

ISSUE BRIEF

郵政民営化 4 年目の現状

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 715 (2011. 6. 15.)

はじめに

I 日本郵政グループの現状

- 1 平成 23 年 3 月期決算
- 2 郵便局会社の現状
- 3 郵便事業会社の現状
- 4 ゆうちょ銀行の現状
- 5 かんぽ生命の現状

II 郵政改革をめぐる現状

おわりに

平成 19 年 10 月 1 日の郵政民営化から約 3 年半が経過した。郵便事業会社、郵便局会社の収益が悪化する一方で、ゆうちょ銀行、かんぽ生命の収益は比較的好調であり、以前から課題となっている金融偏重の収益構造がさらに強まっている。

ただし、ゆうちょ銀行、かんぽ生命の総資産も減少傾向にあるため、先行きを懸念する向きもある。新規事業への参入による収益力の向上や収益源の多様化、貯金や保険の限度額の引上げが必要との見方があるが、他の民間事業者は反発し、郵政民営化委員会は、郵政株式会社処分停止法によって完全民営化の見通しが立たなくなった以上、新規事業や限度額の引上げは認められないとしている。

郵政事業の抜本的見直しを掲げる現政権が国会に提出している郵政改革法案等の成立見通しは立っておらず、郵政民営化法に基づく従来の路線への復帰も難しいため、日本郵政グループは将来を見据えた経営が困難な状況に陥っている。

国土交通課

なかさと たかし
(中里 孝)

調査と情報

第 7 1 5 号

はじめに

平成 19 年 10 月 1 日の郵政民営化から約 3 年半が経過した。本稿では、民営化 4 年目を迎えた日本郵政グループの経営の現状並びに郵政改革をめぐる現状について整理する。なお、郵政改革法案等をめぐる論点については、拙稿「郵政事業の抜本的見直しをめぐる論点」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』¹を参照されたい。

I 日本郵政グループの現状

1 平成 23 年 3 月期決算

平成 23 年 5 月 26 日、日本郵政グループは民営化後 3 度目の通期決算となる平成 23 年 3 月期決算を発表した。売上高に相当する経常収益はグループ全体で 17 兆 4689 億円、経常利益は 9569 億円、純利益は 4189 億円であり、民営化後初めて減益となった（表 1）。法人税、住民税及び事業税は 3070 億円であった。東日本大震災による影響としては、56 億円が特別損失として計上されており、被災者に対するかんぽ生命の保険金支払額は 595 億円と見込まれている。²

グループ各社揃って減収となったものの、ゆうちょ銀行、かんぽ生命（以下、「金融 2 社」という）は、経常利益、純利益ともに増益となっている。日本通運との宅配便事業統合に係る特別損失の影響によって前期に 474 億円の純損失を計上した郵便事業会社は、郵便物数の減少に伴う収益の減少に加え、宅配便事業の承継に伴う費用の増加や事業統合直後のゆうパック遅配問題への対応等に係る費用の増加によって 2 期連続で赤字となり、来期も 220 億円の純損失を見込んでいる³。郵便局会社も 2 期連続の減収・減益となっており、以前から課題となっている金融偏重の収益構造がより一層強まっている。

表 1 平成 23 年 3 月期決算

	平成 23 年 3 月期決算(カッコ内は前期比増減率)		
	経常収益	経常損益	純損益
日本郵政グループ(連結)	17 兆 4689 億円 (▲6.9%)	9569 億円 (▲5.0%)	4189 億円 (▲7.0%)
日本郵政(持株会社単体)	3093 億円 (▲3.7%)	1434 億円 (▲2.5%)	1536 億円 (+5.7%)
郵便事業会社	1 兆 8032 億円 (▲1.7%)	▲890 億円 (—)	▲354 億円 (—)
郵便局会社	1 兆 2849 億円 (▲0.7%)	582 億円 (▲6.7%)	306 億円 (▲7.0%)
ゆうちょ銀行	2 兆 2053 億円 (▲0.1%)	5265 億円 (+6.5%)	3163 億円 (+6.5%)
かんぽ生命	13 兆 3754 億円 (▲8.3%)	4222 億円 (+11.2%)	772 億円 (+10.2%)

(注)億円未満の計数は切り捨て。単体の計数の合算値と連結の値は一致しない。

(注)▲は赤字もしくはマイナス。(—)は赤字のため比較できない。

(出典) 日本郵政「平成 23 年 3 月期日本郵政グループ決算の概要」

<<http://www.japanpost.jp/pressrelease/jpn/2011/20110526012185.html>>を基に筆者作成。

¹ 中里孝「郵政事業の抜本的見直しをめぐる論点」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』680号, 2010.6.1.

<<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/issue/pdf/0680.pdf>> last access 2011.6.8. 以下のインターネット情報はこの日付による。

² 日本郵政「平成 23 年 3 月期 日本郵政グループ決算の概要」2011.5.26.

<<http://www.japanpost.jp/pressrelease/jpn/2011/20110526012185.html>>

³ 平成 24 年 3 月期の業績見通しには、東日本大震災による減収等の影響は見込まれていない。

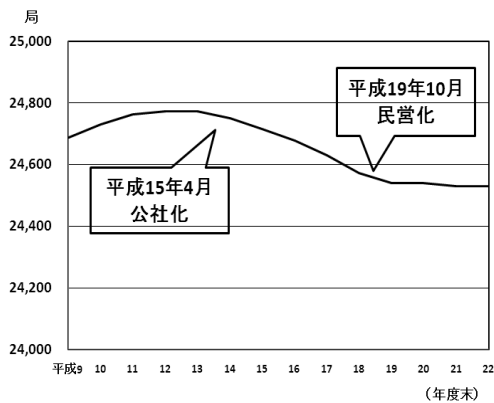
2 郵便局会社の現状

(1) 郵便局数の推移

平成 23 年 5 月末の総郵便局数（閉鎖中を含む）は 24,529 局であり、民営化時（平成 19 年 10 月 1 日）の 24,540 局から 11 局減少しているものの、郵便局の減少ペースは民営化以降、鈍化している（図 1）。また、民営化以前から個人受託者の高齢化や農漁協の統廃合等を主な理由として⁴簡易郵便局⁵の一時閉鎖が増加傾向にあったが、簡易郵便局に対する委託手数料の引上げ等の対策によって営業再開が相次いだため⁶、同年 5 月末時点で東日本大震災の影響による一時閉鎖局が 134 局（直営局 94 局、簡易郵便局 40 局）あるにもかかわらず、営業中の郵便局数は民営化時より 71 局多い 24,187 局となっている（図 2）。⁷

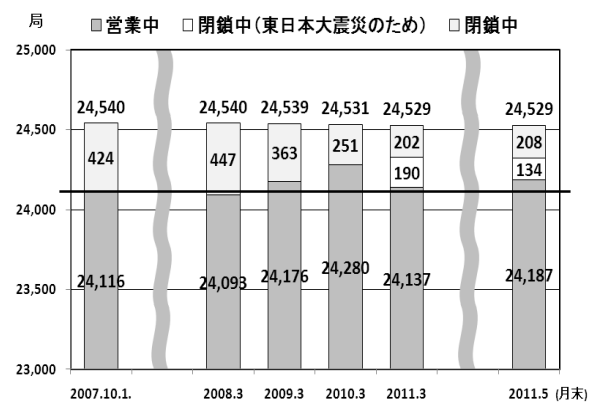
ただし、郵便局ネットワークをめぐる問題は、「ユニバーサルサービス⁸から漏れる人をどうするかという問題」であり、郵便局の数が守られれば良いというものではないとの指摘がある⁹。一方、国民は行政の合理化のための役所や学校の統廃合は受け入れているため、郵便局だけは減らしてはならないという主張に疑問を投げかける見方もある¹⁰。

図 1 総郵便局数の推移（閉鎖中含む）



（出典）日本郵政ディスクロージャー誌等を基に筆者作成

図 2 営業中の郵便局数の推移（民営化後）



（出典）郵便局「郵便局局数情報」を基に筆者作成

⁴ 「簡易郵便局受託者の属性：個人 86%、農協・漁協 9% 一時閉鎖の理由：個人受託者の病気・高齢等 44%、農協・漁協の統廃合・人員削減等 46%（平成 20 年 9 月末現在）」日本郵政株式会社『民営・分社化後の状況について』 p.1. <<http://www.yuseimineika.go.jp/iinkai/dai52/siryou3.pdf>>

⁵ 民営化以前の郵便局は大きく分けて、約 1,300 の普通郵便局、約 19,000 局の特定郵便局、4,000 局を超える簡易郵便局の 3 種類から成り立っていた。これらのうち普通郵便局と特定郵便局は直営の郵便局であり、民営化を機に両者の区分はなくなった。簡易郵便局は委託契約によって営業している小規模な郵便局であり、山間部や離島などの過疎地の他、都市部にも設置されている。

⁶ 郵便局の中には一時的に閉鎖されているものもあるが、その大半は簡易郵便局であり、東日本大震災が起こる以前は直営の郵便局の一時閉鎖局数は概ね 1 桁を維持していた。簡易郵便局の一時閉鎖は民営化以前から増加傾向にあったが、民営化時には、民営化に伴う業務の複雑化に対応できない等の理由から 68 局が一斉に一時閉鎖し、簡易郵便局 4,299 局のうち 417 局が一時閉鎖となった。以後その数はさらに増加したが、委託手数料の引上げ等の対策の結果、平成 20 年 5 月末の 454 局をピークに減少に転じ、平成 23 年 5 月末時点では、簡易郵便局 4,296 局のうち一時閉鎖局は 238 局（うち 40 局は東日本大震災の影響によるもの）まで減少している。

⁷ ただし、民営化前日（平成 19 年 9 月 30 日）の総郵便局数は 24,557 局、営業中の郵便局数は 24,201 局であったため、これと比較すると総郵便局数は 28 局少なく、営業中の郵便局数は 14 局少ないことになる。

⁸ 「国民生活に不可欠なサービスであって、誰でもが利用可能な料金など適切な条件で、全国あまねく安定的な供給の確保を図るべきサービスをいう。」金森久雄ほか編『有斐閣経済辞典（第 4 版）』有斐閣、2002、p.1236.

⁹ 田尻嗣夫ほか「新春鼎談 どう進めていく？郵政民営化の見直し!!」『通信協会雑誌』1184 号、2010.1、pp.4-19.

¹⁰ 「田中直毅委員長に聞く「ゆうちょ新規事業・限度増額 認めない」」『朝日新聞』2010.8.28. など

(2) 収益構造

郵便局会社の本業の利益を示す営業収益 1 兆 2563 億円の大部分はグループ会社からの受託業務に係る手数料収入となっている。なかでも金融 2 社からの手数料が多く、ゆうちょ銀行からの手数料約 6300 億円と、かんぽ生命からの手数料約 4000 億円で営業収益の約 8 割を占めている（郵便事業会社からの手数料は約 2000 億円）。ただし、郵便事業会社の総引受郵便等物数、ゆうちょ銀行の貯金残高、かんぽ生命の保有契約件数のいずれも減少傾向にあり、郵便局会社に支払われる手数料も減少している。郵便局会社は、東京中央郵便局など都市部の一等地にある局舎の再開発を中心とした不動産業への参入によって、受託手数料に依存しない安定収入の確保を目指していた。ただし、金融危機の影響による景気の低迷等により、開発計画は民営化当初の予定から遅れている。いっそうの業務効率化や、全国 2 万 4000 局を超えるネットワークを活用した物品販売、グループ会社以外の商品・サービスの取扱いの拡大による収益力の向上や収益源の多様化が求められる。

郵便局会社の業務効率化によるコストの削減や収益力の向上によって業務受託手数料の引下げが可能になれば、業務を委託している郵便事業会社および金融 2 社の収益も向上することになる。その意味で、郵便局会社の業務効率化こそが改革の本質との見方もある¹¹。

3 郵便事業会社の現状

(1) 経営状況の悪化

郵便事業会社の平成 22 年 3 月期の純損失は 474 億円であったが、本業の損益を示す営業損益は 427 億円の黒字であった。一方、平成 23 年 3 月期決算においては、後述する宅配便事業統合に係る収益の悪化もあり、営業損益が 1034 億円の赤字となっている。平成 24 年 3 月期においても、東日本大震災による減収等の影響を見込んでいない状態で、410 億円の営業損失が見込まれている¹²（図 3）。郵便事業会社は、平成 23 年 1 月に総務省に提出した報告書¹³の中で収支改善施策を示しており、平成 24 年度における会社全体としての単年度営業黒字およびゆうパック事業の 5 年程度での単年度黒字化を目指している。郵便事業会社は民営化後、毎年 1,250～1,600 人の新卒者を採用しており¹⁴、平成 22 年度には非正規社員の正社員化を推進する方針の下、約 6,500 人の非正規社員を正社員化したが、平成 24 年度の新卒者については全職種の新卒採用中止を決定している。また、日本郵政グループ全体で平成 23 年度の賞与の支給率引下げによる人件費の削減も行われる。

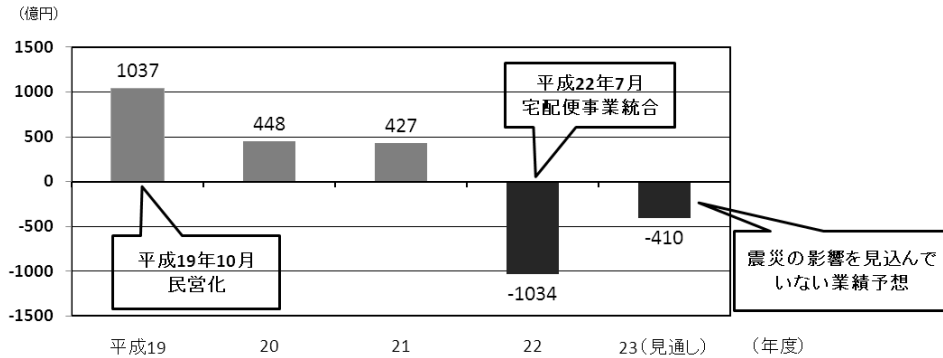
¹¹ 例えば、鹿野嘉昭氏（同志社大学教授）は「3 事業会社の収益向上を図るには、郵便局会社への業務委託手数料引き下げが最も有効な方策であり、郵便局会社の事業効率化こそが日本郵政グループが直面する最大かつ喫緊の経営面での課題であると結論づけられる。」と指摘している（『経済教室 郵貯再考 真の改革とは 中 収益力低く上場は困難』『日本経済新聞』2010.4.27.）。また、元日本郵政公社総裁の生田正治氏は「この改革を成功させる最大のポイントは郵便局網の効率化と競争力の整備なのです。」と述べ、改革が後退して既得権が維持されることを懸念している（「原点に戻る!」（新連載）商船三井相談役（元日本郵政公社総裁）生田正治 郵便局網の効率化と競争力の確保こそが郵政民営化の本質なんです」『財界』57(4), 2009.2.10, pp.62-65.）。

¹² 日本郵政 前掲注 2

¹³ 郵便事業株式会社「平成 22 年度中間決算に関する郵便事業株式会社法第 13 条第 1 項に基づく報告徴求に対する報告について」2011.1.28. <http://www.post.japanpost.jp/whats_new/2011/0128_02_c02.pdf> 平成 22 年度中間決算において営業損益が計画額を 285 億円下回ったことを踏まえ、総務省は郵便事業会社に対して収支改善施策等の報告を求めている。総務省「平成 22 年度中間決算に関する郵便事業株式会社法第 13 条第 1 項に基づく報告徴求」2010.11.15. <http://www.soumu.go.jp/main_content/000089109.pdf#2>

¹⁴ 「日本郵便 新卒採用 来春ゼロ」『東京新聞』2011.1.12.

図3 営業損益の推移



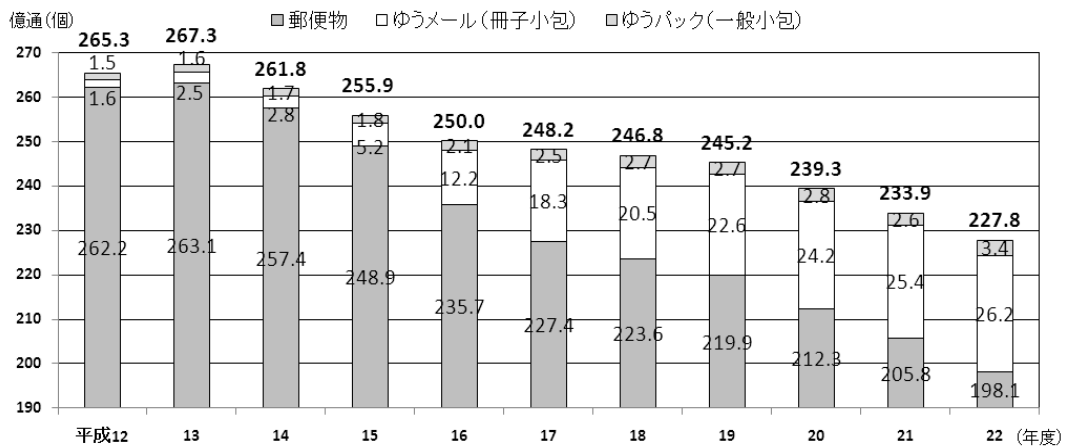
(注) 民営化直後の決算期間は、民営化された平成19年10月1日から平成20年3月31日。郵便事業は、上期の赤字を年賀状シーズンの含まれる下期の黒字でカバーする傾向にあるため、下期のみを見ると利益が大きくなる。
 (出典) 日本郵政グループのディスクロージャー誌各年版等を基に筆者作成。

(2) 総引受郵便等物数の推移

郵便事業の総引受郵便等物数は、平成13年度の267億通をピークに、毎年0.6～2.6%ずつ減少している(図4)。郵便等を郵便物と荷物(小包郵便物)¹⁵に分けて見ると、郵便物はピーク時の平成13年度以降、毎年1.6～5.3%ずつ減少し続けており、平成22年度は200億通を割り込み、10年前の約75%まで減少した。郵便事業会社は、郵便の減少傾向について「毎年度500億円程度の減収トレンド」¹⁶としている。

一方、荷物(小包郵便物)は、ゆうメール(冊子小包)の料金引下げやサービス改善等に伴う通常郵便物からの利用変更もあり、平成12年度に3.1億個であったものが、平成22年度には約10倍に拡大している。ただし、増加率は鈍化しつつある。また、荷物のうちゆうパック事業については、後述するように日本通運との宅配便事業統合に関連して多額の損失を計上したうえ、事業統合後の収支も大きく悪化しており、経営上の大きな課題となっている。

図4 総引受郵便等物数の推移



(注) 平成22年度のゆうパックの個数には、エクスパックは含まれていない。総引受物数には含まれている。
 (注) 平成21年度から平成22年度にかけてのゆうパックの伸びが大きいのは、ペリカン便の承継によるもの。
 (注) 四捨五入の関係で各項目の合計と総数は一致しない。
 (出典) 日本郵政グループおよび日本郵政公社のディスクロージャー誌各年版等を基に筆者作成。

¹⁵ ゆうパック(一般小包)、ゆうメール(民営化前の冊子小包)は、民営化前は旧郵便法に基づく小包郵便物であり、民営化後は貨物自動車運送事業法に基づくサービス(荷物)として提供されている。

¹⁶ 郵便事業株式会社 前掲注13, p.4.

(3) 宅配便事業の統合問題

(i) 統合の経緯

平成 19 年 10 月 1 日に民営化された日本郵政グループは、同月 5 日、郵便事業会社の「ゆうパック」と日本通運の「ペリカン便」のふたつの宅配便事業を統合することを目的とする新会社を、平成 20 年 10 月 1 日を目途に設立すると発表した。平成 18 年度の宅配便市場におけるシェアは、1 位「宅急便（ヤマト運輸）」(36.6%)、2 位「佐川急便¹⁷（佐川急便）」(32.4%)、3 位「ペリカン便（日本通運）」(10.7%)、4 位「ゆうパック（日本郵政公社）」(8.4%) であった¹⁸。両社とも上位 2 社に大きく水をあけられており、宅配便事業については、両社とも採算が取れていないと見られていた¹⁹。

両社の宅配便事業を承継する JP エクスプレス株式会社（以下、「JPEX」という）は、予定を早めて平成 20 年 6 月に共同出資で設立されることになったが、宅配便事業の統合時期は配送網の見直し等に手間取り、平成 21 年 4 月に延期されることとなった。さらに、ゆうパックのシステム統合の遅れ等を理由に、同年 10 月に再延期されることになった²⁰。

平成 21 年 4 月 1 日、JPEX は、ゆうパックの承継を待たずにペリカン便のみを承継してサービスを開始した。サービス開始に先立つ 3 月 31 日、総務省は郵便事業会社の「平成 21 事業年度事業計画」について条件付き認可²¹とし、JPEX への出資（第三者割当増資引受）は認めたものの、宅配便事業の本統合の完了時期を平成 21 年 10 月 1 日とする点については、統合計画の内容が要求水準に達していないとして認可しなかった²²（図 5）。その後も、JPEX のゆうパック承継について総務省の認可が得られる見通しが立たず、平成 21 年 9 月 11 日、郵便事業会社は同年 10 月の事業統合見送りを発表した²³。

JPEX の体制は、両社の宅配便事業の統合を前提としたものであったため、ペリカン便のみの物量に対しては過大なものであった。また、統合予定時期の度重なる延期や、統合をめぐる混乱が顧客離れを引き起こし、毎月 50～60 億円の赤字²⁴に陥ることとなった。ペリカン便等のシェアが低下する一方、上位 2 社はシェアを更に拡大し、平成 21 年度には上位 2 社が宅配便市場の 4 分の 3 超を占めるまでになっている²⁵。

¹⁷ 宅配便の商品名としての「佐川急便」。平成 19 年 3 月、創業 50 周年を機に「飛脚宅配便」に改名された。

¹⁸ 日本郵政公社の一般小包と民間の宅配便を合わせて宅配便市場と見なし、『日本郵政公社 2007』および国土交通省「平成 18 年度宅配便等取扱実績について」<http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha07/09/090704_.html>を基に、「一般小包」、「宅配便（トラック）」、「航空等利用運送事業に係る宅配便」を合算して取扱個数ベースで算出した。民間事業者の宅配便名は「宅配便（トラック）」のものを、取扱事業者は主要な 1 社を表記した。

¹⁹ 「郵政と日通が宅配便提携の“前倒し”を急ぐお家の事情」『週刊ダイヤモンド』96（7）, 2008.2.16, p.19.

²⁰ 「郵政・日通宅配事業 新ブランドに統合 10 月から営業開始へ」『日経産業新聞』2009.1.26.など

²¹ 総務省「日本郵政株式会社等の平成 21 事業年度事業計画について」2009.3.31.

<http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/02ryutsu13_000001.html>

²² 出資を認めた理由については、この段階で出資をしないと経営権が日本通運に移り、計画自体のコントロールが全くきかなくなるためと説明されている。「第 56 回 郵政民営化委員会議事録」2009.4.22, p.29.

<<http://www.yuseimineika.go.jp/iinkai/dai56/56gijiroku.pdf>>

²³ 郵便事業株式会社「宅配便事業の取扱いについて」2009.9.11.

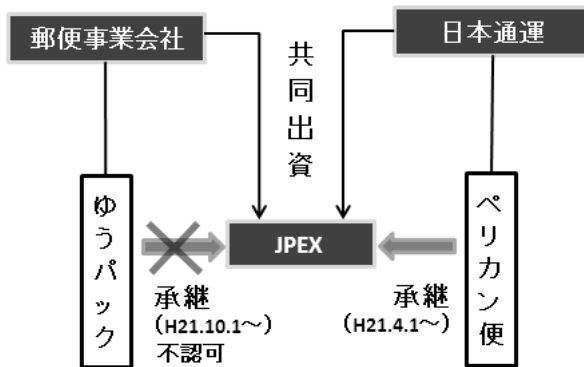
<http://www.post.japanpost.jp/whats_new/2009/0911_02_c01.pdf>

²⁴ 郵便事業株式会社「JP エクスプレス社統合に係る郵便事業株式会社法第 13 条第 1 項に基づく報告について」2010.7.30, p.3. <http://www.post.japanpost.jp/whats_new/2010/0730_03_c02.pdf>

²⁵ 1 位「宅急便（ヤマト運輸）」(40.3%)、2 位「飛脚宅配便（佐川急便）」(36.2%)、3 位「ゆうパック（郵便事業会社）」(8.4%)、4 位「ペリカン便（JPEX）」(6.1%)（航空等利用運送事業に含まれるスーパーペリカン便は日本通運他が行っているため、JPEX のペリカン便には含まれない。）。国土交通省「平成 21 年度宅配便等取扱個数の調査及び集計方法」<<http://www.mlit.go.jp/common/000118492.pdf>>を基に、「宅配便（トラック）」と「航空等利用運送事業に係る宅配便」を合算して取扱個数ベースで算出した。

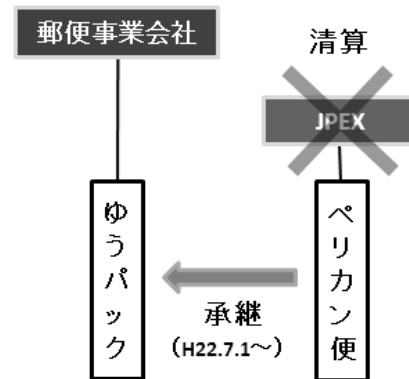
平成 21 年 9 月の政権交代後、郵便事業会社は宅配便事業の統合計画を抜本的に見直すこととし、同年 12 月 24 日、翌年 7 月 1 日を目途に JPEX の資産等のうち必要なものを郵便事業会社に承継し、その後、JPEX を解散し清算する統合計画を発表した²⁶。平成 22 年 3 月 31 日、総務省は見直した統合計画に基づく「平成 22 事業年度事業計画」を認可し²⁷、同年 7 月 1 日をもって郵便事業会社が JPEX のペリカン便事業を承継する形で宅配便事業の統合がなされた（図 6）。平成 22 年 9 月 30 日、JPEX は東京地方裁判所から特別清算開始決定を受けた。平成 22 年 3 月期時点の負債は 681 億 4900 万円であった²⁸。

図 5 当初の宅配便事業統合計画



(出典) 筆者作成

図 6 実際の宅配便事業統合



(出典) 筆者作成

(ii) 問題の原因についての指摘

平成 22 年 3 月、総務省は日本郵政ガバナンス問題調査専門委員会（郷原信郎委員長）を発足させた。同年 5 月に公表された同委員会の報告書²⁹は JPEX 事案について、ゆうパック事業を行う郵便事業会社の首脳陣が統合に慎重であったにもかかわらず、西川善文日本郵政前社長主導で進められたことを指摘し、「経営判断としての合理性を大きく逸脱していると認められる」とした。また、「郵便事業への収支・業務面への影響が判断できないことなどを理由に事業統合を認可しなかった総務省の判断自体は適切だったと思われるが、そうであれば、もっと早い段階で、日本郵政の側の JPEX 設立によるゆうパックとペリカン便の事業統合の動きに対して監督官庁としての対応することができなかったのが問題となる」とし、「民営化の途上であり、国が株式すべてを保有する非公開会社という現状にある日本郵政に対しては、…（中略）…監督官庁としての総務省の重要な事業の計画やその遂行の過程に対する監督は、日本郵政のガバナンスを補完するという一つの機能として運用される必要があると考えられる」としている。

(iii) ゆうパック遅配問題

平成 22 年 7 月 1 日、郵便事業会社は、JPEX の宅配便事業（ペリカン便）を承継して

²⁶ 郵便事業株式会社「郵便事業株式会社と日本通運株式会社の宅配便事業統合計画の見直しについて」2009.12.24. <http://www.post.japanpost.jp/whats_new/2009/1224_01_c01.pdf>

²⁷ 総務省「日本郵政株式会社等の平成 22 事業年度事業計画の認可等」2010.3.31. <http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/02ryutsu13_000020.html>

²⁸ 東京商工リサーチ「倒産速報 JP エクスプレス（株）」2010.10.13. <http://www.tsr-net.co.jp/news/flash/1205734_1588.html>

²⁹ 「日本郵政ガバナンス問題調査専門委員会報告書」2010.5.17. <http://www.soumu.go.jp/main_content/000066080.pdf>

ゆうパックに統合し、サービスを開始した（図 6）。7 月 1 日を承継日とする方針は、赤字をできるだけ早期に解消する必要と統合準備に要する時間を踏まえて、平成 21 年 12 月 7 日に決定された。7 月はお中元関係業務がピークを迎える時期であるが、過去のお歳暮期と同様の態勢で臨めば十分に対応できるものと判断された。しかし、準備不足等の理由により初日から大規模な遅配を起し、遅配の数は約 34 万個にのぼった。³⁰同月 30 日、郵便事業会社は遅配に至った経緯やその後の対応をまとめた報告書³¹を総務省に提出し、同年 8 月 10 日、総務省は郵便事業会社に対して監督上の命令をした³²。

平成 22 年 8 月 19 日、ゆうパック遅配問題で監督上の命令がなされたことを契機に³³郵政民営化委員会（田中直毅委員長）が約 1 年ぶりに開催され、活動を再開した³⁴。同日の委員会では、遅配の経緯と監督上の命令について総務省から説明がなされたほか、総務省が JPEX のゆうパック承継（図 5）を認可しなかった理由についての質疑が行われた。また、ペリカン便を郵便事業会社が承継する形での統合（図 6）が認可されたことに関し、総務省の認可のあり方や人件費が膨らむ形での統合について委員から疑問が呈された³⁵。

宅配便事業についてはユニバーサルサービス義務がなく、上位 2 社による寡占化も進んでいる。採算性に疑問があり、事業撤退が「1 つの選択肢になり得る」との見方もあるが³⁶、日本郵政の齋藤次郎社長は、郵便物の「世界的な減少傾向のなかで、唯一、成長産業たり得る事業」との認識を示し、撤退という選択肢を否定している³⁷。

4 ゆうちよ銀行の現状

（1）貯金額

郵便貯金残高はピーク時の平成 11 年度末の約 260 兆円以降、年々減少しており、平成 22 年度末のゆうちょ銀行の貯金³⁸残高は 175.3 兆円³⁹（総資産は 193.4 兆円）となった。ただし、メガバンク最大の三菱東京 UFJ 銀行（単体）の平成 22 年度末の預金残高は 105.8 兆円（総資産は 153.4 兆円）であり⁴⁰、いまなお、国内最大の預貯金残高を有している。また、民営化直前の平成 19 年 9 月の貯金残高は 187.3 兆円であり、ピーク時からの減少額約 85 兆円のうち約 73 兆円は民営化以前の減少となっている。民営化後の貯金残高は、

³⁰ 郵便事業株式会社 前掲注 24

³¹ 同上

³² 総務省「JP エクスプレス社統合に伴う遅配事故に係る再発防止策等の実施状況に関する郵便事業株式会社法第 12 条第 2 項に基づく監督上の命令等について」2010.8.10.

<http://www.soumu.go.jp/main_content/000077350.pdf>

³³ 郵政民営化法（平成 17 年法律第 97 号）第 78 条第 2 項「総務大臣は、郵便事業株式会社法第十二条第二項の規定による命令をしたときは、速やかに、その旨を民営化委員会に通知しなければならない。」

³⁴ 郵政民営化委員会は郵政民営化法を根拠に設置され、郵政民営化に関する事項について調査審議したり、新規業務の認可に際して政府に意見を述べる組織であるが、郵政事業の抜本的見直しを掲げる現政権になってからは一度も開催されていなかった。

³⁵ 「第 59 回郵政民営化委員会」2010.8.19. <<http://www.yuseimineika.go.jp/iinkai/dai59/59gijiroku.pdf>>

³⁶ 「第 64 回郵政民営化委員会」2011.2.4, p.15. <<http://www.yuseimineika.go.jp/iinkai/dai64/64gijiroku.pdf>>

³⁷ 日本郵政「日本郵政株式会社の社長定例会見（2011 年 1 月 7 日）」

<http://www.japanpost.jp/publication/2011/0107_001.html>

³⁸ 法令上は、銀行等の場合は「預金」、農協等の場合は「貯金」であり、日本郵政公社の場合は「郵便貯金」であった。ゆうちょ銀行が扱っているのは「預金」であり、預金商品の名称として「貯金」が用いられている。

³⁹ 未払利子を含む。以下、本稿では、ゆうちょ銀行の貯金残高は原則として未払利子を含んだ額を用いる。

⁴⁰ 三菱 UFJ フィナンシャル・グループ「平成 22 年度 決算説明資料」

<http://www.mufg.jp/ir/fs/backnumber/2011mufg-mar/pdf/financial_info1103.pdf>

平成 19 年 10 月から平成 20 年 3 月の半年間で 4.9 兆円減少したが、その後の 3 年間の減少額の推移は、4.3 兆円、1.5 兆円、1.1 兆円となっており、10 年おきに訪れる定額貯金の集中満期⁴¹を迎える中、民営化後の営業努力等により減少ペースは鈍化している。⁴²

運用能力を超える資金はリスクを高めることになるため、預貯金残高は必ずしも多ければ多いほど良いとは限らない。ただし、資産の 7～8 割を利回りの低い国債で運用している⁴³のうち銀行が十分な収益をあげるためには、それを補えるだけの資金規模が必要であり、現在のコスト構造のまま貯金残高が 150 兆円を割ると赤字に陥るとされる⁴⁴。民営化の議論の際の骨格経営試算⁴⁵においては、平成 28 年度の貯金残高は 142.5 兆円まで減少すると試算されている（骨格経営試算では新規業務の影響は考慮されていない）。

平成 11 年度以降、郵便貯金残高が減少傾向にある理由としては、①過去の高金利定額貯金の満期に伴う資金の流出⁴⁶、②預入限度額が 1000 万円までに制限されており、退職金の預入先等になれないこと⁴⁷、③日本郵政公社発足以降、預入限度額超過の解消が進んだこと⁴⁸、④預金者に高齢者が多いこと⁴⁹、などが考えられる。

（２）運用の多様化

平成 19 年度末の運用状況は、資産残高 205.1 兆円のうち 156.8 兆円（76.4%）が国債であり、財政投融資改革が行われる以前の財政投融資資金預託金の未償還分が 20.7 兆円（10.1%）残っていた。一方、平成 22 年度末には預託金はすべて償還されており、資産残高 190.7 兆円のうち 146.5 兆円（76.8%）が国債となっている（図 7）⁵⁰。

依然として運用に占める国債の割合が大きいものの国債保有額は減少している。その一方で円高傾向にある近年、ゆうちょ銀行は海外投資を増やしている。公表されているゆうちょ銀行の運用状況のうち、「その他の証券」は海外証券などであり、その大半が外国債券

⁴¹ 定額貯金は 10 年物が中心であり、「1980 年の金利引き上げで大量の資金を集めたため、ほぼ 10 年ごとに集中満期が繰り返される。」「個人マネー 30 兆円争奪」『日本経済新聞』2011.1.6.

⁴² 日本郵政 前掲注 2

⁴³ 民営化前に預け入れられた定期性の貯金については民営化後も政府保証が継続されており、これらは郵便貯金・簡易生命保険管理機構が承継して管理し、同機構からゆうちょ銀行に「特別貯金」として預金されている。ゆうちょ銀行は、特別貯金の総額と同額以上の安全資産（国債等）の保有が義務付けられている。これに加え、財政投融資改革に伴う経過措置としての財投債（国債の一種）の引受け（現在は終了）、国債の保有額の減少が市場に与える影響の大きさ、運用額が巨額であること、運用経験の乏しさ、新規業務の制約等の理由により、ゆうちょ銀行の資産配分を短期間に大きく変えることは難しい状況にあった。特別貯金は民営化前に預け入れられた定期性の貯金の払戻しに伴って次第に減少するため、将来的にはゼロになる。平成 19 年度末に約 109 兆円あった特別貯金は、平成 22 年度末には約 45 兆円まで減少しており、これによる制約は小さくなっている。

⁴⁴ 「ゆうちょ銀 大学生開拓」『日本経済新聞』2011.2.5. など

⁴⁵ 骨格経営試算は「有識者会議の議論に資するよう、郵政民営化準備室において、4 民営化会社について一定の前提条件の下で将来収支などを機械的に試算したもの」であり、「4 民営化会社の将来を保証し、拘束するものではない。」内閣官房郵政民営化準備室「主要検討項目について（その 2 の 2）」2004.11.17.

<<http://www.yuseimineika.go.jp/yuushiki/dai18/18siryou.pdf>>

⁴⁶ 前掲注 41; 「【経済キーワード】郵貯の大量払い戻し」『沖繩タイムズ』2002.11.8. など

⁴⁷ 「団塊世代退職金・住宅ローン 民間金融、流出を警戒」『朝日新聞』2010.3.26. など

⁴⁸ 住所氏名をキーとした一次名寄せによる預入限度額の超過者数・超過額（同名異人の精査前の計数）は、平成 16 年 3 月時点で 381 万人、7 兆円。平成 18 年 4 月時点で 79 万人、9 千億円であった。日本郵政公社「郵便貯金事業の現状（付属資料）」2006.5.17. <<http://www.yuseimineika.go.jp/iinkai/dai4/sirou2.pdf>>

⁴⁹ 前掲注 44; 「大学生顧客囲い込め」『東京新聞』2011.3.4.

⁵⁰ ゆうちょ銀行「平成 23 年 3 月期（平成 22 年度）決算補足資料」

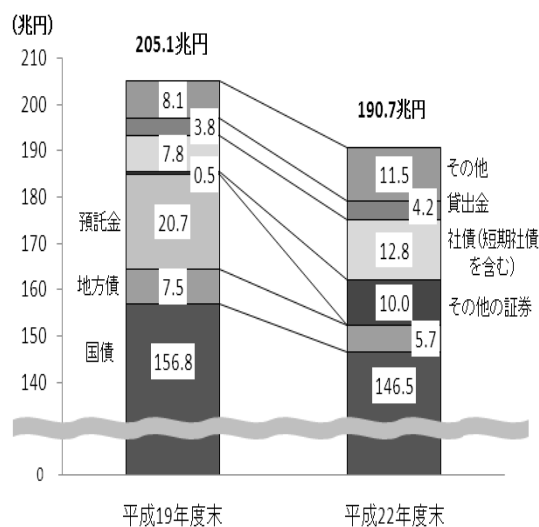
<http://www.jp-bank.japanpost.jp/aboutus/financial/pdf/kessan201103_hosoku.pdf>

で、そのほかは海外運用を中心とした投資信託等とされる⁵¹。平成 19 年度末に約 4580 億円 (0.22%) であった「その他の証券」による運用は、平成 22 年度末には約 9 兆 9980 億円 (5.24%) に増加しており (図 7)、外国債券は約 7.4 兆円となっている⁵²。

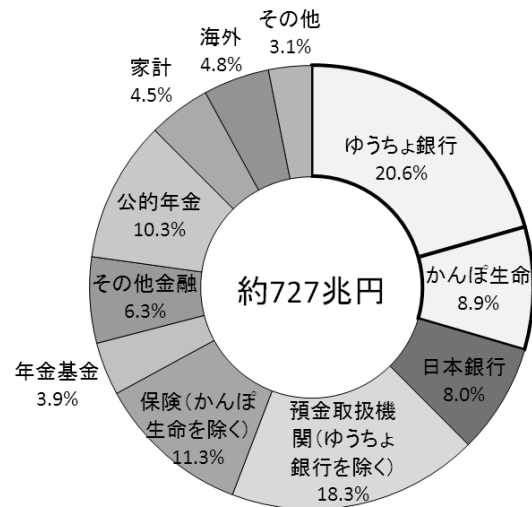
国債による運用は、安定性に優れる半面、収益力は乏しい。また、国債偏重の運用は、金利の上昇局面では利ざやの縮小に伴う収益力の更なる低下と、保有する国債価格の下落に伴う含み損の発生という金利リスクもはらんでいる⁵³。運用の多様化が必要とされるが、後述するように住宅ローン⁵⁴等の新規業務が認可される見通しは立っていない。

ゆうちょ銀行は、資金規模の縮小を補うための収益力向上とリスクの分散を目的として、国債よりも名目金利の高い外国債券などの海外資産の割合を増やしているものとみられる。平成 22 年 12 月末時点の国債発行残高約 727 兆円⁵⁵のうち約 3 割にあたる 214.8 兆円を金融 2 社が保有しており (図 8)、ゆうちょ銀行の資金規模の縮小と運用の多様化は、国内市場における国債の消化余力の低下をもたらす可能性がある。財政投融资資金預託金や、莫大な国債の保有を通じて我が国の財政をファイナンスしてきた郵政事業の改革は、我が国の財政規律の問題とも密接に関係しており、財政健全化の必要性がよりいっそう高まりつつあることも忘れてはならない。

図 7 ゆうちょ銀行の資産運用状況の変化 図 8 国債保有状況 (平成 22 年 12 月末速報)



(注) 四捨五入の関係で各項目の合計と総額は一致しない。
(出典) ゆうちょ銀行の決算補足資料を基に筆者作成。



(注) ゆうちょ銀行、かんぽ生命の国債保有割合の算出にあたっては、金融 2 社の財務情報記載の国債保有額を用いた。
(出典) 日本銀行「資金循環統計」および、ゆうちょ銀行、かんぽ生命資料を基に筆者作成。

⁵¹ 「ゆうちょ銀行・2010 年 12 月末の運用状況、「海外投資など」が倍増」『ニッキン』2011.2.11.

⁵² ゆうちょ銀行 前掲注 50

⁵³ 金融庁は、金利リスク量が広義の自己資本の 20% を超える銀行に対しては、ヒアリング等の監督上の対応を実施する (アウトライヤー基準) (当該金融機関の経営が不健全であると自動的にみなされるものではない)。ゆうちょ銀行の平成 22 年 3 月末のアウトライヤー比率は 24.15% であったが、平成 23 年 3 月末には 13.77% に低下している。なお、「ゆうちょ銀行は、法令上、一部の資産について国債等の安全資産の保有が義務付けられているため、… (中略) …監督上の対応をするに当たっては、当該特殊事情を適切に勘案することとする。」とされている。金融庁「主要行等向けの総合的な監督指針 平成 22 年 3 月」

<<http://www.fsa.go.jp/common/law/guide/city/index.html>>

⁵⁴ スルガ銀行の住宅ローンの媒介は行っているが、自己資金による貸付は行っていない。

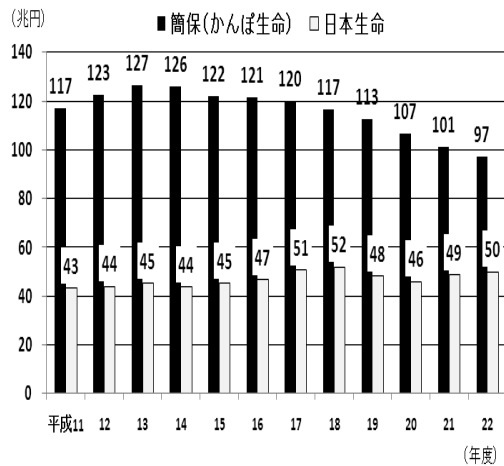
⁵⁵ 日本銀行「資金循環統計」の「国債・財融債」の額 (平成 22 年 12 月末 (速報))。国庫短期証券は含まない。

5 かんぽ生命の現状

平成 22 年度末のかんぽ生命の総資産は約 96.7 兆円であり、かんぽ生命を除く保険業界最大手である日本生命の総資産約 49.8 兆円⁵⁶の 2 倍近くを有している。ただし、「簡保」の総資産は、平成 13 年度の 127 兆円から一貫して減少を続けている（図 9）。これは保険の保有契約件数等が年々減少しているためであり⁵⁷、保険料収入はピーク時の平成 12 年度の 15.4 兆円と比べて半分以下の 7.3 兆円まで減少している（図 10）。一方、保険会社の経営の健全性を示す指標のひとつであり、大規模災害による保険金の支払い急増など「通常の予測を超えるリスク」に対して、保険会社がどの程度の支払い余力を有するかを示すソルベンシー・マージン比率⁵⁸については、平成 22 年度末時点で 1,821.6%となっている⁵⁹。ソルベンシー・マージン比率が 200%を下回ると是正措置命令の対象とされるが、かんぽ生命はこの基準を大きく上回っている。

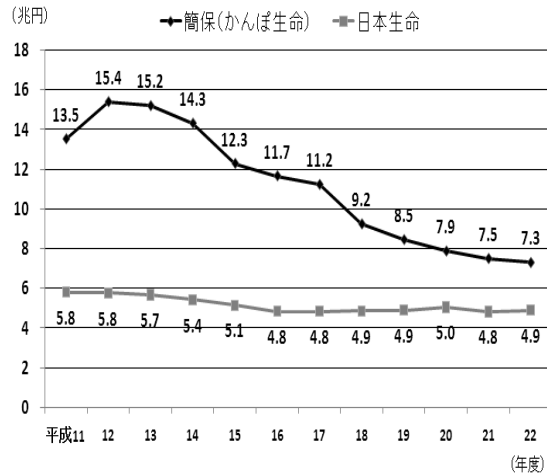
低金利の状況が続いている昨今、保険業界における貯蓄性商品のニーズは減少している。かんぽ生命の主力商品である養老保険は貯蓄性の商品であることに加えて、少子高齢化の進展によるニーズの減少という構造的な問題も抱えている。貯蓄性商品のニーズが減少する一方で、いわゆる「長生きリスク」に備えるための医療保険や介護保険といった第三分野保険の市場は拡大しており、かんぽ生命もがん保険を日本生命と共同開発しているが⁶⁰、後述するように新規業務が認可される見通しは立っていない。そのため、変化する市場ニーズに対応することができず、総資産、保険料収入、保険の保有契約件数の減少傾向が続いている。

図 9 総資産の推移



(出典) 日本郵政グループ(日本郵政公社) および日本生命のディスクロージャー各年版等を基に筆者作成。

図 10 保険料収入の推移



(注) 平成 19 年度については、公社とかんぽ生命の収入を合算した。
(出典) 日本郵政グループ(日本郵政公社) および日本生命のディスクロージャー各年版等を基に筆者作成。

⁵⁶ 日本生命「I 平成 22 年度決算(案)の概要」

<http://www.nissay.co.jp/news/2011/pdf/kessan2010/kessan_01.pdf>

⁵⁷ 平成 19 年度以降については、民営化後に契約されたかんぽ生命の保有契約件数と、民営化以前に契約され、郵便貯金・簡易生命保険管理機構から受再している契約を合算して考えている。

⁵⁸ 金融庁「ソルベンシー・マージン比率とは？」2008.2.7.

<<http://www.fsa.go.jp/news/19/hoken/20080207-1/02.pdf>>

⁵⁹ 前掲注 2, 平成 24 年 3 月 31 日から適用される算出基準に基づいて算出した場合の比率は 1,153.9%。

⁶⁰ 日本郵政 前掲注 37

II 郵政改革をめぐる現状

政府は、金融 2 社の新規業務の認可や貯金・保険の限度額の引上げに際しては、郵政民営化委員会の意見を聴くこととされている。ただし、郵政民営化委員会は、新規業務や貯金・保険の限度額の引上げは「完全民営化に向けたスケジュールがあつてこそ」⁶¹認められるものであり、平成 21 年 12 月 4 日に成立した「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」（平成 21 年法律第 100 号）によって金融 2 社の株式の処分が停止されている限り認められないとしている⁶²。

第 176 回国会（臨時会）に提出され、衆議院で閉会中審査とされた郵政改革法案等⁶³が成立すれば、郵政民営化委員会は廃止され、新規業務が認可制から届出制になるため、新規事業への参入は容易になる。一方、同国会に提出され、参議院で閉会中審査とされた「郵政民営化の確実な推進のための日本郵政株式会社、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を廃止する等の法律案」が成立すれば、郵政民営化法に基づく完全民営化路線への復帰が可能になるため、新規業務が認められるようになる可能性がある⁶⁴。いずれの法案も成立しない状況が続けば、新規事業に参入できない閉塞状況の中で金融 2 社の経営状況が悪化する可能性もある。また、民営化の目的のひとつである国民利便の向上も先送りとなる。東日本大震災によって日本郵政グループも被害を受けているが、日本郵政の齋藤社長は「私どもの今後の体制がどうなるかという、明確な道筋がつかないとなかなか有機的な本当の復興計画が立てられない」と述べている⁶⁵。

おわりに

東日本大震災からの復興にあたって、5 兆円⁶⁶程度と見込まれる政府保有の日本郵政株の売却益を復興財源に充てるべきとの見方もあるが、株式上場が可能であったとしても市場に評価される経営状況でなければ高値での売却は難しい。日本郵政（持株会社）の全株式は政府が保有しており、潜在的な株主は国民である。日本郵政グループの経営状況の悪化は、国民資産の劣化を意味することを忘れてはならない。現政権の掲げる郵政事業の抜本的見直しを進めるにせよ、郵政民営化法に基づく従来の路線に復帰するにせよ、将来を見据えた経営が可能となるよう今後の方向性を早期に示す必要がある。

ただし、「将来的に日本郵政グループが他の民間事業者と競合する事業を行う」という方向性で郵政改革を進めるのであれば、他の事業者との競争条件の対等化が不可欠であり、他の事業者の抱く民業圧迫懸念に対する十分な配慮が求められることは言うまでもない。また、民営化の本質⁶⁷とも指摘される郵便局改革の成果が国民に示される必要もあろう。

⁶¹ 前掲注 10

⁶² 実際に認可するか否かは、郵政民営化委員会の意見を聴いたうえで主務大臣が判断する。

⁶³ 「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」

⁶⁴ ただし、同法案には、貯金・保険の限度額について金融 2 社それぞれの株式の処分が開始されるまでの間は引上げができなくなる旨の規定があるため、限度額引上げの条件は従来よりも厳しいものとなる。

⁶⁵ 日本郵政「日本郵政株式会社の社長定例会見（2011 年 4 月 12 日）」

<http://www.japanpost.jp/publication/2011/0412_001.html>

⁶⁶ 「資産・債務改革における資産売却について（谷垣議員提出資料）」2006.3.16. 経済財政諮問会議 平成 18 年第 6 回配布資料 <<http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2006/0316/item2.pdf>>

⁶⁷ 生田 前掲注 11