息－直前2回分の利子相当額）
付利方法	・半年毎の複利計算（利息受取は満期／解約時）	・半年毎の単利計算（利息受取は半年毎）
適用金利	・固定金利（預入時の利息を10年間適用。預入後3年までは半年毎の段階金利） ・適用金利は郵政公社が決定	・変動金利（半年毎に変動） ・適用金利＝10年固定利付国債金利－0.8% （最低保証0.05%）
金利水準	・現状の金利水準（16年4月1日現在） 6ヶ月以上1年未満：0.02% 1年以上1年6ヶ月未満：0.03% 1年6ヶ月以上2年未満：0.03% 2年以上2年6ヶ月未満：0.04% 2年6ヶ月以上3年未満：0.05% 3年以上：0.06%	・発行時の金利水準 第1回（15年3月）：0.09% 第2回（15年4月）：0.05% 第3回（15年7月）：0.05% 第4回（15年10月）：0.77% 第5回（16年1月）：0.62% 第6回（16年4月）：0.55%
取扱機関	・郵便局	・銀行、証券会社、郵便局等
取扱期間	・特に制限なし	・年4回募集
規模	・残高：152兆円（16年3月末）	・発行額：3.0兆円（15年度実績）、2.1兆円（16年度予定）

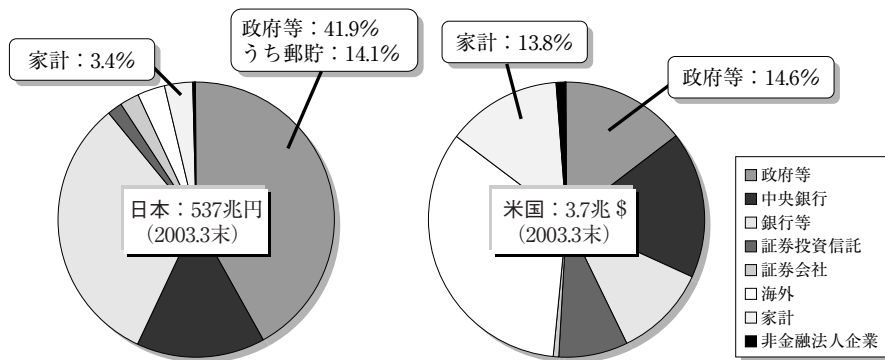
資料12 個人向け国債の販売状況

(千億円)



[財務省資料、日本郵政公社資料から作成]
 (注) 民間金融機関には証券会社を含む。

資料13 日本および米国における国債保有者別内訳



〔「公的債務管理政策に関する研究会報告書」(2003.11.25) から抜粋〕
 (注) 家計には、慈善団体・学校等の対家計民間非営利団体を含む。