

我々が考える郵便貯金の将来像

- 「民営化」の実現に向けて -

平成13年 1月

全国銀行協会

< 要 旨 >

．はじめに

わが国の郵便貯金は、制度本来の目的を逸脱し量・質ともに著しい肥大化を遂げる一方で、納税義務の免除等といった「隠れた補助金」の存在を通じて、国民に実質的負担を強いるとともに、国家保証等の「官業ゆえの特典」等を有したまま、巨額の資金を市場原理の埒外に置くこと等により、わが国金融市場における資金フローを歪め、効率的な金融市場の形成を大きく阻害している。

日本版ビッグバン後の市場原理の貫徹を旨とする金融市場において、こうした矛盾を抱えた国営の郵便貯金が一層肥大化すれば、国民経済的にさらなる悪影響を及ぼすのは必至である。2003年の郵政公社化を控えたこの段階で、郵政公社の位置付けおよび郵便貯金事業の抜本的改革について、民営化のあり方等に関する具体的な検討を進めることは必要不可欠となっている。本レポートが郵便貯金民営化に関する広範な分野での議論に繋がることを期待したい。

．郵便貯金事業の現状に関する基本認識

1．郵便貯金事業の現状

わが国の郵便貯金残高は2000年12月末時点で約255兆円に達する一方（99年度末個人預貯金残高比率：36.5％）、質的側面においては、貯金者向け貸付の限度額が段階的に引き上げられるとともに（99年度末貸付残高：約1兆円）、郵便局での確定拠出型年金業務の取扱いを予定する等、民間金融機関が十分対応可能な業務分野への進出姿勢を強化している。

2．郵便貯金事業の改革の概要

98年6月に施行された中央省庁等改革基本法において、郵政省の自治省、総務庁との統合による総務省への移行（2001年1月）、郵政事業の経営形態の見直し、資金運用部への預託義務廃止に伴う全額自主運用への移行等が規定された。

しかしながら、これらの改革を通じても種々の問題は残存している。とりわけ、市場原理の枠を超えた郵便貯金が「民業補完」という範囲を逸脱した商品・サービスの提供を通じて、一層の肥大化を遂げる一方、直接的あるいは

潜在的な国民負担が一層増大している点は深刻な問題である。

・「郵便貯金の将来ビジョン」に対する評価

郵便貯金は、今後、「小口個人の利益確保」という自らの役割が一層重要になると主張している。しかしながら、その具体的範囲については明示されないまま、自らの役割に適うものとして新規業務への参入等を示唆している。「小口個人の利益確保」という民間と同質化した目的達成のために業務拡大を図ることは、国営事業としての郵便貯金本来の目的を逸脱することに他ならない。

その一方で、国営であるがゆえの郵便貯金が抱える種々の問題点を是正する等の観点からの検討は行われていない。今後、郵便貯金が国営公社へ移行していくなか、業務拡大を続ければ、民間金融機関との一層の同質化に繋がるため、現在の国営形態を維持したままそうした施策を行うことは、「民間でできるものは民間に委ねる」とする行政改革の基本原則にも反するものである。「将来ビジョン」の実現は、むしろ郵便貯金の民営化によってこそ達成されるべきものと考えられる。

・我々が考える郵便貯金の将来像

1. 基本的な考え方

大きな方向性として、(ア)国営維持か、(イ)民営化かという論点があるが、国民経済的な観点、日本版ビッグバン推進上の観点、財政改革の観点、国際的な整合性の観点等から判断すれば、従来、全国銀行協会が主張してきたとおり、「郵便貯金事業の民営化」が目指すべき将来像である。それは「郵便貯金の将来ビジョン」で示された種々の施策の実効性向上等にも資する。

2. 具体的なあり方

以下では、郵便貯金事業の民営化に向けた具体的なステップとオプションに関するひとつのあり方を検討したい。判断を要する大きな論点は、郵便貯金事業の他の郵政事業からの分割、民営化後の郵便貯金の業務範囲の2点である。

わが国では民間との競争の公平性を確保するため、郵便貯金事業を郵便事業および簡易保険事業から分割して民営化することが望ましい。ドイツでは郵

政3事業の分割・公社化後、政府100%出資持株会社の下で3公社を株式会社化している。

民営化後の郵便貯金の業務範囲を民間と同等のものとするれば、郵便貯金の活性化等を通じ、利用者利便の向上等を期待することが可能である。ドイツのポストバンクは信用銀行法上の免許を受けた金融機関へ移行し、民間金融機関との業務面での競争条件の公平性を確保している。

わが国郵便貯金が極めて巨額の残高を有しているという特性に鑑み、民営化には、ある程度のタイムスパンを前提とした準備段階としてのステップと民営化のオプションを想定しておくことが現実的であろう。

完全民営化のケース

民営化の準備段階（国営公社移行後5年間程度を目処）

- ・基本的には国営公社の時期に既存民間金融機関との間で公正な競争を確保できる水準まで郵便貯金残高を縮小する。
- ・その際、郵便貯金が(ア)定額貯金の商品性等を維持したまま全額自主運用に移行しても利鞘の安定的確保は困難、(イ)全額預託義務廃止以降も財投制度の中で一定の役割を果たすことが予定されている等の点に鑑み、市場の機能をも活用する形で次のような措置が想定可能である。

- (a) 郵便貯金は財投債等で運用するファンド組成を民間投信会社に委託し、その受益証券を窓口で販売（郵貯は信託報酬の一部を獲得）。
- (b) 一方、郵便貯金の新規・継続預入上限を段階的に引き下げ（上記(a)の受益証券購入額と合わせて1人当たり1,000万円を上限）。

- ・これにより、郵便貯金は全額自主運用に伴う各種リスクの増加を回避し、かつ財投に対する資金繰りを確保しながら残高を縮小することが可能となる。ただし、財投改革推進の観点からは、出口機関等の見直しを併せて行うことが不可欠である。

民営化の実施段階

- ・郵便貯金残高が十分縮小した段階で民営化を実施する。その際、次のオプションの想定が可能である。

- () 通常の民間銀行型（各郵便局は支店という位置付け。具体的には次のオプションあり）

- (ア) 地域分割型
：既存民間金融機関との間で公正な競争を確保できる単位に分割したうえで民営化。
- (イ) 全国一体型
：既存金融機関との競争の公平性を確保できる水準に達するまで、十分な規模縮小を行うことが前提条件。そのうえで全国一体の銀行として民営化。
- () 上部運用機関設置型（運用専門機関を有する金融機関であり、次の2ステップで民営化）
- (ア) 運用ノウハウの蓄積段階
：市町村レベルを基本に、一定数の郵便局をまとめて郵便貯金バンクを組成する。民営化の当初段階では、郵便貯金が運用ノウハウ等を有しない点に鑑み、各バンクは貯金の受付に特化し、調達された資金の運用は上部機関が集中して行う。
- (イ) 本格的な分割・民営化段階
：運用ノウハウの蓄積等に伴い、既存民間金融機関との公正な競争の確保の観点から、上部機関をブロック毎に分割し、その下の郵便貯金バンクの再編成を実施する。各バンクは自ら運用を行う一方、余資についてはブロック毎の上部機関に預託する。

一部民営化のケース

- ・完全民営化がもっとも望ましいオプションではあるが、郵便貯金が及ぼす国民経済的な悪影響を可及的速やかに解消する等の観点から、完全民営化に至るまでの1ステップとして、規模が十分縮小し、民間との公平な競争条件が確保された特定地域から段階的に民営化、あるいは 人員・局舎等といった拠点ネットワーク等は国営を維持し、郵便貯金事業を運営する部門のみ民営化（業務は同ネットワークへ委託）というオプションも想定可能である。

郵便貯金の民営化に際しては、郵政職員の公務員としての身分保証、山間辺地等における金融サービス提供の問題、の2点が指摘されるが、これに対して、農業協同組合や漁業協同組合等を含めたわが国の民間金融機関をみれば、99年5月時点で全国3,229市町村のうち店舗を有しないのは11市町村にすぎず、山間辺地等においても十分なサービス提供を行っており、金融サービスの提供が滞ることはないと考えられる。また、公務員としての身分保証について

はドイツの事例が対応策として参考となる。

なお、すでに郵便貯金の国営公社への移行が法定されているものの、その具体像については現時点ではほとんど明らかにされていない。郵便貯金事業が抱える問題がわが国の金融システムや国民経済に大きな影響を及ぼす点に鑑みれば、郵政公社の具体的なあり方を検討するための公の場を早急に設けることが必要不可欠である。

その際、郵便貯金事業の民営化という将来像を踏まえた議論を進めたうえで、郵便貯金残高の縮小と併せて、「民間に委ねられるものは可能な限りこれに委ねる」との行政改革の趣旨や、郵便貯金が国営形態を維持する間、国民経済に与える影響を可能な限り軽減する観点から、以下の施策を講じることが肝要である。

少額貯蓄手段提供機関としての目的規定の明確化
業務拡大の凍結・業務の見直し
「官業としての特典」の縮小
郵便貯金事業のガバナンスに関する体制整備（全額自主運用に際してのリスク管理体制の整備・管理責任の明確化、金融監督当局による郵便貯金の監督・検査等のルール化）
ディスクロージャーの拡充（第三者機関によるチェック）
部門毎の分離・独立

また、現在、特殊法人等の事業内容や組織形態等を抜本的に見直すべく「特殊法人等改革基本法案」の策定が検討されている。同法案の基本理念に照らしても、郵便貯金事業について民営化に向けて抜本的な見直しを行い、合理的かつ適切な位置付けを検討することは不可欠の課題と言えよう。

．おわりに

以上のとおり、我々としては、郵便貯金の抜本的改革のためには民営化が適切な施策と考えており、今後実施される郵政公社の具体像に関する議論において、本レポートで示した内容等が十分に反映され、郵便貯金民営化に向けた道筋が付けられることを強く求めたい。

以 上

郵便貯金の民営化オプションの具体的イメージ

2001年4月 郵貯全額自主運用開始

2003年 郵政公社化

2008年頃

(準備段階)

国営公社移行後5年程度を目処に残高縮小と、財投機関見直しを実施

(民営化実施段階)

いずれかのオプションにより民営化を実施

【通常の民間銀行型】

通常の銀行型で、各郵便局は銀行の支店との位置付け

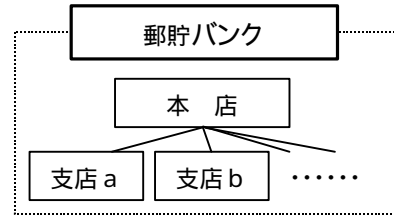
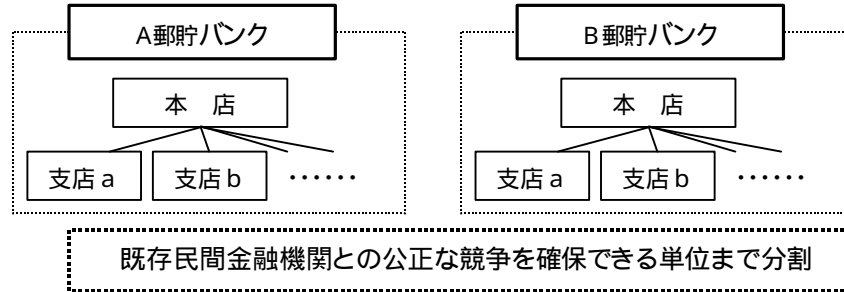
完全民営化の他に、それに至るまでの1ステップとして一部民営化(特定地域のみ民営化、事業部門のみ民営化)の選択肢あり

地域分割

民間金融機関との間で公正な競争を確保できる水準まで資金規模縮小

全国一体

地域分割を実施しないため、既存金融機関との公正な競争を確保できる水準まで十分に規模縮小を行うことが前提条件



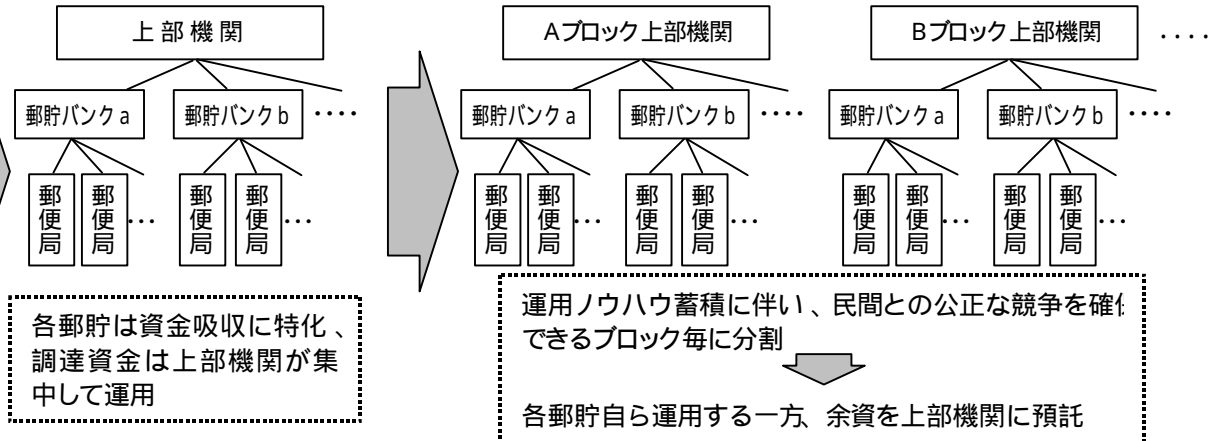
【上部運用機関設置型】

市町村レベルの個別(下部)機関とそれらの余資運用を行う上部機関から成る金融機関

完全民営化の他に、それに至るまでの1ステップとして一部民営化(特定地域のみ民営化、事業部門のみ民営化)の選択肢あり

- (a) 郵貯は財投債等で運用するファンド組成を民間に委託、その受益証券を窓販。
- (b) 一方、郵便貯金の新規・継続預入上限を段階的に引下げ(受益証券と合わせて上限1,000万円)。

民間金融機関との間で公正な競争を確保できる水準まで資金規模縮小



目 次

. はじめに	-----	1
. 郵便貯金事業の現状に関する基本認識	-----	2
1 . 郵便貯金事業の現状	-----	2
2 . 郵便貯金事業改革の概要	-----	5
. 「郵便貯金の将来ビジョン」に対する評価	-----	12
. 我々が考える郵便貯金の将来像		
- 「民営化」の実現に向けて -	-----	18
1 . 基本的な考え方	-----	18
2 . 具体的なあり方	-----	23
. おわりに	-----	32

. はじめに

わが国の郵便貯金は、今やその残高が諸外国に例をみない規模にまで増大するとともに、民間金融機関が十分に対応可能な業務分野に参入する等、国営の制度として規定されている「少額貯蓄手段の提供」という本来の目的を逸脱し、量・質の両面で著しい肥大化を遂げている。

その一方で、郵便貯金は、法人税・事業税等の納税義務の免除等といった「隠れた補助金」の存在を通じて、国民に対して実質的な負担を強いるとともに、国家保証等の「官業ゆえの特典」等を有したまま、巨額の資金を市場原理の埒外に置くこと等により、わが国金融市場における資金フローを大きく歪めていることに加えて、金融システム改革の目的である効率的な金融市場形成の大きな障害要因となっている。今後予定されている郵便貯金事業の改革についても、基本的には組織形態の見直しに止まっており、国営であることから生じるこれらの問題点の抜本的解決には繋がらない公算が大きい。

日本版ビッグバン後の市場原理の貫徹を旨とする金融市場において、国営形態の郵便貯金が多くを占める矛盾を抱えたまま一層肥大化すれば、国家が貯金元利を全額保証する下での全額自主運用の開始と相俟って、国民経済に及ぼす悪影響はさらに大きなものとなる可能性は否定できない。こうした事態を回避し、新時代に相応しい強固な金融システムを構築するという観点から、ここで改めて郵便貯金事業の経営形態の抜本的改革について、民営化のあり方等に関する具体的な検討を進めることは必要不可欠であると考えます。

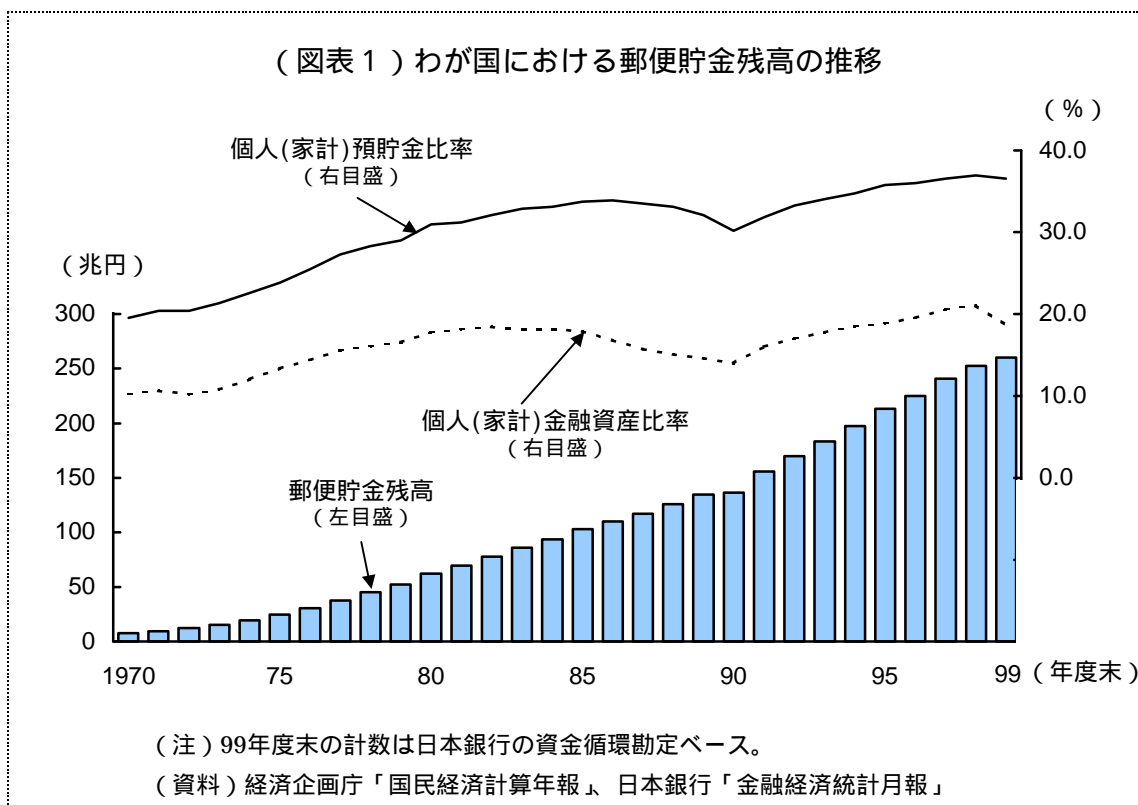
このような問題意識に基づき、2003年の郵政公社化を控えたこの段階で、昨年6月、郵政省が公表した「『郵便貯金の事業経営に関する将来ビジョン研究会』最終報告 - 21世紀の個人金融市場における郵便貯金の在り方 - 」で示された各種の主張の問題点を指摘するとともに、我々が最終的な姿として望ましいと考える郵便貯金事業の民営化のための具体的なステップ、オプション等について、ひとつの考え方を提示することにより、わが国郵便貯金事業の抜本的改革につながる広範な議論を喚起したい。

．郵便貯金事業の現状に関する基本認識

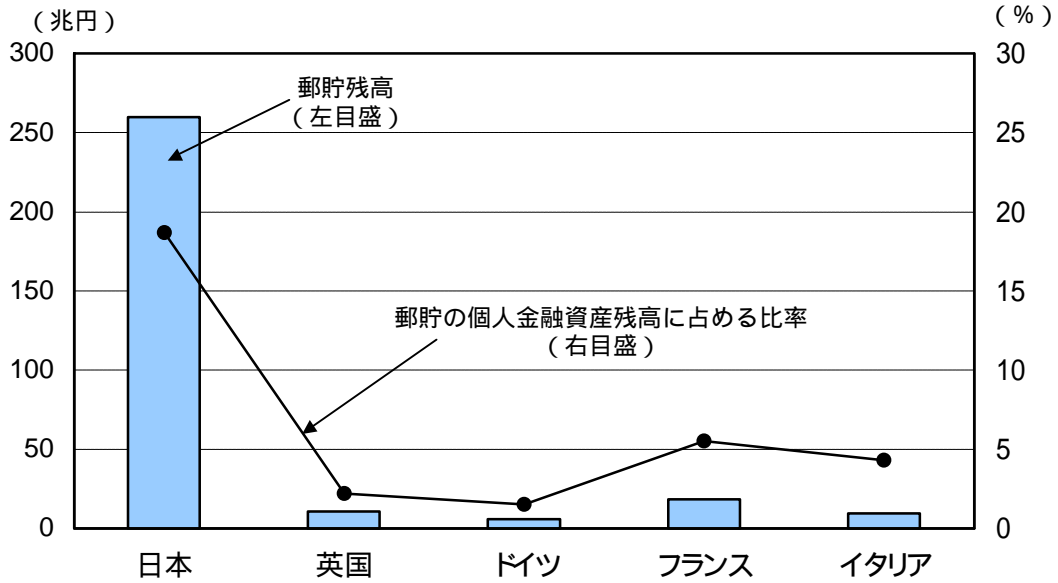
1．郵便貯金事業の現状

わが国の郵便貯金残高は2000年12月末時点で約255兆円に達し、個人金融資産残高に占める比率は99年度末時点で19.0%、さらに、個人預貯金残高に占める比率は同36.5%に達しており、国際的にみても極めて特異な「国営銀行」となっている（図表1、2）。

郵便貯金は、現時点では、財政投融资の枠組みの中で、いわゆる入口部分として、国民から広く資金を吸収する役割を果たしている（図表3）。郵便貯金として集められた資金は資金運用部に全額預託され、財政投融资の出口部分である政府系金融機関等を通じて、政策目的に則する形で様々な分野に配分されるが、その規模はわが国第2の予算と呼ばれるように極めて大きなものとなっている。



(図表 2) 欧米主要国における郵便貯金残高



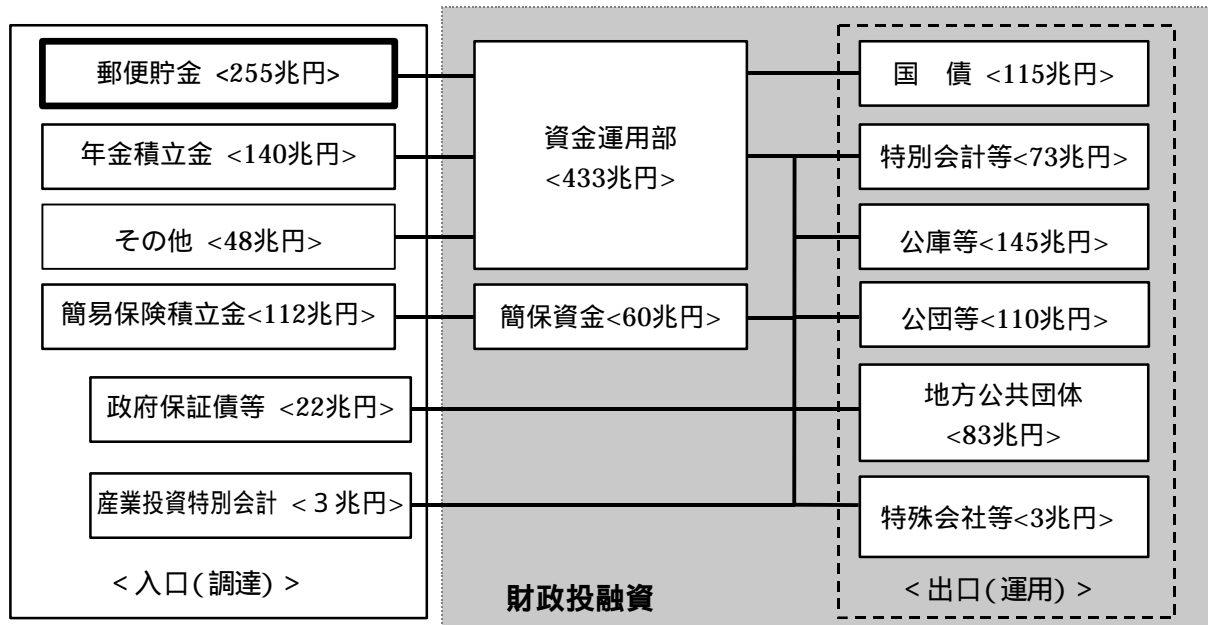
(注 1) 日本は99年度末、英国・ドイツ・フランスは99年末、イタリアは97年末の計数。

(注 2) 英国・ドイツの個人金融資産には、非営利団体分を含む。

(資料) 日本銀行「国際比較統計」、各機関ディスクロージャー誌、

Office For National Statistics, “ Financial Statistics ” 等

(図表 3) わが国の現行の財政投融资制度



(注) 図表中の計数は99年度末の値。

(資料) 大蔵省理財局「財政投融资リポート2000」

こうした量的な拡大に止まらず、郵便貯金は国営事業としての「少額貯蓄手段の提供」という制度本来の目的から逸脱した商品・サービスを提供する等、質的な面でも肥大化を遂げている。こうした商品・サービスのなかには相当規模に達しているものもあり、例えば、1973年に創設された貯金者向け貸付制度である「ゆうゆうローン」は、当初の貸付限度額であった10万円が、現在では300万円まで引き上げられており、その結果、貸付残高は99年度末時点で約1兆円に達している（参考図表1）。

さらに、郵便局における確定拠出型年金（運営管理）業務（個人型）の取扱い等¹、民間金融機関が十分に対応可能な業務分野に進出する姿勢を一段と強めている。

こうした肥大化の結果、郵便貯金は民間金融機関と様々な分野において競合するのみならず、一部では民間を凌駕するに至っている。例えば、量的な側面に着目すれば、郵便貯金残高は2000年3月末時点において、国内銀行ベース²の個人預金残高とほぼ匹敵する規模にまで肥大化しており、全国12の地方郵政局エリア³のうち、北海道、信越、東海、中国、九州⁴の5つのエリアでは、同地域内における国内銀行ベースの個人預金残高を上回っている。

また、郵便貯金残高の大層を占める定額貯金についてみれば、「預入後半年経過すれば当初の約定金利のまま解約自由」という商品性により、とりわけ金利下降局面において資金吸収力が強まる傾向がある（図表4）。さらに、こうした商品性の問題に加え、金融システム不安が生じた場合等には、国営郵便貯金の信用力が過度にクローズアップされること等により、民間金融機関から大量の資金シフトが発生する等の事態が生じている。

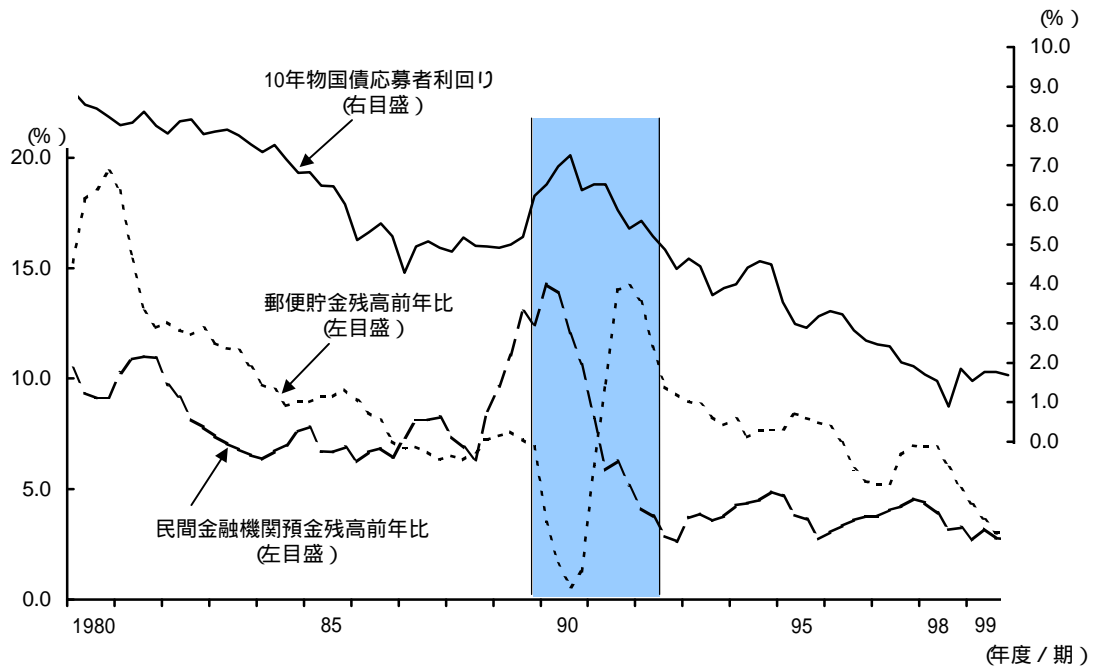
¹ 確定拠出年金法案は現段階では成立時期等が不透明であるため、実際のサービス開始は予定（本年3月）より後倒しとなる見込み。

² 銀行本体の設立根拠が国内法に準拠している銀行で、具体的には、都市銀行、地方銀行、第二地方銀行協会加盟銀行、信託銀行、長期信用銀行の合計。

³ 現行の郵便貯金事業に係る組織は、中央機関としての総務省郵政企画管理局、郵政事業庁貯金部に加えて、全国各地に存在する郵便局を直接指導・監督するための機関として、全国12ヶ所（沖縄総合通信事務所を含む）に地方郵政局が設置されている。

⁴ 各エリア内の都道府県は、信越（新潟、長野）、東海（岐阜、静岡、愛知、三重）、中国（鳥取、島根、岡山、広島、山口）、九州（福岡、佐賀、長崎、熊本、大分、宮崎、鹿児島）。

(図表4) 民間金融機関と郵便貯金の預貯金残高前年比の推移



(資料) 日本銀行「金融経済統計月報」

2. 郵便貯金事業改革の概要

(1) 郵便貯金事業改革の概要

このような郵便貯金事業に対して、97年12月、行政改革会議⁵が行政システムの簡素化・効率化等を図る観点から、中央省庁等の抜本的改革を打ち出した最終報告の中で、見直し案を公表した。具体的には、郵政省が管轄する郵便貯金・郵便・簡易保険の郵政3事業に関し、その経営形態の見直しと基本的な枠組みが提示され、これを受けて98年6月、中央省庁等改革基本法において次のような改革が規定された(参考図表2)。

郵政省は自治省、総務庁と統合のうえ総務省へ移行(2001年1月)

郵政事業の経営形態の見直し(2001年1月)

(a) 郵政事業に係る企画立案および管理は、総務省内部部局(郵政企画管理局)が所掌

⁵ 行政改革会議は、21世紀における国家機能のあり方と、それを踏まえた中央省庁の再編等を検討する目的で、96年11月に内閣総理大臣(当時は橋本首相)直属の機関として設置された。なお、同会議は98年6月30日をもって解散している。

(b)郵政事業の実施に関する機能は、総務省外局の郵政事業庁に移行
 : 郵政事業庁設置から2年後に国営の新たな公社(郵政公社)⁶へ移行
 資金運用部への預託義務廃止に伴い全額自主運用へ移行(2001年4月)

(2) 依然残されている問題点

以上の改革は、全額自主運用への移行という運用体制の見直しを除けば、基本的には国営を維持したままでの組織形態の変更に止まっており、実質的な見直しで踏み込んだものとはなっていない。このため、郵便貯金事業に関しては依然として次のような問題点が残されているのが実情である。

わが国の金融システム等に関わる問題点

a. 日本版ビッグバン後の効率的な金融市場の形成阻害

現在、わが国においては、96年11月に橋本元首相が打ち出した日本版ビッグバン構想に基づき、わが国金融市場をグローバルスタンダードである市場原理に則した国際金融市場に移行すべく、種々の規制緩和・撤廃が実施されているところである。しかしながら、わが国の郵便貯金が国営を維持したまま、諸外国に例をみない規模で市場原理の埒外に存在することは、日本版ビッグバンの趣旨である「効率的な金融市場の形成」において障害となり、さらには金融政策の有効性等を阻害することにもなりかねない。

まず、巨大な国営の郵便貯金の存在が、わが国の金融市場における資金供給構造に著しい歪みを生じさせる点を指摘できる。すなわち、本年4月に全額自主運用が開始されるが、郵便貯金はその資金の特性に留意した運用の実施が望まれる。具体的には、国債・地方債など安全資産を中心とした運用と

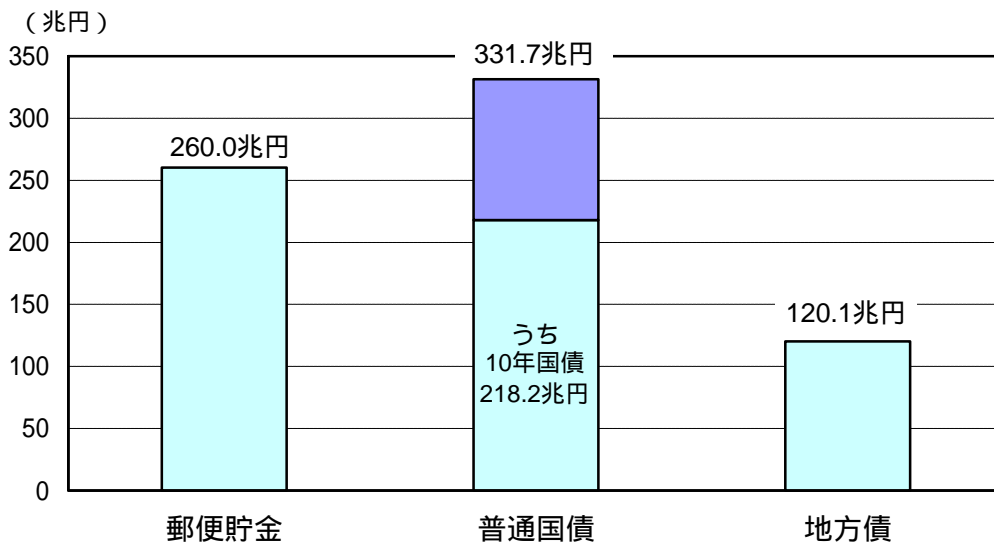
⁶ 中央省庁等改革基本法で規定されている郵政公社の姿は次のとおり(なお、以下の措置の実施により、「民営化等の見直しは行わないものとする」ことが謳われている)。

項目	内容
設立	・法律により直接設立
経営	・独立採算制の下、自律的かつ弾力的な経営を可能とする ・具体的な目標の設定、中期経営計画の策定およびこれに基づく業績評価を実施
主務大臣による監督	・法令で定めるものに限定
予算・決算	・企業会計原則に基づき処理し、予算に関して国会の議決を要しないほか、繰越し・剰余金の留保を可能とする等、その統制を必要最小限のものとする
ディスクロージャー	・財務、業務および組織の状況、経営目標、業績評価の結果その他経営内容に関する情報の公開を徹底
職員の待遇	・郵政公社を設立する法律において、国家公務員としての身分を特別に付与

なることから、真に資金を需要する主体に資金が還流するまでのタイムラグは依然として残されるほか、現時点でわが国個人預貯金残高約700兆円のうち、実に36.5%もの資金が、新たな成長分野に対するリスクマネーの埒外に置かれる状況に変わりはない（参考図表3）。

次に、(ア)極めて巨大な資金規模を有していることに加えて、(イ)国営であるがゆえ市場の信認を確保するためのコストが不要である等の点に鑑みれば、郵便貯金が市場原理の下で本来形成されるべき価格から逸脱して運用・調達双方のマーケットにおけるプライスリーダーとなり、市場における健全な価格形成が阻害される可能性は否定できない（図表5）。

（図表5）国債・地方債市場における郵便貯金資金の位置付け（2000年3月末時点）



（注1）国債・地方債は発行残高。なお、地方債残高は99年3月末値。

（注2）郵便貯金の自主運用に際して、国債・地方債については運用上限規制なし。

（資料）日本銀行「金融経済統計月報」、「統計便覧」
自治省「地方財政白書」

さらに、市場原理を旨とする金融市場において金融活動を行うのであれば、利用者(国民)がその事業内容等について容易かつ明確に把握・評価できることが必要不可欠の条件である。さらに、後述するとおり、郵便貯金事業が直接的あるいは潜在的な形で国民負担に繋がっていること等を考慮すれば、民間金融機関以上のディスクロージャーが必要不可欠であることは言うまでもない。これらの点に関して、現時点では、国営公社移行後の郵便貯金事業に関する開示がどの程度徹底して行われるのか不明であり、現行の郵政3事

業間での経費分担⁷のような外部からは理解し難い経理システムが存置される可能性は払拭できない。

b. わが国金融システムの健全性を確保するうえでの障害

郵便貯金はまさに金融活動を行っているにもかかわらず、現状、金融監督当局による検査・監督体制の対象外に置かれている。民間金融機関と同一の検査・監督体制下でないことは、今後、わが国金融システムの健全性を確保するうえで大きな障害となる懸念は拭えない。この点に関して、欧州主要国の事例をみれば、郵便貯金は金融監督当局の監督下におかれるか、少なくとも金融に関する事項については金融当局の監督を受けている(参考図表4)。

その他の問題点

これらに加えて、次の問題点を指摘することができる。

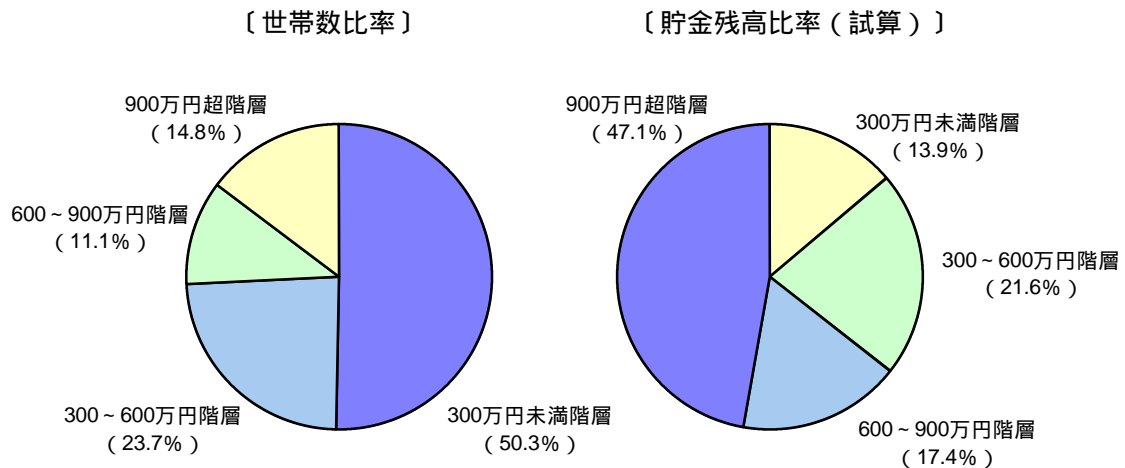
a. 制度本来の目的からの逸脱

郵便貯金は、「少額貯蓄手段の提供」という国営事業としての本来の目的を逸脱して度重なる預入限度額の引上げを行い、その業容を拡大してきた(ちなみに、現時点での郵便貯金の預入限度額1,000万円に対して、99年末の1人当たり平均預貯金残高は299万円)。また、貯金残高階層別に郵便貯金利用者の分布をみれば、残高ベースでは900万円超階層の構成比が全体の約半分に達しており、「少額貯蓄手段の提供」という本来の目的の範囲を逸脱する状況となっている(図表6)。

こうした郵便貯金の状況は、前述した行政改革会議が最終報告の中で官業のあり方として示した、「官民の役割分担を徹底し、民間に委ねられるものは可能な限りこれに委ねる」との考え方にも大きく反するものとなっている(図表7)。

⁷ 現行の郵政事業における経理の仕組みは、全体を統括する「郵政事業特別会計」がすべての経費を一括計上し、うち郵便貯金事業に係る経費については一定の基準で振り分けただうえで、「郵便貯金特別会計」から「郵政事業特別会計」に繰入れを実施。ただし、経費負担割合の算出根拠に関する詳細な開示は行われていないうえ、経費増減額も年度により大きく変動する等、不透明性は否めない。

(図表6) 郵便貯金(定期性)の利用状況(99年末時点)



(資料) 総務庁「貯蓄動向調査報告」

(図表7) 行政が果たすべき機能に関するわが国政府の方針

行政改革委員会「行政関与の在り方に関する基準」(96年12月)

・基本原則

(1)基本原則A

「民間でできるものは民間に委ねる」という考え方にに基づき、行政の活動を必要最小限にとどめる。

行政改革会議最終報告(97年12月)

・新たな中央省庁の在り方

1. 基本的な考え方

(1)国の果たすべき役割の見直し

21世紀の日本にふさわしい行政組織を構築するには、まず、国家行政の機能とその責任領域を徹底的に見直すことが前提となる。「官から民へ」「国から地方へ」という原則がその基本とならねばならない。規制緩和や地方分権、官民の役割分担を徹底し、民間や地方にゆだねられるものは可能な限りこれにゆだね、行政のスリム化・重点化を積極的に進める必要がある。

経済戦略会議答申「日本経済再生への戦略」(99年2月)

中央省庁等改革基本法に基づき郵政事業庁、郵政公社への改革を予定通り進める。しかし、将来的には郵政三事業の経営形態のあり方を見直す。

公的金融は、民間金融機関の活動を補完するという本来の役割を超えているのみならず、金融・資本市場における適正な価格形成を歪めており、肥大化し過ぎた公的金融・財政投融资制度の抜本的改革なしには、ビッグバンをはじめとした民間金融制度改革の効果は極めて限定的となる。

b. 国民負担の拡大

市場原理の枠を超えた郵便貯金が「民業補完」という範囲を逸脱した商品・サービスの提供を通じて一層の肥大化を遂げれば、直接的あるいは潜在的な形で国民負担が一層増大するという深刻な問題が存在する。

個々の利用者にとって、郵便貯金は、金利や手数料水準等において民間金融機関を上回る利便性の高い商品・サービスを提供しており、望ましいと映りこそすれ、問題を有しているようには映らないのが実情であろう。しかしながら、そうした民間に比べて優位な商品・サービスの提供は、郵便貯金が付与されている(ア)法人税・事業税など諸税の納税義務の免除等といった「隠れた補助金」の存在、(イ)国家保証等の「官業ゆえの特典」に基づくものであり、いわば、郵便貯金利用者の利便性は国民全体の負担によって確保されているといえることができる(図表8)。しかも郵便貯金は、こうした実態について国民へのアカウントビリティを十分に果たしてはいない。

また、仮に郵便貯金事業が赤字になれば、それは最終的には国民の税金で穴埋めされる公算が大きく、郵便貯金が利用者にとっての利便性を強調して肥大化すればするほど、その一方で国民負担は増加するという構造となっている⁸。

(図表8) 郵便貯金が享受する「官業ゆえの特典」に関する試算

(単位：億円)

年 度	1989	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99
経常費用としての税	755	1,152	1,276	1,461	1,269	1,425	1,863	1,219	1,701	1,337	1,285
預金保険料	151	161	164	187	204	220	1,660	1,793	1,889	2,021	2,122
準備預金相当分の運用利子	1,216	1,669	1,377	1,024	920	1,029	847	847	698	514	607
法人税・住民税	0	2,143	1,622	0	0	0	3,021	4,540	750	0	0
官業としての特典	2,122	5,125	4,439	2,672	2,393	2,674	7,391	8,399	5,038	3,872	4,014
累計金額	2,122	7,247	11,686	14,358	16,751	19,425	26,816	35,215	40,253	44,125	48,139

(注1) 経常費用としての税とは、法人税・住民税以外の税金(事業税、固定資産税、印紙税等)。

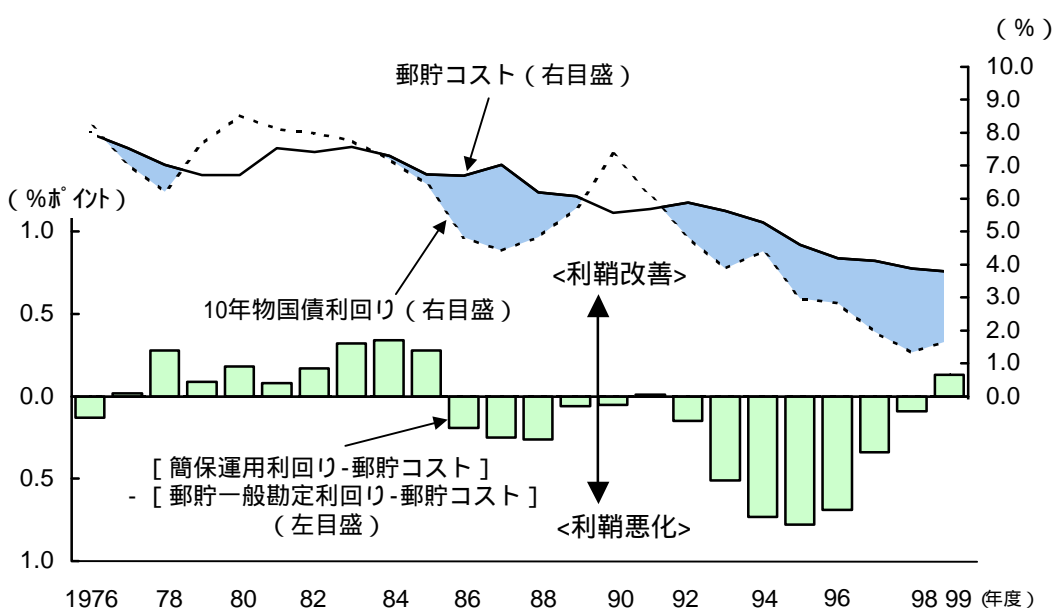
(注2) 通産省 産業構造審議会産業資金部会産業金融小委員会の試算を基に全国銀行協会で試算したもの。

(資料) 全国銀行協会「全国銀行財務諸表分析」、郵政省貯金局「郵政行政統計年報」等

⁸ 郵便貯金特別会計の各勘定において、毎会計年度の損益計算上損失が生じた場合は、当該勘定の積立金を減額して整理することが規定されている。しかしながら、そもそも各勘定の積立金の源泉は、郵便貯金が享受している税制上の恩典や、財政投融资制度における出口部分である特殊法人等に投入された補助金の一部が資金運用部を介して郵便貯金特別会計に還流し、積み立てられたものと捉えることができる。この意味では現在でも、実際には国民全体の負担に基づいて郵便貯金の経営は成り立っている。

こうした国民負担は郵便貯金が本年4月以降、全額自主運用に移行するのに伴い、一段と増加する可能性が大きい。すなわち、従来は自主運用が限定的であったため問題は顕在化しなかったものの、今後は郵便貯金が各種のリスク（信用リスク、金利リスク、価格変動リスク、流動性リスク等）に本格的に晒されることとなるため、仮にそれらのリスクが顕在化し欠損金が生じた場合、最終的には国民負担によって穴埋めすることとなる。約255兆円という郵便貯金の資金規模を勘案すれば、運用の失敗等が発生した場合の国民負担は莫大なものとなる可能性は否めない。この点に関して、過去約20年間のうち多くの期間で、郵便貯金の一般勘定におけるコスト（支払利子率、経費率）が10年物国債利回りを上回る逆鞘状態となっていること等に鑑みれば、全額自主運用への移行に伴い、郵便貯金事業の利鞘は悪化する公算が大きい（図表9）。

（図表9）郵便貯金の自主運用移行に伴う利鞘への影響



（注1）図表中のシャドー部分は郵便貯コストが10年物国債利回りを上回っている期間。

（注2）図表中の棒グラフは、過去20年余りの期間、仮に郵便貯金（一般勘定）が自主運用していた場合、資金運用部への預託と比較して利鞘が改善するか否かを試算したもの。なお、郵便貯金の自主運用利回りは簡易保険の運用利回り（実績）で代用。

（資料）郵政省貯金局「郵便貯金各年版」、日本銀行「金融経済統計月報」

・「郵便貯金の将来ビジョン」に対する評価

以上のとおり、多くの矛盾を抱える郵便貯金が自らの将来像をどのように捉え、その中でどのように問題点を是正していこうと考えているのか、という点に関して、郵政省が昨年6月に公表した「『郵便貯金の事業経営に関する将来ビジョン研究会』最終報告 - 21世紀の個人金融市場における郵便貯金の在り方 - 」(以下「郵便貯金の将来ビジョン」という。)を基に検証してみたい。

1. 総 論

「郵便貯金の将来ビジョン」における主張のポイントは、わが国金融市場における日本版ビッグバンの進展等により、競争激化等を背景とした民間金融機関の顧客選別の強化等が行われ、小口個人が不利益を被る可能性が高まるとの認識の下、「小口個人の利益確保」を目的とする郵便貯金の役割が一層重要になるというものである。

しかしながら、肝心の「小口個人」あるいは「小口個人の利益確保」の具体的範囲については明示されないまま、自らの役割に適うものとして、新たな業務への参入が示唆されている。これはすなわち、「小口個人の利益確保」という曖昧な目的達成のために、国営事業としての郵便貯金本来の目的を逸脱した一段の業務拡大を企図していることに他ならない。

民間金融機関はビッグバンの下で、個人を対象とするリテール業務に注力しており、小口個人に対しても新たなサービス提供等を行うためにより利用者に身近なネットワーク網を構築するなど、各銀行独自の体制整備等に努めている。こうした点に鑑みれば、ビッグバンの進展により小口個人が不利益を被るとの本報告の認識は、民間金融機関の取組みに対する正確な認識を欠く議論と言わざるを得ない。

また、先に指摘した、国営であるがゆえの郵便貯金を抱える種々の問題点を是正する等の観点からの検討はまったくなされていない。今後、郵便貯金が郵政事業庁から郵政公社へと移行していくなか、一層の業務拡大を続けることは、業務面において民間金融機関と一層同質化することを意味している。果たしてそうした業務を国営形態を維持したまま行うべきか否かという点に関して十分な検討を行うことが必要不可欠である。

2. 各 論

以下では、「郵便貯金の将来ビジョン」に則する形で、個別の論点について検討を行いたい（別添資料）。

（1）金融ビッグバン等が個人金融市場に与える影響

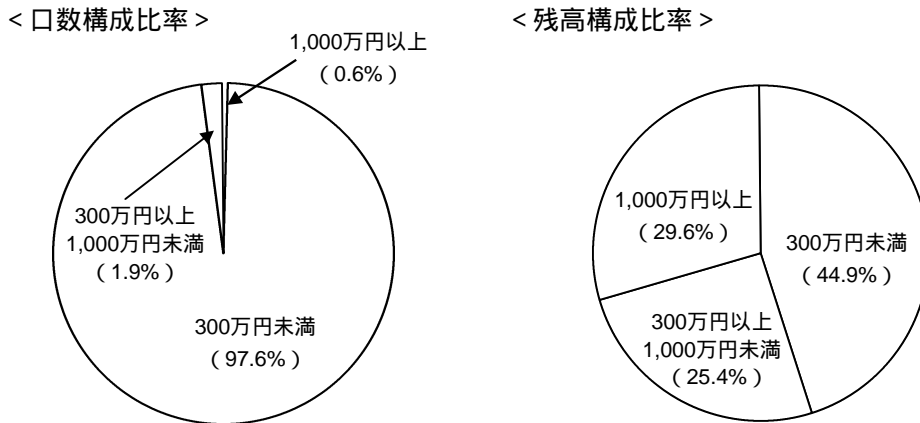
総論で論じたとおり、本報告では、日本版ビッグバンの進展に伴う民間金融機関間の競争激化等を背景に、小口個人が不利益を被るケースが増加することにより、郵便貯金の役割は一層増大するとの主張が行われている。

例えば、民間金融機関は今後、収益を一層重視し、顧客選別等を強化する結果、その対象とならない小口個人が十分なサービス等を受けられなくなる可能性を指摘している。しかしながら、実際には、民間金融機関はいずれも、顧客利便性の一段の向上等を図る観点から、自らの個人顧客について所得階層やライフステージといった一定の切り口に基づくセグメンテーションを行い、各セグメントに属する顧客層に対して、もっとも適した商品・サービス等をより効率的に提供するためのビジネスモデルの構築を進めている。これにより、民間金融機関は、自らの個人顧客の中で大きなウェイトを占める小口個人層に対し、規制緩和の進展等を背景とした新たな金融サービス等をよりの確かつ効果的に提供しようとしているわけであり、それは決して小口個人層に対するサービスの低下等に繋がるものではない（図表10）。さらに、日本版ビッグバンの趣旨が、金融機関が個々の柔軟な発想に基づく独自の経営戦略等を推し進める点にあること等に鑑みれば、小口個人を専門的に取り扱う民間金融機関が現れる可能性は決して小さくないと言えよう。

また、小口個人が、日本版ビッグバンの進展に伴い新たに提供される様々なリスク商品を、元本割れの可能性等を十分に認識せず購入してしまうことを懸念している。しかしながら、すでに銀行法には、顧客に対する非預金商品と預金等との誤認防止義務が規定されているうえ、昨年5月、「金融商品の販売等に関する法律」⁹が成立する等、このような懸念を払拭するための環境整備は着実に実施されている。

⁹ 「金融商品の販売等に関する法律」とは、金融サービスの利用者保護を図る観点から、業者に対する金融商品の販売の際の顧客あて説明義務の明確化、説明義務違反により生じた損害に対する業者の賠償責任、金融商品販売に係る適正な勧誘を確保するための業者に対する勧誘方針の策定・公表の義務付け等を規定した法律。

(図表10) 国内銀行における金額階層別個人預金の動向(2000年3月末時点)



(注) 国内銀行とは銀行本体の設立根拠が国内法に準拠している銀行で、具体的には、都市銀行、地方銀行、第二地方銀行協会加盟銀行、信託銀行、長期信用銀行の合計。

(資料) 日本銀行「金融経済統計月報」

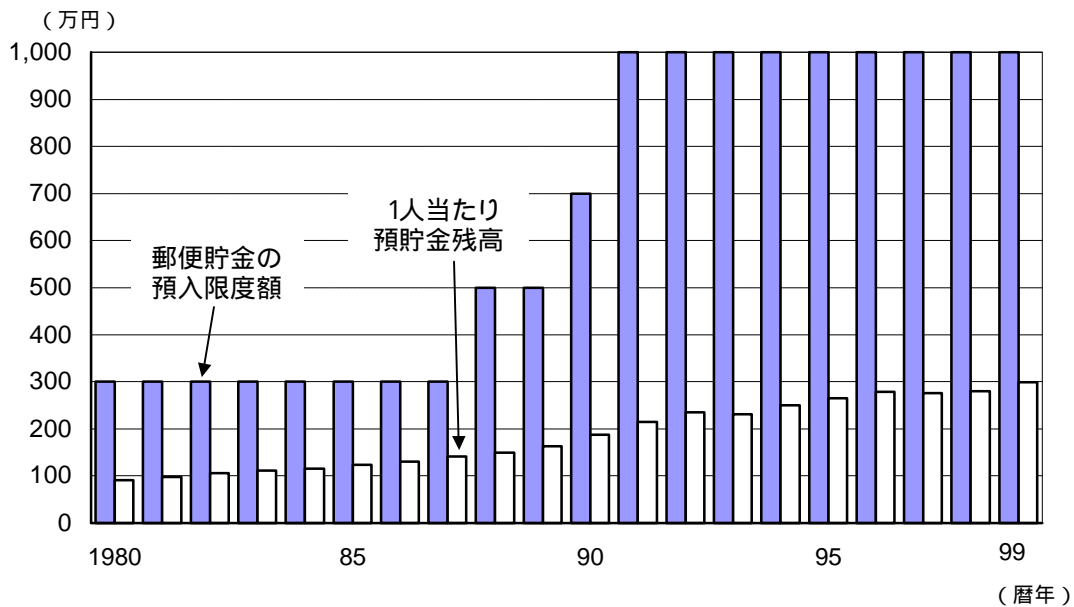
さらに、民間金融機関の店舗統廃合等による金融サービスの地域間格差の拡大や、デジタルディバイドが存在する下でのインターネットバンキングへの誘導等が、小口個人の不利益に繋がる可能性を指摘している。これについても、民間金融機関は従来型の店舗整理を進める一方で、コンビニエンスストアやインターネット等といった新たなチャネルの活用により、利用者利便の向上に資するサービス網の一層の拡充に努めており、それが小口個人の不利益に繋がるようなことはない。

金融ビッグバンの進展が、小口個人の不利益に繋がらないようにすべきである、という主張に対して異論はない。しかしながら、民間金融機関が現実に取り組みを進めている「小口個人の利益確保」を自らの役割と位置付け、今後一段と重要性を増すとする郵便貯金の主張は、「民間でできるものは民間に委ねる」とする行政改革の趣旨に照らしても、説得力に欠ける議論と言わざるを得ない。

(2) 個人金融市場における郵便貯金の機能・役割

本報告では郵便貯金自らの役割は小口個人を主対象とした「基礎的な金融サービス」の提供や「小口個人の利益確保」であるとの主張が行われているが、現状をみれば、およそ「小口ではない個人」に「基礎的ではない金融サービス」が提供されているのが実態である(図表11)。

(図表11) わが国の1人当たり平均預貯金残高と郵便貯金の預入限度額の推移



(注) 1人当たり預貯金残高は1世帯当たりの預貯金残高を世帯人員数で除して算出。

(資料) 総務庁「貯蓄動向調査報告」

一方で、「基礎的な金融サービス」や「小口個人の利益」の具体的範囲は、規定することが困難であると主張されている。しかしながら、これは行政改革会議が官業のあり方として示した「官民の役割分担を徹底し、民間や地方に委ねられるものは可能な限りこれにゆだね、行政のスリム化・重点化を積極的に進める」との考え方と齟齬を来すものであり、郵便貯金が国営形態を維持する限りは、これらの考え方に則して、明確な役割範囲を規定するよう努めるべきである。

さらに、本報告では、今後、郵便貯金は小口個人のリスク許容度、証券化関連商品に対する需要の変化等に対応した商品メニューの多様化について検討すべきと論じられている。これについても、「民間に委ねられるものは可能な限りこれに委ねる」との行政改革の趣旨に反するうえ、そもそも「簡易で確実な少額貯蓄手段の提供」という郵便貯金の本来の目的と相容れないものである。仮に、郵便貯金がこうした小口個人の需要の変化等に対応した多様な商品・サービス等の提供を企図するのであれば、自らの国営という形態を維持することが真に適切か否か等の点について十分に検討を行うことが必要であろう。

(3) 郵便貯金と金融ネットワーク・サービスのあり方

金融ネットワークのオープン化に関する今後の課題として、郵便貯金ネットワークと日銀ネットワークを接続することの必要性や、郵便貯金と民間金

融機関を対立概念として捉える従来の発想の転換、さらには それに伴う両者の更なる提携・協働関係の模索の重要性等が謳われている。

決済システムの効率性向上という観点に立てば、たしかに金融ネットワークがオープン化することは望ましい方向性である。しかしながら、これらについても、郵便貯金が国営形態のまま実施すべき施策か否か等の点に関して、十分に議論が行われたうえで主張されるべきものである。また、これらの施策が、少なくとも郵便貯金の一段の業務拡大、すなわち民間金融機関との一層の同質化に繋がる可能性のある点に鑑みれば、まずは、現在明らかに存在する民間金融機関との間の競争条件格差の是正が先決の問題である。

(4) 郵便貯金における事業規律(ガバナンス)のあり方

郵便貯金の事業規律を確保する観点から、経営状況のチェック等を行うための組織体制の確立、経営状況等に関する情報開示の充実等が必要と主張されている。そのうえで、前者については、国会における予算・決算の承認、会計検査院・総務庁行政監察局による検査・監査等といった現行制度の更なる充実が提示される一方、後者については、従来からのディスクロージャー冊子、新聞、インターネット等を活用した情報開示の内容の拡充等が打ち出されている。これらに加えて、中央省庁再編後に実施が予定されている政策評価制度、情報公開制度の活用等が主張されている。

もっとも、こうした対応はいずれも既存の枠組みを基本としたものであり、踏み込んだ改革となっていないのが実情である。郵便貯金が国営形態を維持する限り、国民に対して、その事業の詳細に関し、十分な情報開示を行う義務があることは言うまでもない。さらに、国営の郵便貯金が明らかに金融活動を行っている以上、金融当局による経営状況のチェックや、資産内容等に関する金融当局による検査・監督が実施されることに加えて、独立性・中立性の高い監査法人等による外部監査制度や民間金融機関以上に透明性の高いディスクロージャー制度等を導入することが不可欠である。

また、郵便貯金の全額自主運用への移行に伴い、ALM体制の一層の充実等を図ることが重要と主張されているが、それらを実現するための実効性の高い具体案は提示されていない。そもそも郵便貯金による運用は、その資金特性に鑑み、安全確実な資産に限定すべきであるが、仮にリスク資産で運用する場合は国民負担の増大に直結するおそれがあるため、運用対象や収支・運用状況を国民に対してわかりやすく開示することが不可欠である。さらに、リスク管理体制の着実な整備や、損失発生時の管理責任の所在等を明確化することが肝要

であろう。

以上のような郵便貯金が主張する各種の施策については、国営形態を維持するがゆえに問題を生むという側面が強い。郵便貯金が指向している「小口個人の利益確保のための一層の業務拡大」を国営事業としての枠組みの下で実現させることは、郵便貯金本来の目的や行政改革の基本原則を逸脱することとなりかねない。わが国金融市場の円滑な発展に資する形で「将来ビジョン」を実現させるためには、むしろ自らの経営形態の抜本的改革、すなわち「民営化」を果たしてはじめて、その実効を高めることが可能になると言えよう。

．我々が考える郵便貯金の将来像 「民営化」の実現に向けて

郵便貯金は、これまで国営形態を維持したまま多様な商品・サービスを提供する等、民間金融機関が十分に対応可能な分野における業務拡大を進めてきた。これに加えて、「郵便貯金の将来ビジョン」では、郵便貯金は自らの将来像として、「小口個人の利益確保」という目的の下、民間金融機関との業務面における一層の同質化を指向している。こうした郵便貯金事業が辿ってきた経緯や現状を客観的にみても、また、自らが指向する将来像等を考慮しても、郵便貯金事業の民営化のための素地は、すでに十分整っているということができよう。しかしながら、同報告では、自らの経営形態に関して、現在の国営を維持することが真に望ましいか否かといった点については、まったく検討が加えられていない。そこで、以下では、我々が考える郵便貯金の将来像として「民営化」が望ましい経営形態であることを改めて検証したうえで、それを実現していくためのひとつの具体的な施策について提言する。

1．基本的な考え方

郵便貯金の経営形態の大きな方向性として(ア)国営形態を維持するか、(イ)民営化するか、という論点があるが、その選択について、国民経済的な観点、日本版ビッグバン推進上の観点、財政改革の観点、国際的な整合性の観点から検討し、郵便貯金の民営化は目指すべき将来像であることを示したい。

民営化は郵便貯金が抱える諸問題を解決するうえでも、「郵便貯金の将来ビジョン」で示された種々の施策の実効性等を高めるうえでも極めて有効である。

(1) 国民経済的な観点

前述したとおり、郵便貯金が抱えるもっとも深刻な問題は、郵便貯金が市場原理の枠を超えて提供する商品・サービス等が、法人税・事業税および預金保険料等の支払免除という「隠れた補助金」の存在や国家保証等の「官業ゆえの特典」の上に成立しており、実際には郵便貯金利用者の利便性が国民全体の負担で確保されているという点である。しかも、郵便貯金はこうした実態について国民へのアカウントビリティを果たしていない。これは、別な見方をすれば、郵便貯金を利用しない者から利用する者への所得移転と捉えることが可能であり、しかもその規模は高額貯金者ほど大きくなることから、国民の間での公平性を著しく欠くものと言わざるを得ない。これらの問題は、郵便貯金が今後全額自主運用に移行し、従来は限定的であった各種のリスクに本格的に晒されることにより、一層深刻化することは避けられない。

こうした「隠れた補助金」や「官業ゆえの特典」という実質的な国民負担は、郵便貯金が国営形態を維持している限り抜本的に解消することは困難である。さらに、全額自主運用移行に伴い増大する運用の失敗等に係るリスク、すなわち潜在的な国民負担についても、郵便貯金が国営である限りは、仮にそれらが顕在化した場合、現実の国民負担に直結することは免れない。

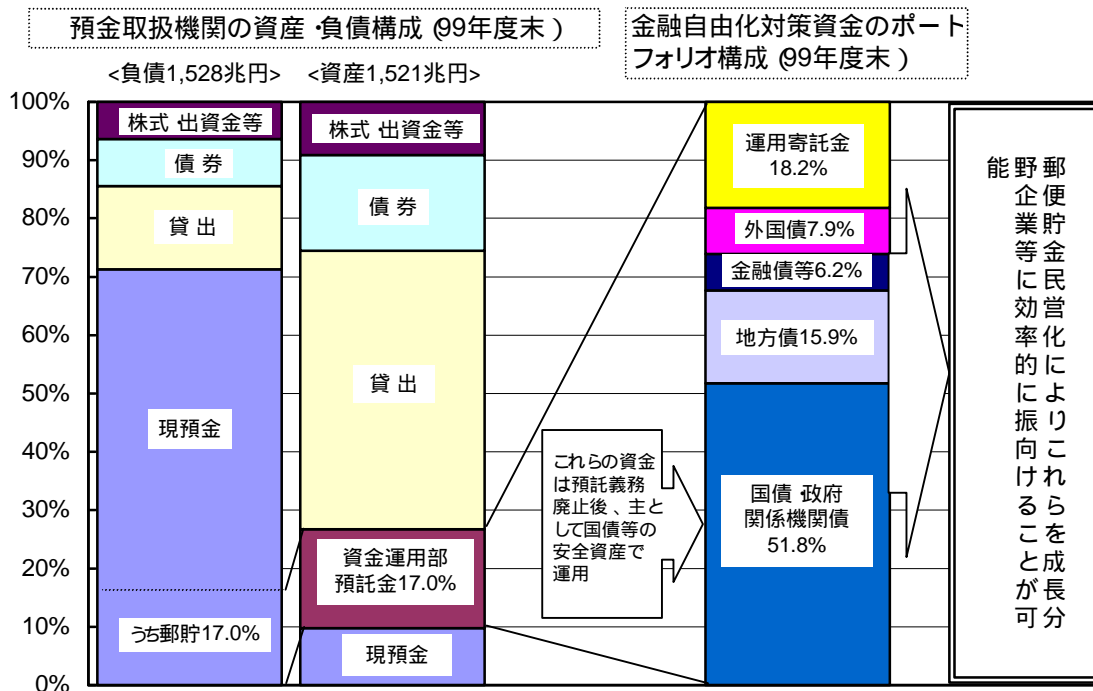
一方、郵便貯金が国営という制約の大きい経営形態から脱却し、民間金融機関と同じフィールドで金融活動を行えば、柔軟な発想に基づく創意工夫の発揮等を通じて、利便性の高い商品・サービスを広く国民に対して提供することが可能になる。これは、「郵便貯金の将来ビジョン」の中で指向されている民間金融機関との一層の同質化という方向性や、行政改革会議が示した「民間に委ねられるものは可能な限りこれに委ねる」という行政改革の趣旨にも合致する。

(2) 日本版ビッグバン推進上の観点

すでに論じたとおり、現時点で約255兆円にもおよぶ郵便貯金資金は全額自主運用の開始後、その資金特性に留意して安全資産を中心とした運用の実施が望まれるが、郵便貯金を民営化すれば、これらの資金をリスクマネーとして、わが国経済の成長を牽引するような新たな事業分野等に効率的に還流させることが可能となる（図表12）。

ただし、(ア)郵便貯金は全額預託義務廃止後も当面の期間、財投制度の資金繰り確保のために一定の役割を果たすことが期待されている、(イ)郵便貯金の民営化によるわが国金融仲介市場への急激な資金流入は予想外の攪乱を引き起こす可能性が大きい、等の点については十分留意する必要がある。これらに関しては、次節において具体的に検討する。

(図表12) わが国の預金取扱機関による資金仲介構造



(注) 郵便貯金が全額自主運用に移行した場合、図表中の金融自由化対策資金における運用対象に加えて、財投債や地方公共団体向けの貸付等で運用されることになる。
 (資料) 日本銀行「金融経済統計月報」、郵政省貯金局「郵便貯金2000」

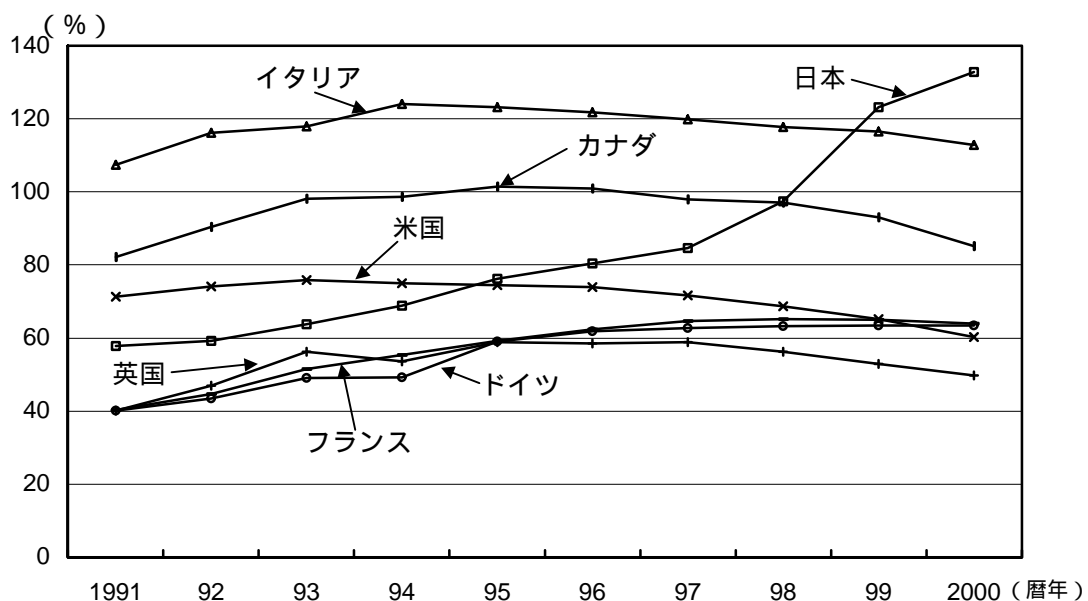
(3) 財政改革の観点

財政改革の観点からも、郵便貯金事業の民営化は望ましい施策であると考えられる。わが国の財政事情は、他の主要先進国が着実に財政健全化を進めるなか急速に悪化しているのが実情であり、高齢化の急速な進展に伴う社会保障負担の増大と相俟って、21世紀のわが国経済・社会の活力を大きく損なう可能性は否めない(図表13)¹⁰。このような状況下、郵便貯金事業を株式会社として民営化すれば、現在「隠れた補助金」として支払が免除されている法人税・事業税などの諸税を捕捉することが可能となるうえ、JRやNTTの民営化と同様、政府保有株の売却等を通じて、わが国財政の健全化に対する直接的な貢献を期待することができる¹¹。この点に関して、近年、諸外国においても公的部門の役割縮小や財政健全化等の観点から、政府保有企業の民営化に伴う株式売却が活発に実施されている(図表14)。

¹⁰ 国立社会保障・人口問題研究所の推計によれば、わが国社会の高齢化(65歳以上人口の総人口に占める比率)は今後諸外国に例をみないスピードで進展し、2025年時点では27.4%(2000年時点では17.2%)に達する見込み。
¹¹ 自民党、民主党等の超党派議員から構成される郵政民営化研究会(会長:小泉純一郎衆議院議員)の試算によれば、郵政事業会社の時価総額は約40兆円に達する。

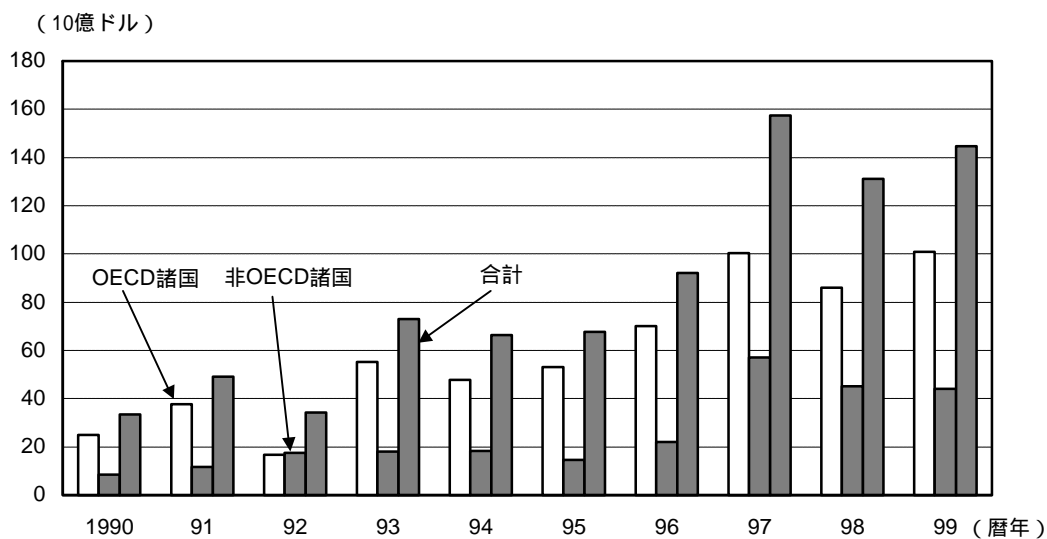
なお、財政改革の進展を通じたわが国経済・社会の一段の活性化等が、国民全体の利益に繋がることは言うまでもないであろう。

(図表13) 主要先進国における国および地方の債務残高(対GDP比)の推移



(注) 日本の99、2000年の計数は政府推計による99年度末(2次補正後)、2000年度末の値。
 (資料) OECD, "Economic Outlook"、大蔵省

(図表14) 全世界ベースでの政府保有企業の株式売却(民営化)による資金調達額



(注) 計数は民営化によるグロスの調達金額であり、当該国政府が利用可能なネットの額には必ずしも一致しない。
 (資料) OECD, "Financial Market Trends"

(4) 国際的な整合性の観点

郵便貯金の民営化は、すでに抜本的改革を実施済みの欧米主要国との整合性確保を図るうえでも適切な選択肢である。欧米主要国における郵便貯金事業改革は、民営化をはじめとして、エージェンシー化や廃止など内容は区々であるが、いずれも各国の郵便貯金事業の実情に合わせて、問題点解決に向けた大胆な施策が実施されている（図表15）。

(図表15) 欧米主要国における郵便貯金事業改革の概要

現在の経営形態		沿 革
英 国	国営（エージェンシー） 窓口業務：郵便窓口株式 会社へ委託 National Savings	1861：創 設 1969：郵便事業の公社化に伴い管轄は郵電省から大蔵省へ移管、名 称も国民貯蓄庁に変更し政府の資金調達機関に特化 1996：エージェンシー化
フ ラ ン ス	公共企業体 La Poste	1818：創 設 1881：郵電省の管轄下で国営 1991：効率化・活性化を図るため、ラ・ポストとして公共企業体化
ド イ ッ チ	株式会社 Deutsche Postbank	1939：創 設 1989：コスト配分の不透明性等に対する批判の高まりを受け、郵政3 事業（郵貯・郵便・電気通信）を分割・公社化し、ポストバンク設立 1994：3公社の民営化法案可決・成立 1995：政府100%出資の持株会社の下で株式会社化 1999：ポストの100%子会社化 2001：株式公開予定
イ タ リ ア	公共企業体 Poste Italiane	1875：創 設 1993：郵便事業の大幅な赤字解消等政府事業の合理化のため、政府 部内で郵貯・郵便・電気通信の3部門を一体化して、株式会 社化することを決定 1994：郵貯・郵便・電気通信を運営する公共企業体として、ポステ・ イタリアーネを設立
オ ラ ン ダ	株式会社 Postbank（INGグループ）	1881：創 設 1954：特殊法人化 1986：民営化による活性化を狙いとして、王立郵貯銀行と郵便小切手 およびキャッシュサービス機構が合併し、株式会社ポストバンク設立 1989：NMB（オランダ 中小商業銀行）と合併し、NMBポストバンク設立 1991：保険会社ナショナル・ネーデルランデンと合併し、INGグ ループが誕生（完全なユニバーサルバンク化が実現）
ア メ リ カ	廃 止	1911：創 設 1966：廃 止
カ ナ ダ	廃 止	1868：創 設 1968：廃 止

(資料) 全国銀行協会調べ。

2．具体的なあり方

以上のとおり、わが国郵便貯金が抱える種々の問題点の是正に加えて、郵便貯金自身が指向している将来像を現実のものとするためにも、民営化は望ましい施策である。そこで以下では、広範な議論を喚起する観点から、郵便貯金の民営化に向けた具体的なステップおよびオプションについてひとつの考え方を提示してみたい。

(1) 民営化に際して判断を要する大きな論点

まず、わが国郵便貯金事業の民営化を検討するに際し、判断を要する大きな論点として、郵便貯金事業の他の郵政事業（郵便事業、簡易保険事業）からの分割、民営化後の郵便貯金の業務範囲の2点が挙げられよう。

郵便貯金事業の他の郵政事業からの分割

わが国の銀行等は、現行法では、事業の健全性確保の観点から他業への従事が禁じられており、一般事業会社の保有も認められていない。したがって、郵便事業のような配達・配送業を営むことはできない。また、銀行本体が保険引受業務を行うことは、現行法では認められておらず、これは国際的にも禁止されている場合が一般的である。こうした点に鑑みれば、わが国において、民営化後の郵便貯金事業と既存の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、郵便貯金事業を郵便事業および簡易保険事業から分割して民営化することが望ましい¹²。なお、郵便事業および簡易保険事業の望ましいあり方についても、別途十分に議論することが必要であろう。

ちなみに、ドイツにおいて実施された郵便貯金事業の民営化事例をみれば、89年に実施された第1次郵政改革において、郵政3事業は(ア)郵便貯金（DBPポストバンク）、(イ)郵便（DBPポストディーンスト）、(ウ)電気通信（DBPテレコム）という形に分割・公社化された。その後、95年に第2次郵政改革が実施され、政府100%出資の持株会社の下で各公社が株式会社（(ア)ポストバンク、(イ)ポスト、(ウ)テレコム）に改組している（参考図表5）。

¹² この場合、わが国郵政事業の特徴として、小規模特定郵便局が多く、局舎スペース・人員等の分割が困難であるとの問題点がある。これに関しては、例えば、各郵便局は郵便貯金事業の他の郵政事業からの分割に際し、(a)郵便貯金事業、あるいはその他の郵政事業のいずれかの事業に特化、(b)各郵便局は代理店として郵便貯金事業の業務受託・取次ぎ等を実施（その結果として、引続き郵政3事業を取扱い）等の方策が考えられる。

民営化後の郵便貯金の業務範囲

わが国において、民営化後の郵便貯金の業務範囲を既存民間金融機関と遜色のないものとするれば、競争の促進や独自の創意工夫の発揮等を通じた郵便貯金による商品・サービス提供力の向上等の国民経済的メリットを創出することが期待可能である。この点に関しては、わが国の旧国鉄や旧日本電信電話公社が民営化して、それぞれJR、NTTへと移行したことに伴い、利用者に対するサービスの多様化・質の向上等が実現したという事実からも支持され得るものと考えられる。

ドイツにおける事例をみても、95年に株式会社化したポストバンクは、「郵政3事業民営化法」の規定に則して、既存の民間金融機関と同様、信用組織法上の金融機関として信用銀行法の適用を受けるとともに、連邦銀行監督局の監督を受けることとなった。この結果、ポストバンクは業務範囲に関して特に制限等を受けることなく、既存の民間金融機関との間での競争条件の公平性を確保している。

(2) 民営化に向けた具体的なステップとオプション

わが国郵便貯金が諸外国に例をみない巨額の資金規模を有しているとの特性に鑑みれば、民営化の実現を進めるためには、ある程度のタイムスパンを前提とした準備段階としてのステップとオプションを想定しておくことが現実的な対応であろう。以下では、この点に関して具体的な検討を行う。

完全民営化のケース

極めて大規模なわが国郵便貯金をそのまま民営化することは、既存民間金融機関との競争条件の公平性や金融市場の安定性確保等の観点から弊害が大きい。したがって、実際に民営化を実施する前段階として、郵便貯金の残高を縮小する準備期間を設けることが重要かつ現実的なプロセスであろう。

a. 民営化の準備段階

民営化の準備段階として、郵便貯金事業の国営公社への移行後5年間程度（すなわち全額預託義務廃止後、資金運用部に預託した資金がすべて償還されるまでの7年間程度）を目処に、民間金融機関が民営化後の郵便貯金との間で公正な競争を確保できる水準まで郵便貯金の残高を縮小する。

そのための具体的な方策としては、郵便貯金が(A)定額貯金の商品性など既存の枠組みを維持したまま、全額自主運用に移行しても利鞘の安定的な確保

は困難であること、(イ)資金運用部への全額預託義務廃止以降も財政投融資制度の中で一定の役割を果たすことが予定されていること、等の点に鑑み、市場の機能をも活用する形で、例えば、以下の措置を想定することが可能である（図表16）。

(a) 郵便貯金は財投債等で運用するファンド組成を民間の投資信託委託会社に委託し、同委託会社は受託機関と信託契約を締結して受益証券を発行する。

郵便貯金は郵便局窓口でその受益証券を販売する一方、手数料として信託報酬¹³の一部を獲得する。

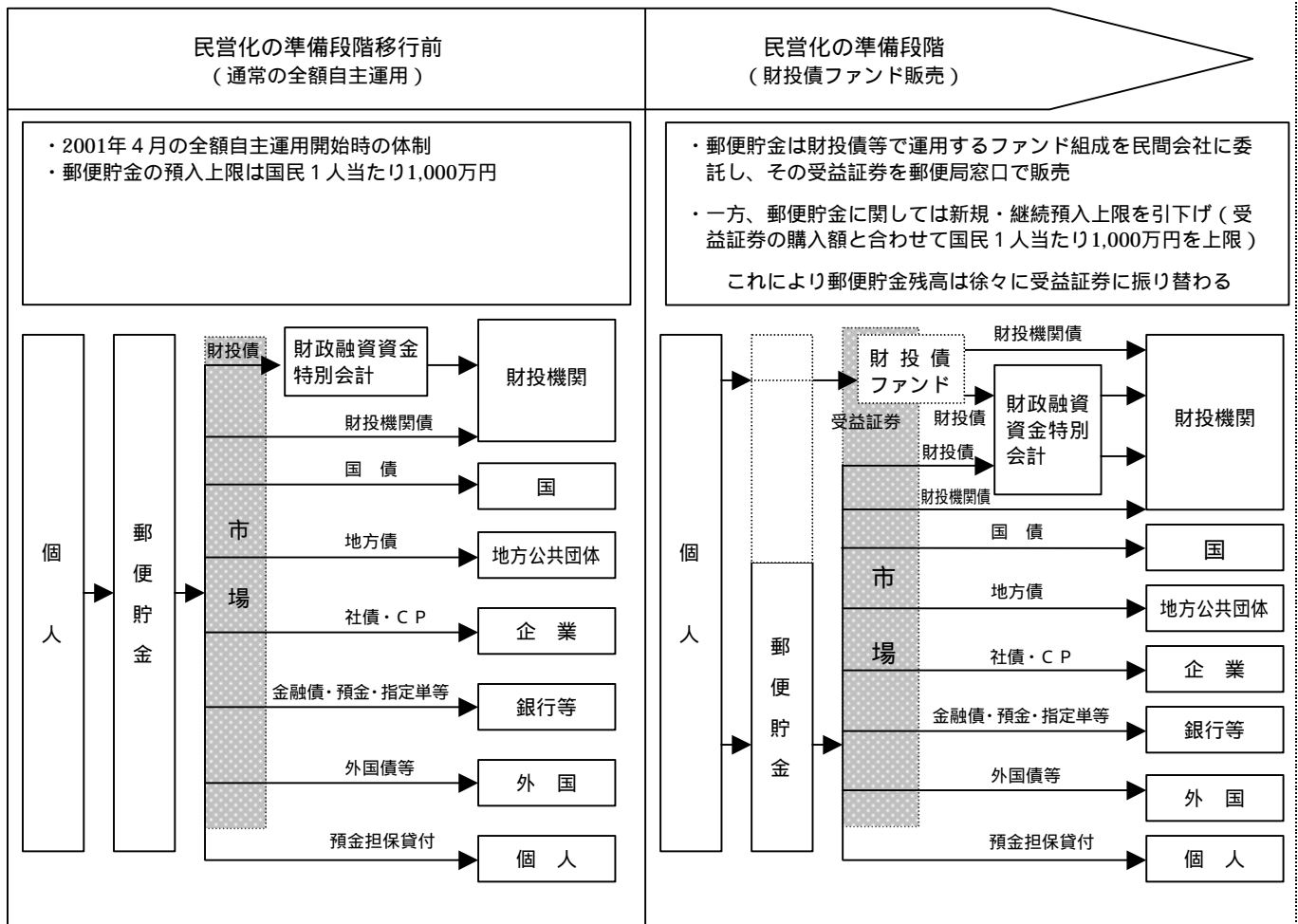
(b) 一方、郵便貯金に関しては、新規・継続預入上限を段階的に引き下げる。

その際、現在の郵便貯金残高が徐々に上記(a)の受益証券に振り替わることを勧告すれば、郵便貯金と受益証券の購入額と合わせて、国民1人当たり1,000万円を上限とする。

こうした施策を実施することにより、郵便貯金は全額自主運用への移行に伴う各種リスク（金利リスク等）の増加を回避するとともに、財政投融資に対する資金繰りを確保しながら、その資金規模を縮小することが可能になると考えられる。ただし、本施策の実施に当たっては、財政投融資改革の積極的推進の観点から、個々の出口機関（特殊法人等）の見直しを併せて実施することが不可欠である。

¹³ 投資信託の購入者が支払う手数料としては、投信購入時の販売手数料や日々信託財産から差し引かれる信託報酬等がある。信託報酬とは具体的には、運用会社への運用に対する報酬、受託機関への資産管理・保管に対する報酬、および投信販売会社への収益分配金・償還金支払い等の代行業務に対する報酬から成っており、通常、純資産総額にそれぞれ一定率を乗じた金額が支払われる。ここで想定しているファンドは、財投債等で運用する公社債投信であり、通常販売手数料は徴求しないため、郵便貯金は投信の販売会社として信託報酬の一部を獲得する。

(図表16) 郵便貯金民営化の準備段階におけるイメージ
(郵便局における財投債ファンドの販売)



b. 民営化の実施段階

郵便貯金の残高が十分縮小した段階において民営化を実施することになるが、その際、具体的な姿として次のようなオプションを想定することが可能である(図表17)。

() 通常の民間銀行型

通常の民間銀行タイプで、各郵便局は銀行の支店という位置付けで捉えることが可能である。想定し得るオプションは以下のとおり。

(ア) 地域分割型

：既存民間金融機関との間で公正な競争を確保できる単位にまで分割したうえで民営化を実施。

(イ) 全国一体型

：地域分割を実施しないため、既存民間金融機関との公正な競争を確保できる水準に達するまで、十分な規模縮小を行うことが可能となった場合は、全国一体の銀行として民営化を実施。

() 上部運用機関設置型

上記の民間銀行型のバリエーションで、基本的には個別の郵便局が運用ノウハウ等を有していない点に鑑み、調達資金を集中して運用する上部機関を別途設置するタイプである。すなわち、市町村等を営業範囲として広範に存在する個別金融機関（下部機関）と、それらの余剰資金の効率的運用や資金需給調整等を役割とする全国段階での上部機関から構成される金融機関である。その機能のみに着目すれば、単位農協等と農林中央金庫、信用金庫と信金中央金庫（旧全国信用金庫連合会）、信用組合と全国信用協同組合連合会等が参考例として挙げられる。

実際に民営化を実施するに際しては、次の2つのステップで進めていくことが現実的であろう。

(ア) 運用ノウハウの蓄積段階

：市町村レベルを基本に、信用金庫や信用組合の規模等を参考にしながら、一定数の郵便局をまとめて郵便貯金バンクを組成する。民営化の当初段階においては、各郵便貯金バンクは貯金の受付に特化し、調達された資金の運用については上部機関が集中して行う。

(イ) 本格的な分割・民営化段階

：運用ノウハウの蓄積等に伴い、既存民間金融機関との公正な競争を確保する観点から、上部機関をブロック毎に分割するとともに、その下の郵便貯金バンクの再編成を実施する。各郵便貯金バンクは自ら運用を行う一方、余資についてはブロック毎の上部機関に預託を行う。

一部民営化のケース

郵便貯金の民営化オプションとしては、完全民営化に至るまでのひとつのステップとして一部民営化も考え得る。上記のとおり、完全民営化を実現するためにはある程度のタイムスパンを前提とする必要がある。したがって、郵便貯金が有する種々の問題点に起因した国民経済的な悪影響を可及的速やかに解消するとともに、「民間に委ねられるものは可能な限りこれに委ねる」という行政改革の理念を早期に現実のものとする等の観点に立てば、完全民営化を段

階的に実現していくうえで次のようなオプションを想定することも可能である。

() 特定地域のみ民営化

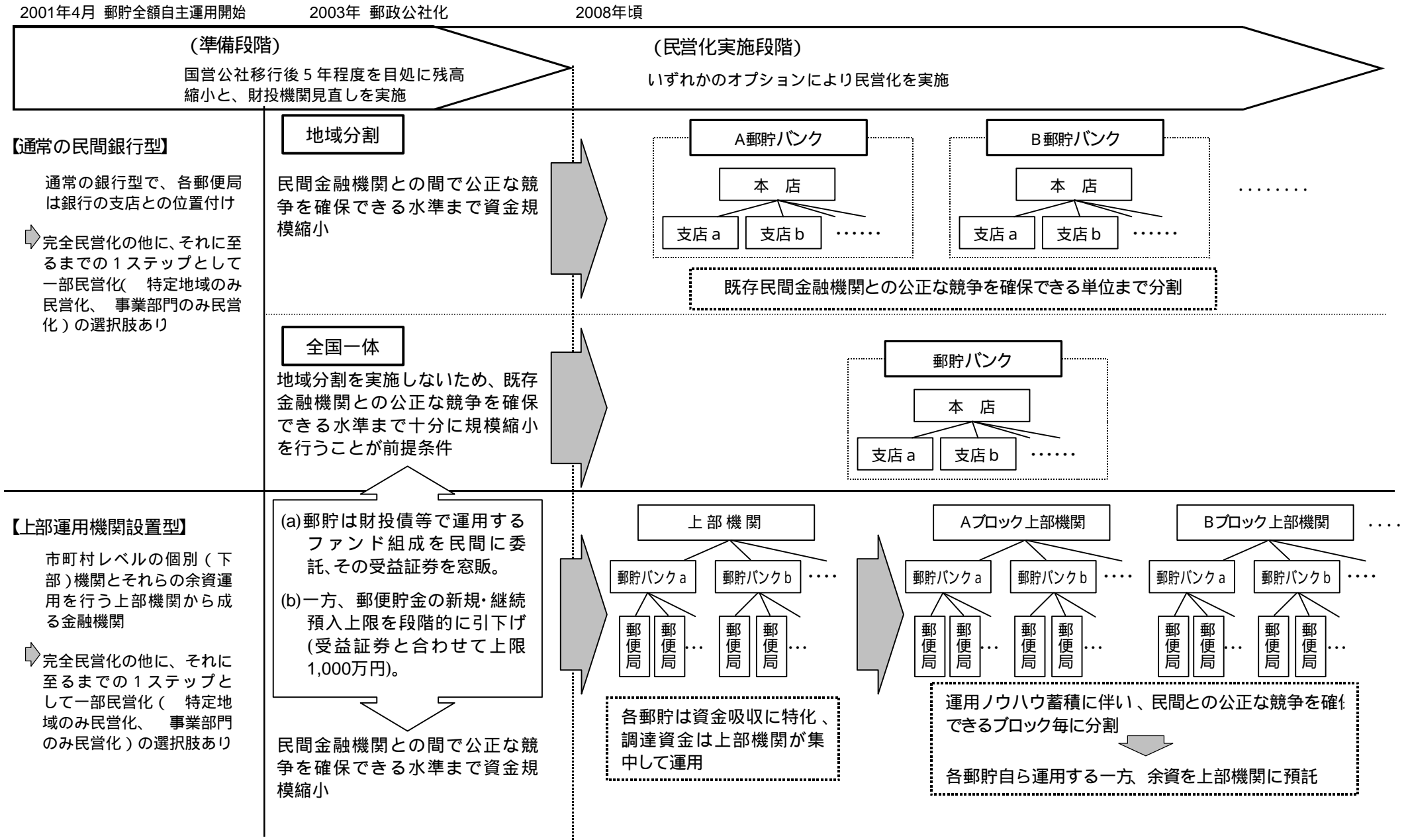
郵便貯金残高の縮小が十分進行し、民間金融機関との公正な競争が確保されたと判断できる特定地域から段階的に民営化を実施する。

() 事業部門のみ民営化

人員・局舎などの拠点ネットワーク等は国営を維持し、民営化した郵便貯金の事業会社が同ネットワークに業務を委託する。市場原理が働くことを前提とすれば、この過程において拠点ネットワーク等はコストに見合う規模にまで縮小させ、最終的には完全民営化に移行することが前提となる。

こうしたオプションは、基本的には完全民営化を行うまでのひとつのステップであり、(ア)民営化の準備段階として郵便貯金残高の十分な縮小が必要であること、および(イ)民営化の実施段階として、通常の民間銀行型や上部運用機関設置型のオプションが考えられること等は同様である。ただし、当然のことながら、国営の形で残される部門等が民間金融機関との競争の公平性を失うことのないよう十分留意することが必要である。

(図表17) 郵便貯金の民営化オプションの具体的イメージ



(3) その他の民営化に際しての実務上の問題点

なお、郵便貯金の民営化に関して指摘される問題点として、郵政職員の公務員としての身分保証、山間辺地等における金融サービス提供の問題、がある。これらについては、ドイツにおける郵便貯金の民営化に際しても手当てがなされたことに鑑み、ドイツの事例を参考にしながら、わが国での対応策を検討しておく必要がある。

郵政職員の公務員としての身分保証

ドイツでは、郵政3公社の株式会社化をその内容とする第2次郵政改革の際、野党および郵政労組を中心に、(ア)公務員身分の喪失、(イ)それに伴う失業の可能性の高まり等を理由に反対意見が高まったものの、最終的には、従来公務員であった者は株式会社化後もその身分を保証するという形で妥協が成立した¹⁴。

わが国においても同様の問題が生じることは避けられないため、公務員身分の保証を望む者については、当該世代に限りそれを認める（公務員身分の保証に伴う費用は政府負担）等の措置を講じることは必要であろう。

山間辺地等における金融サービス提供の問題

ドイツでは郵政3事業のうち、郵便および電気通信に関しては、基本法（憲法）において全土におけるサービス提供を保証するとの規定がある一方、郵便貯金についてはこうした規定は存在しない。ただし、山間辺地にある郵便局ほど郵便貯金業務の比率が高く、仮に郵便貯金が民営化を機に採算性の低い山間辺地の郵便局から撤退すれば、同地域での郵便事業の存続が危ぶまれたため、政府・議会は94年6月、ポストバンクに対して全土でのサービス提供を求める議会決議を実施した¹⁵。

翻って、農業協同組合や漁業協同組合等を含めたわが国の民間金融機関をみれば、99年5月時点において全国3,229市町村のうち店舗を有しないのは11市町村にすぎず、山間辺地等においても十分な拠点ネットワークを有しており、同地域における金融サービスの提供が滞ることはないと考えられる。ドイツのように他の事業の採算への配慮といった固有の論点を除いては、本問題への特別な手当の必要性は乏し

¹⁴ もっとも、従来公務員であった者が自らの希望により民間の従業員に転換することは自由とされた。

¹⁵ 94年6月に採択された決議の内容は以下のとおり。

「ドイツ連邦全土にわたり国民に対する全面的な郵便サービスを確保するために、ポスト・ポストバンクの販売連合（共通の窓口の利用）については、顧客サービスおよび経済的観点を考慮のうえ、原則としてこれを維持するものとする。3企業（テレコム、ポスト、ポストバンク）は、株式会社後も既存の事業連合を継続し、合意の下にお互いの要求に折り合いを付けること、および適切な方法（例えば契約に基づく調整）を通じて、全国をカバーするインフラを必要な範囲で維持することを求められる。」

いと判断される。

(4) 民営化に向けた郵政公社の位置付け

なお、すでに郵便貯金の国営公社への移行が法定されているものの、その具体像については現時点ではほとんど明らかにされていない。郵便貯金事業が抱える問題がわが国の金融システムや国民経済に大きな影響を及ぼす公算が大きい点に鑑みれば、郵政公社の具体的なあり方を検討するための公の場を早急に設けることが必要不可欠である。

その際、これまで論じてきた郵便貯金事業の民営化に向けた議論を進めたうえで、郵便貯金残高の縮小と併せて、「民間に委ねられるものは可能な限りこれに委ねる」との行政改革の趣旨や、郵便貯金が国営形態を維持する間、国民経済に与える影響を可能な限り軽減する観点から、以下の施策を講じることが肝要である。

少額貯蓄手段提供機関としての目的規定の明確化
業務拡大の凍結・見直し
法人税・事業税など諸税および預金保険料等の「隠れた補助金」の縮小
郵便貯金事業のガバナンスに関する体制整備
(a) 全額自主運用に際してのリスク管理体制の整備・管理責任の明確化
(b) 金融監督当局による郵便貯金の監督・検査等のルール化
ディスクロージャーの拡充（第三者機関によるチェック等）
部門毎の分離・独立

また、特殊法人等の事業内容や組織形態等を抜本的に見直すべく「特殊法人等改革基本法案」¹⁶の策定が検討されている。現時点では、郵便貯金が公社へ移行した際に同法案の対象になるか否かは明らかではないが、同法案の基本理念に照らしても、郵便貯金事業が民営化に向けて抜本的な見直しを行い、合理的かつ適切な位置付けを検討することは不可欠の課題と言えよう。

¹⁶ 特殊法人等改革基本法案とは、内閣総理大臣を本部長とする「特殊法人等改革推進本部」を設置したうえで、政府系金融機関をはじめ特殊法人等の事業内容・組織形態等の見直しを、平成18年3月末までの「集中改革期間」内に実施するもの。

．おわりに

21世紀初頭のわが国経済・社会においては、少子・高齢化の急速な進展や財政赤字の累増等、様々な構造問題が一段と深刻化することが見込まれる。このような状況下、わが国経済・社会の活力の維持・向上を図るためには、新時代に相応しい強固な金融システムを構築することが必要であり、その際、郵便貯金事業の抜本的改革が不可欠の課題であることは言うまでもない。

我々としては、これまで論じてきたとおり、郵便貯金事業が抱える種々の問題点を解消するためには民営化の実施が適切な施策と考えており、本レポートではそれを実現するための具体的なステップとオプションを提示した。これにより、郵便貯金事業の民営化に関して、広範な分野で真剣な議論が行われることを期待したい。そのうえで、今後実施される郵政公社の具体的な姿に関する検討において、本レポートで示した内容等が十分に反映されることにより、郵便貯金事業の民営化に向けた道筋が付けられることを強く求めたい。

以 上

(別添資料)「郵便貯金の事業経営に関する将来ビジョン研究会」最終報告に対する意見

1. 金融ビッグバン等が個人金融市場に与える影響	
誤認防止と金融サービス法の役割	(最終報告 P 9) ・ 今後、小口個人の預金者が元本割れの可能性やリスクの負担度を十分に認識せずに商品を購入する可能性を指摘 斯種事態への対策はすでに銀行法等で規定されているうえ、昨年5月、「金融商品の販売等に関する法律」が成立する等、着々と環境整備が実施されている
小口個人へのサービスの強化	(最終報告 P 7～8) ・ 民間金融機関が収益を一層重視する結果、特定顧客層へのサービスに集中し、その他個人顧客へのサービスが不十分になる可能性を指摘 民間金融機関はビッグバンの下で小口個人に対しても新たなサービス提供等を行うために各銀行独自の体制整備等に努めているところであり、斯種指摘は民間金融機関の現実の動きに対する正確な理解を欠くもの
民間金融機関のサービス網の充実	(最終報告 P 10) ・ 民間金融機関の店舗整理による地域間格差の拡大、デジタルディバイドが存在する下でのネットバンキングへの誘導等により、小口預金者が不利益を被る可能性を指摘 民間金融機関は従来型店舗の整理を進める一方、コンビニ、インターネット等を活用したチャネル拡充等を通じて、利用者利便の向上に資するサービス網の一層の充実を図っており、それが小口個人の不利益に繋がるものではない
2. 個人金融市場における郵便貯金の機能・役割	
郵便貯金の提供する金融サービスの特性	(最終報告 P 11) ・ 郵便貯金は基礎的金融サービスを提供するという特性を有し、それにより小口個人の利益を確保しているとするものの、同サービスの概念は規定できないと主張 基礎的金融サービスの具体的範囲が明確でないからこそ現下のような業務拡大に繋がっているわけであり、本来の目的規定に立ち返ってその内容を明らかにすることが必要
金融サービスにおける小口個人の利益確保の方法	(最終報告 P 15) ・ 郵便貯金は規模の経済、範囲の経済等を生かし、独立採算の下で地域間格差のない基礎的金融サービスを民間対比効率的に提供していると指摘 規模・範囲の経済を武器に民間と競合することは民業圧迫に他ならないとともに、現行のディスクロージャーではいかなる基準に則して郵便貯金事業が民間対比効率的、あるいは独立採算が確保できているとしているのか不明

	<p>郵便貯金の決済機能</p> <p>(最終報告 P17)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・安定性の高い郵便貯金の決済システムが民間のシステムと別に存在することは、わが国の金融システム全体の安定性を向上させていると指摘 <p>国民経済的には複数の決済システムが構築されているのは二重投資であるとともに、わが国金融システムの安定性が損なわれる局面も想定される</p>
	<p>郵便貯金の提供する貯蓄サービスのあり方</p> <p>(最終報告 P18)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・民間金融機関が貯蓄サービスを多様化するなか、郵便貯金は基礎的金融サービスを提供するという特性を踏まえ、同サービスのあり方の検討が必要と主張 <p>基礎的金融サービスの範囲を曖昧にしたまま業務拡大を指向するべきではなく、併せて自らの望ましい経営形態のあり方等に関する検討を行うべし</p> <p>(最終報告 P18)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・郵便貯金は小口個人のリスク許容度(証券化関連商品に対する需要)の変化に対応した商品メニューの多様化について検討することが必要と指摘 <p>郵便貯金がこうした民間金融機関で対応可能な商品・サービス等の提供を企図するのであれば、自らの国営という形態を維持することが真に望ましいか否か等の点について十分に検討を行うことが必要</p>
	<p>郵便貯金の提供するその他サービスのあり方</p> <p>(最終報告 P21~22)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・郵便貯金による個人貸付・コンサルティングサービスに関しては、小口個人のニーズを十分把握したうえで、そのあり方を検討することが必要と指摘 <p>これらは民間がすでに対応している分野での業務拡大に他ならない</p>
<p>3. 郵便貯金と金融ネットワークサービスのあり方</p>	
	<p>金融ネットワークのオープン化の効果</p> <p>(最終報告 P34)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ICカードが行政面においても活用され、社会的インフラとしてさらに利便性が高まることが期待されると指摘 <p>郵便貯金カードをIC化し、行政サービスを提供する社会的インフラとすることは官業による民業の排除(これらは郵便貯金事業と切離して実施すべし)</p>
	<p>金融ネットワークのオープン化の今後の課題</p> <p>(最終報告 P34)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・郵便局と民間金融機関との相互送金サービスを効率的に推進するための今後の課題として、郵便貯金ネットワークと日銀ネットワークの接続が必要になると指摘 <p>これらの施策が郵便貯金の一層の業務肥大化に繋がりがねない点に鑑みれば、まずは郵便貯金と民間金融機関の競争条件の公平性確保を実現することが先決</p>

金融ネットワークのオープン化と郵便貯金

(最終報告 P36)

- ・郵便貯金と民間を対立概念として捉える従来の発想を転換し、金融システムの効率化等の国民経済的観点から更なる官民の提携・協働を図ることが必要と指摘

郵便貯金がこうした施策を国営形態のまま実施すべきか否かを検討するとともに、まずは現在明らかに存在する競争条件格差の是正が先決の問題

4. 郵便貯金における事業規律のあり方

郵便貯金における事業規律を確保するための方策

(最終報告 P41～42)

- ・事業規律確保のための経営管理体制のあり方を検討する場合、経営状況のチェックを行う組織体制の確立・情報開示の充実等の視点が求められるが、基本的には既存の枠組み内での対処に加え、省庁再編後に導入予定の政策評価制度・情報公開制度を活用することを指摘

金融当局による経営状況のチェックや、資産内容等に関する金融当局による検査・監督体制の整備、独立性・中立性の高い監査法人による外部監査制度、民間企業以上に透明性の高いディスクロージャー制度等を導入すべし

郵便貯金のALMのあり方

(最終報告 P43)

- ・郵便貯金資金の全額自主運用への移行に伴い、ALMのさらなる充実を図ることが求められると指摘

郵便貯金資金の運用は安全確実な資産に限定すべきであるが、仮にリスク資産を保有するのであれば、運用対象の明記、収支・運用状況の国民への開示、リスク管理体制の着実な整備、運用の失敗に備えた管理責任の明確化等の措置が最低限必要

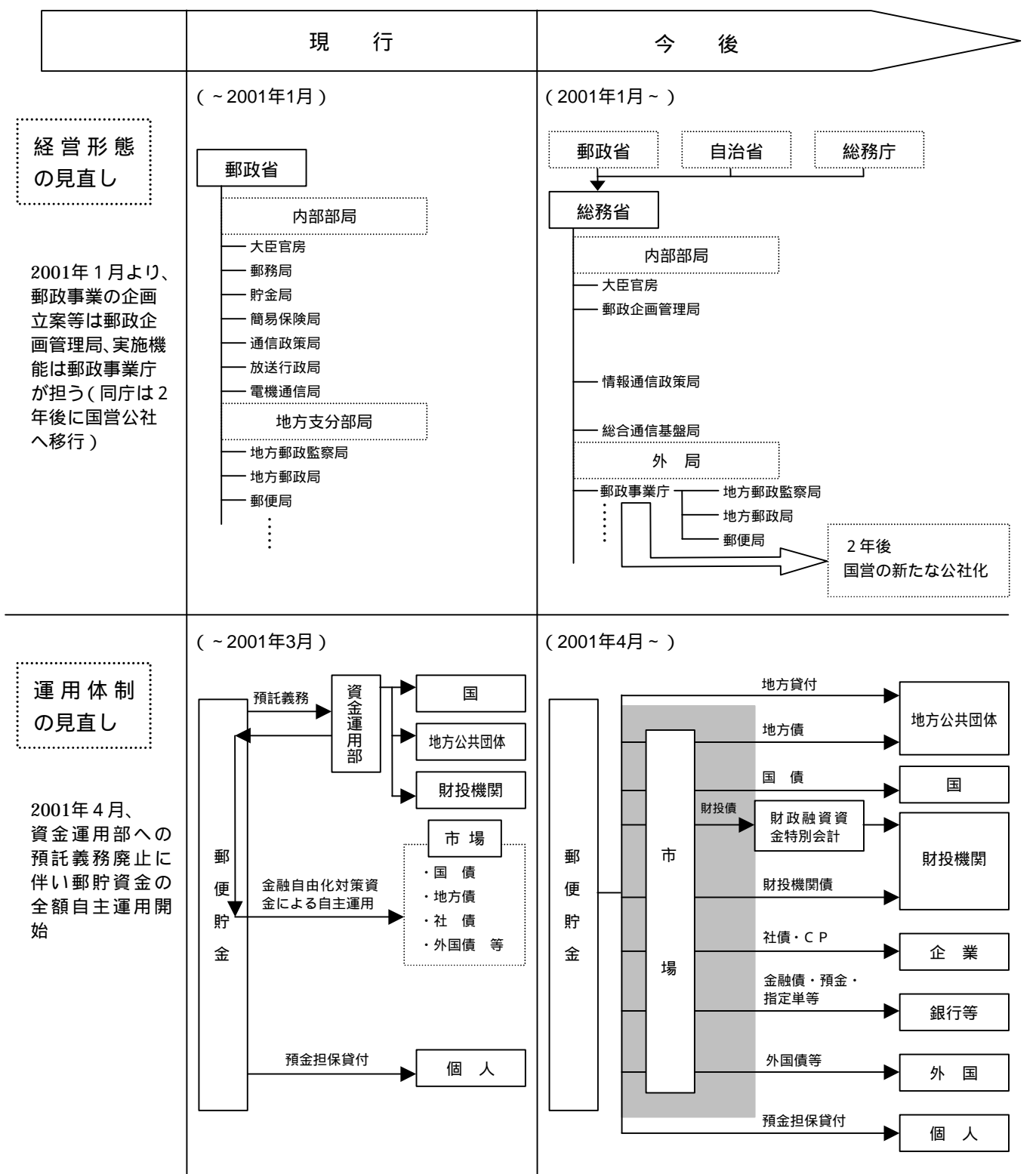
< 参 考 図 表 >

- 1．郵便貯金による「ゆうゆうローン」の制度概要の変遷
- 2．郵便貯金事業改革の概要
- 3．郵便貯金の全額自主運用における運用対象
- 4．欧州主要国における郵便貯金の監督体制の変遷
- 5．ドイツにおける郵便貯金事業の民営化の沿革

(参考図表1) 郵便貯金による「ゆうゆうローン」の制度概要の変遷

時 期	内 容	貸付限度額	貸付期間
1973年1月	ゆうゆうローン制度の創設	10万円	6カ月
74年4月	貸付限度額の変更	20万円	同 上
75年12月	同 上	30万円	同 上
78年6月	同 上	50万円	同 上
79年6月	同 上	70万円	同 上
80年4月	貸付期間の変更	同 上	1年
82年4月	貸付限度額の変更	100万円	同 上
87年5月	同 上	200万円	同 上
89年6月	貸付期間の変更	同 上	1年3カ月
91年6月	同 上	同 上	2年
92年6月	貸付限度額の変更	300万円	同 上
95年4月	貸付期間の変更（返済利息の支払により1回に限り貸付を更新）	同 上	2年（更新により最長4年）

(参考図表2) 郵便貯金事業改革の概要



(注) 郵便貯金資金の全額自主運用に関しては、財政投融資の資金繰りの安定性確保を図る観点から、郵政大臣と大蔵大臣の間で経過措置の実施について合意がなされている。具体的には、2001年度以降の7年間における措置として、郵便貯金資金による資金運用部の既往貸付を継続するために必要な財投債の引受け、郵便貯金資金による新規財投債発行額の概ね2分の1程度の引受けを実施することとしている(ただし、これらの措置が財政投融資改革の趣旨に則して厳格に運用されない場合、実質的な意味において、現行財投制度が維持される結果となりかねない)。

(参考図表3) 郵便貯金の全額自主運用における運用対象

預金者に対する貸付 国債・地方債 (含む国債に係る標準物) 財投債 公庫・公団債 金融債 社債 特定社債 政府保証債 外国債 (含む外国債に係る標準物)	元本保証のある金銭信託 金融機関への預金 国債担保貸付 債券の貸付 有価証券信託 コマーシャル・ペーパー(CP) 外国CP 債券オプション 先物外国為替 通貨オプション 地方公共団体に対する貸付 簡易保険福祉事業団への資金の寄託
--	---

(参考図表4) 欧州主要国における郵便貯金の監督体制の変遷

	英 国	ドイツ	フランス
機関名	National Savings	Postbank	La Poste
沿 革	1861:Post Office Savings Bank設立。 1880:郵政省が郵便・為替・郵貯事業を監督。 1969:郵便事業等の公社化を契機に郵貯は大蔵省外局へ移管(部門名:National Savings Bank) 1996:国民貯蓄庁のエージェンシー化 ^(注1)	1939:郵貯事業開始。郵便・電気通信とともに郵便電気通信省が運営。 1989:郵貯・郵便・電気通信を分割・公社化(監督:郵便電気通信省 ^(注2))。 1995:政府100%出資の持株会社の下で3社は株式会社化(監督:連邦銀行監督局)	19世紀:国営の国民貯金金庫創設 1881:郵便電気通信省の管轄へ移行 1991:郵便・貯蓄部門と電気通信部門が分離され、それぞれ公共企業体の等・ポスト、フランス・テレコムへ移行(監督は郵便電気通信省を吸収した産業省へ)
現在の監督体制	<ul style="list-style-type: none"> 大蔵省外局の国民貯蓄庁が運営。 	<ul style="list-style-type: none"> 株式会社化以降、信用組織法上の銀行として信用銀行法の適用を受け、連邦銀行監督局の監督を受ける。 	<ul style="list-style-type: none"> 監督当局は産業省 郵便・電気通信局郵便部(実際は郵便・電気通信公益サービス高等委員会^(注3)が監督を実施)。 ただし、金融面では大蔵省の監督を受ける(貯蓄商品の金利決定、新商品取扱いの届け出等)。

(注1)エージェンシーとは1988年にサッチャー政権下で、行政効率を高める観点から、企画立案部門を除く事業執行部門を独立させ、人事・事業運営等に大幅な裁量権を与える制度(わが国独立行政法人の原型)

(注2)郵便電気通信省の監督下にあったものの、貯蓄預金業務、金利決定等については民間と同様信用組織法が適用され、金融監督当局の関与を受けた。

(注3)同委員会は国会議員6名、議会で指名された元老院議員4名、産業大臣が任命する郵便・電気通信分野の専門家3名の計13名で構成される。

(資料)全国銀行協会調べ。

(参考図表5) ドイツにおける郵便貯金事業の民営化の沿革

時 期	内 容
1987年	・電気通信制度政府委員会が、郵政3事業の郵便電気通信省からの分離・公社化案提出
1989年5月 7月	・「ドイツ連邦郵便経営基本法」成立 ・第1次郵政改革実施 郵政3事業(郵貯・電気通信・郵便)を分割・公社化
1994年2月 7月	・連邦政府、郵政事業民営化法案を決定 ・3公社民営化法案成立
1995年1月	・第2次郵政改革実施 政府100%出資の持株会社傘下で3公社が株式会社化(各々ポストバンク、テレコム、ポストへ移行)
1996年11月	・テレコムが株式上場(第1次)
1997年5月 12月	・ポストバンク、ポスト間で協力協定締結(ドイツ国内のポスト営業網を通じたポストバンク商品の提供等) ・郵便電気通信省廃止
1999年1月	・ポストによるポストバンクの子会社化

(資料) 全国銀行協会調べ。