

「郵政改革に関する私どもの考え方」(ポイント)

全国銀行協会

◇ 総括

- ・ 「素案」には、郵政改革の基本理念として、「競争条件の公平性に配慮」「中小地域金融機関等の立場にも十分な配慮」等が明記された。また、今後の具体的なあり方として、「ユニバーサルサービスは郵便、金融とも基本的な内容へ留めること」「業法の規制・監督下におくこと」、業務範囲等にかかる「3年程度に1度の見直しの機会を法制化」等が盛り込まれた。今後の法制化および改革の実行段階においても、こうした理念・考え方を十分にふまえた改革となることを強く望む。
- ・ ただし、今般の郵政改革により、郵便貯金事業は、従来の「完全民営化を前提として、移行期間中に業務範囲を制限」とのあり方から、「政府関与の残存を前提として、業務範囲の自由度は拡大」へ転換された。公正な競争条件の確保、民業補完の観点から、政府関与の残る郵便貯金事業について、民間銀行と同等の業務範囲を認めることは許容できない。
- ・ 今般の郵政改革により、わが国経済が新たな成長軌道への転換を果たすとともに、より健全かつ効率的な金融・資本市場の発展を切に期待。

◇ 個別論点

- ① 業務範囲の規制・制限、地域との連携・共存。
 - ・ 預入限度額の維持、制限強化
 - ・ 個人向けローン、中小企業等金融への参入制限 等
- ② 公正な競争条件の確保、財政負担極小化の観点から「政府保証の廃止」「納税義務」等を基本的に維持。
- ③ 郵政三事業間の適切なリスク遮断のための措置を講じる。
- ④ 民間金融機関と同等の監督・検査を維持、内部管理・コンプライアンス態勢のさらなる充実・強化、第三者による公正・中立な監視機関等の設置。
- ⑤ ユニバーサルサービスの内容・業務範囲は、民業補完の観点から、必要最小限とする。
- ⑥ 政府関与が残る郵便貯金事業については、郵政改革法（仮称）等において「少額貯蓄手段の提供」「民業補完」を明記し、官業としての目的・位置づけを改めて明確化。

以 上

郵政改革に関する私どもの考え方

平成22年2月23日

全 国 銀 行 協 会

はじめに

平成22年2月8日、政府より「郵政改革素案」（以下、「素案」という）が公表され、新たな郵政事業のあり方に関する骨格が明らかになりました。今後さらなる具体的な検討が進められ、「郵政改革法案」（仮称）が今通常国会に提出される見込みです。

「素案」には、郵政改革の基本理念として、「競争条件の公平性に配慮」「中小地域金融機関等の立場にも十分な配慮」等が明記されました。また、今後の具体的なあり方として、「ユニバーサルサービスは郵便、金融とも基本的な内容へ留めること」、「業法の規制・監督下に置くこと」、業務範囲等にかかる「3年程度に1度の見直しの機会を法制化」等が盛り込まれております。今後の法制化および改革の実行段階においても、こうした理念・考え方を十分に踏まえた改革となることを強く望みます。

ただし、今般の郵政改革により、郵便貯金事業は、従来の「完全民営化を前提として、移行期間中に業務範囲を制限」とのあり方から、「政府関与の残存を前提として、業務範囲の自由度は拡大」へ転換されました。公正な競争条件の確保、民業補完の観点から、政府関与の残る郵便貯金事業に民間銀行と同等の業務範囲を認めることは許容できません。

郵政改革において、郵便貯金事業を見直す本来の目的は、その巨大な規模に由来する「金融システムの不安定性」、「金融市場の歪み」といった弊害を是正し、将来の国民負担の懸念を払拭すること。また、肥大化の要因である官業ゆえの特典等を取り除くことで、公正な競争を促し、公的部門から民間部門へ資金の流れを変え、わが国経済の発展及び国民の利便向上を図ることと考えられます。

こうした基本的な考え方をもとに、私どもはかねてより、「適正な規模への縮小」、「民間金融機関との公正な競争条件の確保」、「郵政三事業間の適切なリスク遮断」の3点が、郵便貯金事業の見直しの原則であると主張してまいりました。

「素案」では、郵政事業を「公益性の高い民間企業」と記していますが、民間金融機関としては、政府関与の残る事業体は「官業」の位置づけにあると言わざるを得ません。この場合、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考えます。

こうした観点から、郵政改革、特に郵便貯金事業の今後のあり方に関する私どもの考え方を整理しました。以下の諸点が今後の検討に反映され、具体的な施策等として実現されることを要望致します。今般の郵政改革により、わが国経済が新たな成長軌道への転換を果たすとともに、より健全かつ効率的な金融・資本市場の発展を切に期待します。

1. 業務範囲の規制・制限、地域との連携・共存
2. 公正な競争条件の確保
3. 三事業の分離・独立（リスク遮断措置）
4. ガバナンスに関する体制整備
5. ユニバーサルサービスに係る留意事項
6. 郵便貯金事業の目的・位置づけの明確化

1. 業務範囲の規制・制限、地域との連携・共存

- (1) 業務範囲等には、「民業補完」と「公正な競争条件確保」の観点から、制限・規制等を設けること。
- (2) 民営化を前提に拡大されたものを含め、業務範囲等の制限・規制等を見直すこと。
 - 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
- (3) 郵便貯金事業の規模縮小を進める。その前提の下、郵政事業全体としては地域金融機関等と連携した郵便局ネットワークの有効活用を図ること。
- (4) 業務範囲等の全体像を明確化し、一定期間の経過後（例えば3年後）、改革の総括・再検証・適正な見直しを実施すること。

現状認識・問題点

わが国の郵便貯金事業の本来の目的は、国民に対する「少額貯蓄の手段」であった。しかし、現在の事業規模は、預貯金残高177兆円（平成21年9月末現在）と、本来の目的を超える規模となっており、国際的にみても異例の水準にある。

【資料1】

さらに、年間収入階級毎の郵便貯金残高をみると、平均年間収入の最も高い階級が全階級の平均を大きく上回っており、「少額貯蓄の手段」という目的から乖離している実態が見て取れる。【資料2】

一方、今般の「素案」においては、政府関与の残る郵便貯金事業の事業内容について「日本郵政グループが自主的に判断する」ことを原則としたうえで、預入限度額等について「これまでの経緯を踏まえ、利用者利便、金融システムの安定性、競争条件の公平性等の観点から所要の措置を講じる」とされている。

「少額貯蓄の手段」の提供という本来の目的に加え、財政投融资改革以前の全額預託義務の廃止、民間金融機関の店舗網の充実等に鑑みれば、郵便貯金事業は規模の肥大化といった構造を是正し、適正な規模への縮小を進めていくことが重要である。

なお、ゆうちょ銀行の設立以後、運用手段の多様化や新規商品やサービスの提供など、郵便貯金事業の完全民営化を前提として、民間金融機関が行う業務に追随する形での業務範囲の拡大が進められてきており、銀行界としても民間金融との円滑な融合を図るため、最大限の連携・協調を行ってきている。【資料3】

問題の解決に必要な具体的施策

公的部門の本来の役割は、民業の補完にある。このため、郵便貯金事業に対

する政府関与が残る場合には、民間金融機関との公正な競争条件の確保が困難であることもあわせて考えれば、新たな業務範囲等の拡大は認めるべきではなく、完全民営化を前提として進められてきた事項の見直しとあわせ、むしろ制限・規制等を設ける方向で検討することが必要である。

民間金融機関の店舗網等の充実、財政投融资改革以前の全額預託義務の廃止、さらに郵便貯金事業の巨大な規模と偏重した運用・調達構造が金融システムにもたらしうるリスク等を踏まえると、郵便貯金事業の適正な規模への縮小が必要であり、郵便貯金の預入限度額は維持・見直しを行うべきである。その際には、現在の1人あたり預貯金残高が約320万円（民間金融機関への預金も含む）であることも鑑み、現行の1,000万円の貯金預入限度額を少なくとも維持する、もしくは郵便貯金事業の規模縮小の観点から限度額を引き下げる方向で見直しがされるべきである。【資料4】

次に、個人向けローン（住宅ローン・カードローン）や中小企業等向け貸出の分野では新たな本体参入を認めるべきではない。例えば中小企業等向け貸出については、民間金融機関はその円滑化に全力をあげて取り組んでいるところであり、民間が対応困難な場合にも、既に日本政策金融公庫等の公的機関により十分に民業補完の措置が図られている。こうしたなか、公正な競争条件の確保、将来的な国民負担の発生可能性回避の観点も踏まえれば、中小企業等金融の分野に新たな公的機関が参入する必要性はない。

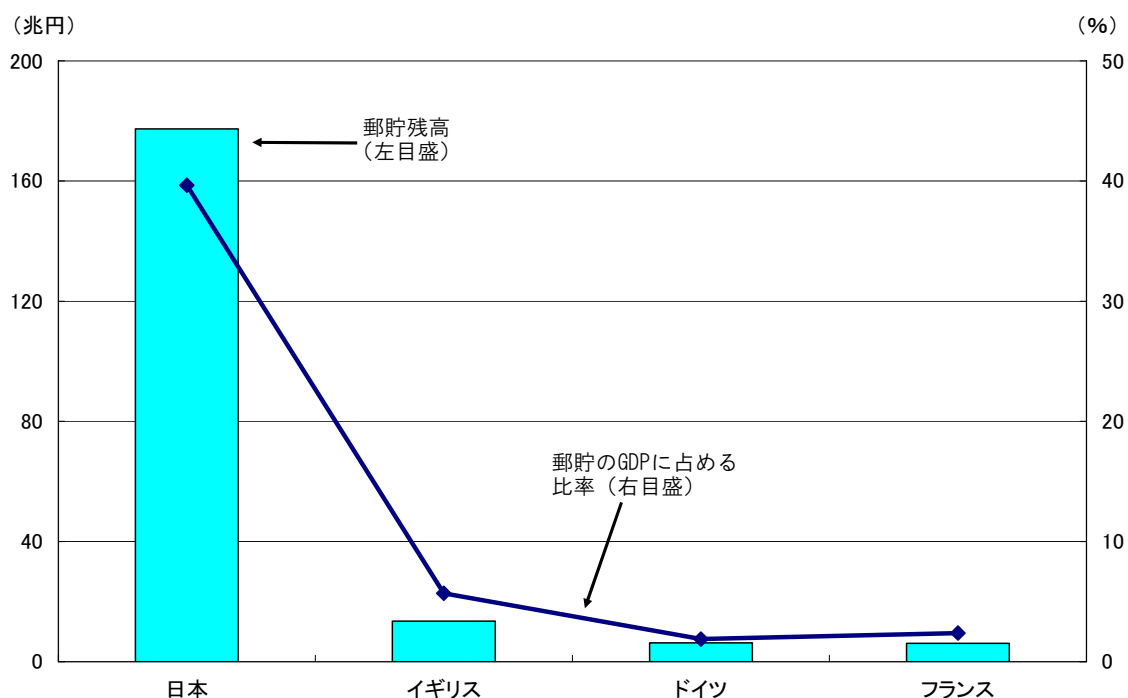
また、ゆうちょ銀行の設立以後、運用手段の多様化や新規商品やサービスの提供など、郵便貯金事業の完全民営化を前提として既に拡大された業務も、「民業補完」「公正な競争条件の確保」「地域との共存」等を適宜検証し、必要に応じて業務範囲の再見直しを検討すべきである。

こうして、郵便貯金事業としては、民業補完を徹底して規模縮小を進めていく必要がある。その前提の下、郵政事業全体としては地域金融機関等との有機的な連携により、郵便局ネットワークの販売網（ユニバーサルサービス）を最大限活用できる事業計画を検討していく等により、郵政事業全体としての収益性・効率性の向上に資すると同時に、国民利便の向上やわが国経済の健全な発展に繋げていくことが望まれる。

以上の観点を踏まえ、真に地域に必要な業務範囲の全体像、規模縮小を図るための具体的な施策等を含む事業計画等が明らかにされる必要がある。

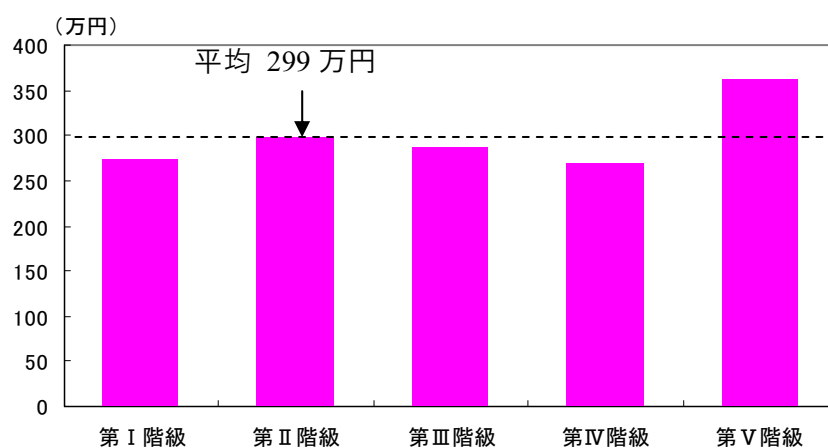
また、今般の郵政改革の実施後、例えば3年後等、一定期間が経過した時点において、公正・中立な立場の監視機関（後述）の意見・関係者等の意見も踏まえ、改めて郵政事業のあり方や事業計画の遂行状況等の総括・再検証を行い、適切な見直しが実施されるべきである。こうした措置は「素案」にも「所要の措置の内容については、3年程度に1度の見直しの機会を法制化する」と定められており、実効性のある枠組みの構築を期待する。

【資料1】郵便貯金の国際比較



(注) ゆうちょ銀行、National Savings and Investments (イギリス)、Post Bank (ドイツ)、Banque Postale (フランス) のディスクロージャー誌等に基づき作成
日本、イギリスは2009年3月末、ドイツ、フランスは2008年12月末時点

【資料2】年間収入階級毎の郵便貯金残高 (世帯合計)



各階級の平均年間収入

| | |
|------|----------|
| 第Ⅰ階級 | 274 万円 |
| 第Ⅱ階級 | 409 万円 |
| 第Ⅲ階級 | 548 万円 |
| 第Ⅳ階級 | 736 万円 |
| 第Ⅴ階級 | 1,220 万円 |

(注) 各階級は調査対象家計を各階級毎に同数となるように区分したものである。

(注) 総務省「家計調査」(平成20年)に基づき作成

【資料3】完全民営化を前提に進められたゆうちょ銀行の新規業務等

(1) 運用手段の多様化

| 新規業務 | 実施状況等 |
|---------------------------------|---|
| ①シンジケートローン(参加型)、特別目的会社(SPC)への貸付 | 2008年1月シンジケートローン(参加型)融資実行 |
| ②公共債の売買 | 市場状況等を勘案しながら、態勢整備が出来次第、運用開始予定 |
| ③信託受益権の売買、株式の売買等 | 2008年3月信託受益権の取得を実行 2008年9月投資信託の受益証券(円建)取得実行 2009年2月非上場外国債の取得を実行 |
| ④貸出債権の取得又は譲渡等 | 2008年2月貸出債権の取得を実行 |
| ⑤金利スワップ取引、金利先物取引等 | 2008年2月金利スワップ取引を実行 |
| ⑥リバースレポ取引 | 2008年6月リバースレポ取引を実行 |

(2) 新規業務(リテール商品)

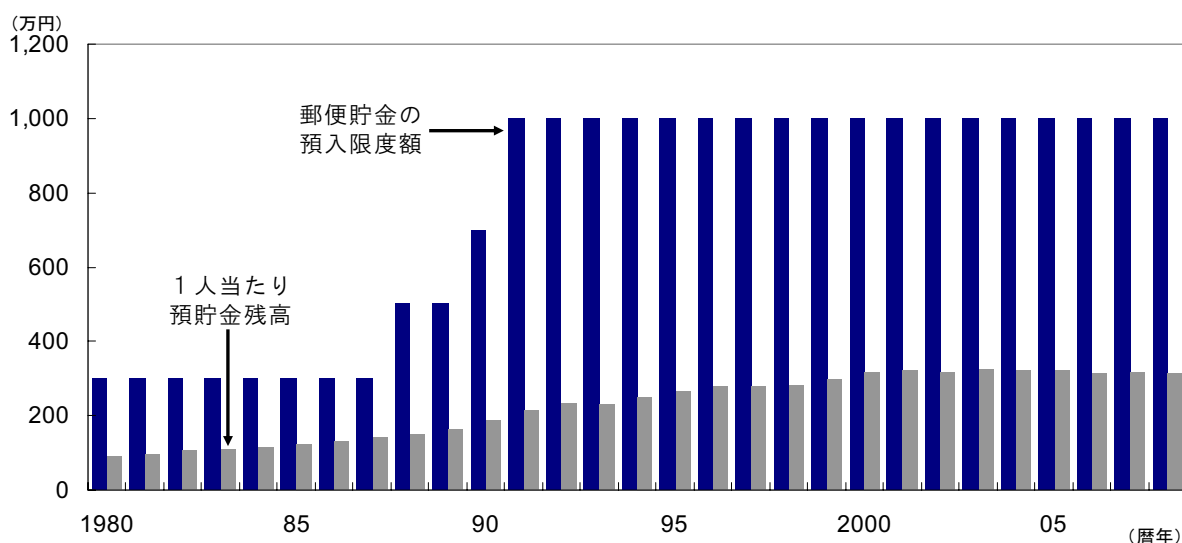
| 新規業務 | 実施状況等 |
|-----------------------------|---|
| ①クレジットカード業務 | 2008年5月1日業務開始(直営店233店舗・郵便局約20,000局で展開中) |
| ②変額個人年金保険等生命保険募集業務 | 2008年5月29日業務開始(直営店233店舗で展開中) |
| ③住宅ローン等の媒介業務(住宅ローン、カードローン等) | 2008年5月12日業務開始(直営店50店舗で展開中) |

(3) その他

| 新たに拡充された業務等 | 実施状況等 |
|----------------------------|--|
| ①全銀システム(全国銀行データ通信システム)への接続 | 2009年1月5日システム接続(全銀システムに接続している民間金融機関との相互振込が可能に) |

(注) 第56回郵政民営化委員会資料等に基づき作成

【資料4】郵便貯金の預入限度額と1人あたり平均預貯金残高の推移



(注) 総務省「預貯金動向調査」「家計調査」に基づき作成

2. 公正な競争条件の確保

- (1) 官業の位置づけとなる場合には、「民業補完」に徹すること。
- (2) 民間金融機関が対応可能な業務を実施する場合には、公正な競争条件の確保、財政負担極小化の観点から、「政府保証の廃止」「納税義務」等を基本的に維持すること。

現状認識・問題点

郵便貯金事業は、完全民営化を前提に経営の自由度を拡大する方向で見直しが行われてきた。このため、今回の郵政改革で、拡大された経営の自由度を維持したまま郵便貯金事業に政府関与が残ることになった場合は、「民業補完」に徹するという公的部門の本来の役割を逸脱することが懸念される。

また、郵政事業は、かつて、法人税・事業税・住民税・印紙税等の租税公課を負担せず、さらに、民間金融機関が負担する預金保険料、準備預金に係るコストおよび自己資本比率規制等の規制対応に係るコストを負担しないという「官業ゆえの特典」を享受していた。このような特典は潜在的な国民負担となっていただけでなく、民間金融機関との競争条件に大きな不均衡をもたらす要因でもあった。

今般の「素案」においては、ユニバーサルサービスの「コスト見合いの内部留保を確保させる租税特別措置対応（固定資産税、都市計画税、事業所税、印紙税、消費税等の減免）」等が盛り込まれており、今後、公正な競争条件を損なう措置が復活する可能性がある。

問題の解決に必要な具体的施策

改革後の郵政事業に政府出資が残る等の政府関与がある場合には、「民間にできることは完全に民間に任せる」という原則にそって、郵便貯金事業は公的部門の役割である「民業補完」に徹することが重要である。

この場合には、適正な規模に縮小すると同時に、民間金融機関との公正な競争条件を確保するため、業務範囲は必要最小限とし完全民営化を前提に拡大された事項も含め適宜見直しを行うことが必要である。

ただし、郵便貯金事業の現況を鑑みると、今後も民業補完を越えた業務を郵便貯金事業が実施する可能性は高い。そのため、民間金融機関との公正な競争条件の確保や財政負担極小化の観点から、民営化時に措置された「政府保証の廃止」「納税義務」等は、一定の政府関与が残る場合であっても基本的に維持されるべきである。こうしたことは、「素案」の「郵政改革のポイント」に盛り込まれた「競争条件の公平性に配慮」との基本理念にも合致するものである。

【資料5】「官業ゆえの特典」の推計額の推移

(単位：億円)

| 年 度 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 経常費用としての税 | 1,285 | 1,096 | 1,306 | 1,273 | 997 | 1,017 | 907 | 855 | 987 | 871 |
| 預金保険料 | 2,122 | 2,184 | 2,099 | 2,010 | 1,944 | 1,897 | 2,017 | 1,824 | 1,763 | 1,671 |
| 準備預金相当分の運用利子 | 607 | 605 | 387 | 335 | 166 | 214 | 189 | 221 | 191 | 169 |
| 法人税・住民税等 | 0 | 0 | 2,332 | 6,130 | 8,030 | 3,546 | 6,402 | 2,648 | 1,959 | 1,563 |
| 官業の特典(合計) | 4,014 | 3,885 | 6,125 | 9,748 | 11,137 | 6,674 | 9,515 | 5,547 | 4,900 | 4,275 |

(注1) 全国銀行協会「全国銀行財務諸表分析」、「郵便貯金」(郵便貯金、ゆうちょ銀行のディスクロージャー誌)等に基づき作成。

(注2) 「経常費用としての税」は、法人税・住民税以外の税金(固定資産税、印紙税等)。

(注3) 2007年10月の郵政民営化により、2007年度下期以降は特典が解消されている。このため、2007、2008年度の推計額は、従来の考え方に基づいて、民営化前に戻ったことを仮定して推計した計数である。

【資料6】政府系機関に対する格付機関の考え方

①「政府系機関(GRE)の格付け規準」

(スタンダード・アンド・プアーズ、2006年7月) <抜粋>

- ・ 政府系機関とは、経済的または財務的な危機が発生した際に、政府による特別な介入により影響を受ける可能性が高い機関のことであり、ほとんどの場合、政府介入は支援の形を取り、政府系機関の格付けにとって政府との関係はプラスに働く。
- ・ 政府保有が僅かまたは皆無であるが、独占的な地位を有していたり、金融システム上重要な金融機関であったり、その他不可欠な物品・サービスの供給者あるいは重要な雇用者としての役割を有していることを理由に政府系機関とみなされる機関もある。
- ・ 単体格付けに織り込まれる継続的な政府の影響力としては、補助金や資本注入に加え、優遇資金の融通、独占的地位、優遇契約、規制上の優遇策などが挙げられる。

②「政府系発行体への複合デフォルト分析の適用」

(ムーディーズ、2005年5月) <抜粋>

- ・ 政府系発行体を、政府が100%又は部分的に所有、あるいは支配する発行体、特別立法によって設立された企業、中央政府または地方政府による公共政策上の特殊企業として定義。
- ・ 多くの場合には、政府系発行体に対する信用補完が、必ずしも保証の形をとることはないため、政府の信用補完の可能性の程度を決めるには、どのレベルに位置づけるかを判断することが必要となる。
政府の信用補完の可能性が全く存在しない状況を想定することはまずない。通常の場合、様々な要因が結びつくことによる、プラスの価値を生む何らかの政府の信用補完の可能性が存在すると考える。そのような要因には、政府保有比率、当該政府系発行体の国民経済における重要性、民営化の状況、政府介入に対する政治的許容度などがある。

③「ソブリン・準ソブリン格付け手法」（日本格付研究所）＜概要＞

○準ソブリン格付け手法

・ソブリン性評価上の重要ファクター

～明確な法的根拠がない場合の規制上の支援の内容について分析する必要がある。明示的な政府保証がない場合の政府による支援に関しては、全体的な規制環境、経済環境、政治環境を国がどう設定し、維持していくかという点も重要。

～政府が政府系機関の株式を保有し続けることは、企業に対する経営管理権を維持したいという政府の意思の現れとしてソブリン性の判断上、プラスに評価できる。

～政府のエネルギー政策、産業政策、社会保障政策、防衛政策などの国家政策上の観点から当該政府機関の重要性を判断。重要性が高ければ、ソブリン性の判断上はプラスに評価でき、逆に低ければマイナスとなる。

④「政府系機関の格付けの考え方」（格付投資情報センター）

○完全民営化された場合はスタンドアローンで評価

・政府系機関の格付けは、政府の信用力を大なり小なり反映しており、設立根拠法の廃止、政府株式の放出、上場という形で完全民営化し、政府との関係が薄れることは評価上、ネガティブに働く。

空港のような重要なインフラは、公共性の高さから完全民営化しても一定程度の政府関与は残ると考えられ、その点は引き続き、格付けに反映することになる。

3. 三事業の分離・独立（リスク遮断措置）

（1）郵政三事業間の適切なリスク遮断のための措置を講じること。

現状認識・問題点

銀行は、銀行法第1条により、「信用を維持し、預金者等の保護を確保するとともに金融の円滑を図るため、銀行の業務の健全かつ適切な運営を期し、もって国民経済の健全な発展に資すること」と目的規定に定められ、厳格な業務範囲規制に服するほか、顧客の利益の保護のための体制等を確保している。郵便貯金事業も、銀行法上の銀行（あるいは預金取扱い金融機関）として、預金者保護や金融の円滑化のために、業務の健全かつ適切な運営を確保していくことが不可欠である。

今般の「素案」においては、経営形態を「『3社体制』を基軸に検討」とされているが、郵政改革によって経営形態や事業運営のあり方が見直された結果、仮に郵便貯金事業の資金が他の事業に流用されること等により、万が一にも、郵便貯金事業の経営の安定性が損なわれ、預金者の権利や金融システムの健全性が阻害される懸念のない制度設計となることが重要である。

問題の解決に必要な具体的施策

三事業のあり方については、郵便貯金事業に他の事業のリスクが波及することで貯金者の利益が侵害され、わが国の金融システムの健全性に悪影響が及ぶことを防止する観点から、十分に考慮すべきである。

このため、郵便貯金事業は、仮に一体的に運営される場合であっても、引き続き他の事業から厳格に分離・独立させるなど、三事業間の適切なリスク遮断が担保されるための仕組みを構築する必要がある。

さらに金融システムの健全性の観点から、郵便貯金事業については、民間金融機関と同等の監督・検査体制を維持することが重要である。

4. ガバナンスに関する体制整備

- (1) 民間金融機関と同等の監督・検査を維持すること。
- (2) 内部管理・コンプライアンス態勢のさらなる充実・強化を図ること。
- (3) 第三者による公正・中立な立場の監視機関等を設置すること。

現状認識・問題点

郵便貯金事業が巨大な規模を有し、わが国の金融システムにおいて依然として大きな位置を占める現状に鑑みれば、わが国の金融システムの健全性を確保するためには、郵便貯金事業が適切な業務遂行により安定的に営まれることが極めて重要である。

顧客情報の三事業間での取扱いについては、郵政事業がいかなる経営形態に移行する場合であっても、顧客の利益が不当に侵害されるような相互間での流用は問題であり、そうした問題を発生させないような内部管理・コンプライアンス態勢の充実をさらに進めていく必要がある。

今後、郵政改革法（仮称）により実行に移される郵政改革では、実施状況の総括・検証と経済・金融情勢の変化等を踏まえた見直しを適宜実施する必要がある。

問題の解決に必要な具体的施策

金融行政の一貫性を確保し、金融システムの健全性を確保する観点から、郵便貯金事業を民間金融機関同一の金融監督・検査の体制下に置くことが重要である。したがって、郵政改革により政府関与が残り官業の位置づけとなる場合であっても、現行どおり民間金融機関と同等の金融監督・検査を維持することが不可欠である。この点は、「素案」においても「業法の規制・監督下に置くこととする」とされており、具体的な法制化に向けてこうした措置が徹底されることを期待する。

郵便貯金事業において利用者の安心や利便性を担保し適正な業務遂行を確保するために、内部管理・コンプライアンス態勢のさらなる充実・強化に取り組むことが重要である。また、顧客情報の取扱いについては、営業目的により顧客の利益の不当な侵害に繋がる事業間での流用等がなされないよう、さらなるルールの徹底、態勢整備等が図られるべきである。

今後、郵政改革法（仮称）により実行に移される郵政改革では、その内容が適正・確実に履行されているかチェックしていくことが重要である。このため、必要に応じ、公正・中立な立場にある第三者により構成される監視機関等を設置し、「民業補完」「規模の縮小」「郵政三事業間のリスク遮断」等の履行状況を定期的に総括・検証する必要がある。

この場合、監視機関等による検証結果は公表され、郵政改革に関して関係者等より幅広い意見聴取がなされるべきである。こうした総括・検証等を踏まえ、業務範囲等に関する見直しが適宜検討・実施されることが重要である。

5. ユニバーサルサービスに係る留意事項

(1) 社会的ニーズ等に基づき郵便貯金事業にユニバーサルサービスを義務づける場合、民間金融機関のネットワーク網のない地域においても郵便局会社が必要に応じ当該地域の民間金融機関と連携した対応を基本とする等、「民業補完」の観点から業務範囲は必要最小限とすること。

現状認識・問題点

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。

【資料7】

ATM等のネットワーク網は、統合ATMシステムによる相互接続やコンビニATMの活用等でより充実してきており、加えて金融技術の発達や預金保険制度等のセーフティネットが整備された現在の状況等を考慮すると、「簡易で確実な少額貯蓄手段の提供」という郵便貯金事業の制度目的・意義は乏しくなっている。

【資料8】

今般の「素案」では、郵政グループに対し金融のユニバーサルサービスを義務づけることとなり、具体的なサービスとして「預金（通常貯金、定期性貯金）の受入れ、為替、振替」が示された。しかし、仮に今後の検討で、ユニバーサルサービスの内容が少額貯蓄等に限定されず、より幅広い金融サービスを全国一律に提供するような場合は、官業が「民業補完」を超えた業務を展開することになり、規模の肥大化と公的部門のコスト負担増大を招く結果となりかねない。

問題の解決に必要な具体的施策

郵便貯金事業が提供するユニバーサルサービスの内容・業務範囲は、社会のニーズ等を十分に踏まえて検討すべきである。

この場合、まず、郵便貯金事業の制度目的、民業補完を旨とする官業の役割を考慮し、提供するサービスの範囲は、「素案」指摘の通り「基本的内容」に留め、必要最小限とすることを基本とすべきである。また、民間金融機関のネットワーク網でカバーされない地域におけるサービスの提供についても、必要に応じ、当該地域の民間金融機関等との連携による対応を旨とする必要がある。

さらに、そうした地域において提供が求められるサービスは必ずしも全国一律に提供する必要はなく、民間金融機関で対応可能な地域での郵便貯金事業の業務範囲は限定的にすべきである。こうしたことは、ナショナル・ミニマム確保のために政府・公的部門が担うべきユニバーサルサービス維持にかかるコストの極小化にも繋がるものである。

【資料7】民間金融機関のない市町村の状況（2009年12月末現在）

| 都道府県 | 郡 | 町村 | 人口（人） | 世帯数（世帯） | 面積（km ² ） |
|------|------|------|-------|---------|----------------------|
| 北海道 | 古宇郡 | 泊村 | 1,983 | 990 | 538.56 |
| | 古宇郡 | 神恵内村 | 1,091 | 522 | 147.71 |
| 東京 | | 利島村 | 284 | 152 | 4.12 |
| | | 御蔵島村 | 294 | 162 | 20.58 |
| | | 青ヶ島村 | 157 | 94 | 5.98 |
| 新潟 | 岩船郡 | 粟島浦村 | 360 | 133 | 9.86 |
| 奈良 | 吉野郡 | 野迫川村 | 550 | 266 | 155.03 |
| | | 上北山村 | 708 | 357 | 274.05 |
| 熊本 | 球磨郡 | 水上村 | 2,573 | 930 | 192.11 |
| | | 山江村 | 3,920 | 1,250 | 121.20 |
| 鹿児島 | 鹿児島郡 | 三島村 | 368 | 199 | 31.36 |
| | | 十島村 | 614 | 365 | 101.35 |
| | 大島郡 | 大和村 | 1,814 | 891 | 90.04 |
| 沖縄 | 島尻郡 | 座間味村 | 949 | 516 | 16.74 |
| | | 渡名喜村 | 424 | 222 | 3.74 |
| | 八重山郡 | 竹富町 | 4,010 | 2,135 | 334.02 |

【以上16町村（全国1,778市町村中）】

（備考）民間金融機関のATMのみが存在する町村

：赤井川村（北海道余市郡）、上野村（群馬県多野郡）、印旛村・本埜村（千葉県印旛郡）、早川町（山梨県南巨摩郡）、平谷村・根羽村・売木村・泰阜村・大鹿村（長野県下伊那郡）、豊根村（愛知県北設楽郡）、笠置町（京都府相楽郡）、新庄村（岡山県真庭郡）、西栗倉村（岡山県英田郡）、鹿町町（長崎県北松浦郡）、産山村・西原村（熊本県阿蘇郡）、相良村・五木村・球磨村（熊本県球磨郡）

資料：民間金融機関の店舗の有無は全国銀行協会調べ。

「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数」（総務省）、「平成20年全国都道府県市区町村別面積調」（国土地理院）

（注1）人口・世帯数は2009年3月末現在。面積は2008年10月1日現在。

（注2）民間金融機関

：都市銀行、地方銀行、信託銀行、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、漁協、労働金庫

【資料8】民間金融機関のCD・ATMのネットワーク

(2009年3月末現在)

(参考)2007年9月末

| 提携業態 | 加盟 金融機関数 | CD・ATM 設置台数 | 加盟 金融機関数 | CD・ATM 設置台数 |
|------------------------|-------------|----------------|-------------|----------------|
| 都市銀行(BANCS) | 6 | 25,917 | 6 | 25,200 |
| 地方銀行(ACS) | 64 | 35,640 | 64 | 35,694 |
| 信託銀行(SOCS) | 4 | 557 | 4 | 564 |
| 長信銀・商工中金(LONGS) | 3 | 476 | 3 | 489 |
| 第二地銀協加盟行(SCS) | 44 | 13,473 | 45 | 13,399 |
| 信用金庫(しんきんネットキャッシュサービス) | 279 | 19,927 | 287 | 19,704 |
| 信用組合(SANCS) | 139 | 2,286 | 144 | 2,316 |
| 労働金庫(ROCS) | 13 | 2,028 | 13 | 2,123 |
| 系統農協・信漁連 | 822 | 12,532 | 887 | 12,815 |
| 合 計 | 1,374 | 112,836 | 1,453 | 112,304 |
| (参考) ゆうちょ銀行 | 1 | 26,136 | 1 | 26,097 |

(注) 上記に含まれないATMとして、セブン銀行・イオン銀行のATMが合計で15,335台ある(2009年3月末現在)。

さらに、イーネット、ゼロバンク、バンクタイム、@バンク、ローソンATMのコンビニATMが19,873台以上ある(2009年3月末現在)。

6. 郵便貯金事業の目的・位置づけの明確化

(1) 郵便貯金事業に政府関与が残る場合は、郵政改革法（仮称）あるいは根拠法において、「少額貯蓄手段の提供」「民業補完」と、官業としての目的・位置づけを改めて明確化すること。

現状認識・問題点

「素案」において、郵政グループへの出資を通じ、郵便貯金事業に対する政府関与を残す方向性が示された。「素案」では、こうした郵政事業を「公益性の高い民間企業」と記しているが、民間金融機関としては、政府関与の残る事業体は「官業」の位置づけにあると言わざるを得ない。官業としての郵便貯金事業については、例えば、旧郵便貯金法において「少額貯蓄の手段」と規定されていたように、郵政改革法（仮称）あるいは根拠法において、その目的および位置づけを改めて明確に規定すべきである。【資料9】

また、政府関与が残り、国の政策として事業が営まれる場合には、「民間にできることは民間に委ねる」、すなわち「民業補完」に徹することが原則であり、例えば、政府系金融機関の設立根拠法である株式会社日本政策金融公庫法においても、「一般の金融機関が行う金融を補完することを旨とし」との明確な規定が置かれている。【資料10】

なお、閣議決定「郵政改革の基本方針」（平成21年10月20日）においても、「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」、「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」とされているものの、郵便貯金事業の目的である「少額貯蓄の手段」や政府系機関の設立趣旨である「民業補完」が示されていない。

問題の解決に必要な具体的施策

郵便貯金事業が政府関与の残る官業の位置づけである場合には、「民間にできることは民間に委ねる」という官民役割分担の原則を踏まえ、官業が担うべき最小限の役割を明確にすることが不可欠である。

このため、政府関与が残ったままで営まれる郵便貯金事業の目的は、旧郵便貯金法において規定された「少額貯蓄の手段」の提供にあることを、郵政改革法（仮称）等において改めて明確に規定すべきである。

また、政府関与が残り国の事業として営まれる郵便貯金事業は、あくまでも民間を補完する位置づけになることから、事業実施の本質が「民業補完」にあることを、郵政改革法（仮称）等においてあわせて明確に規定すべきである。

【資料9】旧郵便貯金法（抜粋）

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

第70条第2項第1号

郵便貯金が簡易で確実な少額貯蓄の手段としてその経済生活の安定と福祉の増進のためにあまねく国民大衆の利用に供される制度であることに留意し、その利益を増進し、貯蓄の増強に資するものであること。

【資料10】株式会社日本政策金融公庫法（政府系金融機関の設立根拠法）

第1条 株式会社日本政策金融公庫（以下「公庫」という。）は、一般の金融機関が行う金融を補完することを旨としつつ、国民一般、中小企業者及び農林水産業者の資金調達を支援するための金融の機能並びに我が国にとって重要な資源の海外における開発及び取得を促進し、並びに我が国の産業の国際競争力の維持及び向上を図るための金融の機能を担うとともに、内外の金融秩序の混乱又は大規模な災害、テロリズム若しくは感染症等による被害に対処するために必要な金融を行うほか、当該必要な金融が銀行その他の金融機関により迅速かつ円滑に行われることを可能とし、もって我が国及び国際経済社会の健全な発展並びに国民生活の向上に寄与することを目的とする株式会社とする。

全国銀行協会

〒100-8216 千代田区丸の内1-3-1

電話 (03)3216-3761(代)