

郵貯民営化のあり方¹

郵貯の規模縮小と民営化後のビジネスモデル

関西大学 林宏昭研究会 郵政民営化パート

2 3 4 5 6

2004年12月

¹本稿は、2004年12月11日、12日に開催される、ISFJ（日本政策学生会議）、「政策フォーラム2004」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、林宏昭教授（関西大学）をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得べき誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

²林宏明研究室所属 福田真紗子 mf-masako@m2.dion.ne.jp

³林宏明研究室所属 大倉美和 miwabou30@hotmail.com

⁴林宏明研究室所属 清瀬恵子 blessing_keyko@yahoo.co.jp

⁵林宏明研究室所属 坂西千草 yaseideikiterunen@yahoo.co.jp

⁶林宏明研究室所属 奥野朋美 eye-beam0413@r4.dion.ne.jp

要旨

郵政民営化は、郵政公社の 4 機能（窓口サービス・郵便・郵便貯金・簡易保険）を民営化することにより経営の自由度を高めることで収益力を高め、良質で多様なサービスを安い料金で提供し国民の利便性を向上させると共に、公的部門に流れる資金を市場に流し、経済の活性化を図ろうとするものである。私たちは郵貯事業に論点を絞り、民営化に向けたこれからの郵貯のあり方について提言する。

郵貯の抱える問題点としてまず第 1 に、220 兆円という預金残高は民間金融機関を圧迫していること。第 2 に、郵貯資金のほとんどが公的機関に流れていること。第 3 に、政府保証という特典により、民間算入が民業圧迫になることである。民営化するにあたってはこれらの特典を廃止し、民間とのイコールフットイングを確保することが必要不可欠である。第 4 に現在郵便貯金の資産運用収益の 80% を占める預託金利息の問題である。全額自主運用が開始された後預託金利息の代わりに何で収益を得るかは非常に重要である。

郵政民営化を論じる上で成功例としてしばしばドイツの郵政改革があげられる。ドイツポストバンクが郵便・郵便貯金・電気通信の 3 事業を分離、公社化することで誕生したという経緯や、民営化後リテール金融に軸足を置いた“銀行”として業務拡大し、業績を伸ばしている点などは、参考にすべき例である。

民営化において焦点となるのはまず、郵貯と簡保あわせて 350 兆円にも上る巨大な郵貯の規模縮小である。規模を縮小し、かつ国債を安定消化させるために、定額貯金の預入限度額を 500 万円に制限した場合をシミュレーションし、10 年後の定額貯金残高を算出することで、郵貯の規模を縮小するとともに国債の暴落も防げることがわかった。二つ目の方法は、地域分割である。各都道府県単位で見ても、郵貯のシェアはかなり大きく、現状のまま民営化された場合、銀行業界の混乱を招きかねない。しかし定額預金の預入限度額が減額され、地域分割が行われれば、民間金融への圧迫を和らげることができるであろう。

3 つ目は、手数料収入で、もし手数料収入を中心に経営を行うとすると職員の大量リストラなどを行なう必要があるが、郵政民営化基本原則において「郵政公社の雇用には十分配慮する」という＜配慮原則＞定められていることから大幅な人員削減はできないと考えると、手数料収入のみでの経営は不可能である。

手数料収入や国債の販売のみでは収益を確保しきれないという結論に達した私たちは、郵貯の住宅ローン参入を提言する。中でも、住宅金融公庫の廃止が決定され段階的に融資業務が縮小されている今、融資限度額の縮小と民間金融機関を圧迫しない商品に力を入れるべきであり、同時に多額の貸し倒れを郵貯で防ぐため、従来の融資審査をより厳しく設定することが望ましい。

目次

はじめに

第1章 郵便貯金事業の現状

- 第1節 (1. 1) 郵便貯金事業の問題
- 第2節 (1. 2) 郵貯民営化にあたっての課題

第2章 郵貯改革の方向性

- 第1節 (1. 1) ドイツ公的金融改革から学ぶ
- 第2節 (1. 2) 既存提言の検証

第3章 政策提言 I

- 第1節 (1. 1) 定額貯金改革
- 第2節 (1. 2) 郵貯の地域分割

第4章 政策提言 II

- 第1節 (1. 1) 住宅金融公庫との一体化
- 第2節 (1. 2) 住宅ローン業務への参入

第5章 まとめ

参考文献・データ出典

はじめに

構造改革の本丸と言われ、骨太の方針2004でも改革の一番に挙げられている郵政民営化。まず郵政民営化とは、郵政公社の4機能（窓口サービス、郵便、郵便貯金、簡易保険）を民営化することにより経営の自由度を高め、良質で多様なサービスを安い料金で提供し国民の利便性を向上させると共に、公的部門に流れる資金を市場に流し経済の活性化を図るといったものである。

郵政民営化において焦点となるのが、郵貯と簡保あわせて350兆円にも上る巨大な資金の行方である。この350兆円という額は、みずほグループなど国内メガバンク4行を合わせた預金量に匹敵する。日本の個人金融資産の総額は約1400兆円と言われており、郵貯と簡保あわせると、なんとその4分の1を占めていることになる。

9月に閣議決定された郵政民営化の基本方針では郵便貯金事業に関して政府保証を廃止し、銀行法等に基づき業務を行うこと、さらに預け入れ限度額の維持と貸付等の段階的な拡大がうたがされた。一方郵貯の宿敵である全国銀行協会の提言においては定額貯金の新規受け入れを停止し、民営化後は決済機能と国債や投信信託の販売機能だけを担い、資産サイドは国債などの安全資産だけを保有するというナローバンク構想を掲げている。

私たちはそのほかにも既存の提言や雑誌・新聞に掲載された記事を読み、郵貯の資金規模が大きすぎるのが問題であると考えた。主要国の金融機関貸出残高を比較しても日本における公的金融機関が占める割合は非常に大きいことがわかった。郵政民営化を論じるうえで成功例としてしばしばドイツの郵政改革が引き合いに出されるが、ドイツにおける郵便貯金のシェアは数%しかなく日本にける現在の郵貯の規模では参考にするのは難しい。つまり、民営化をうまく成し遂げるためにはまず現在の巨大な郵貯の規模を縮小する必要があるのではないかと考える。もちろんドイツポストバンクが民営化後にリテール金融に軸足を置く銀行として業務範囲の拡大を行い、業績を着実に伸ばした点では大いに参考になると思われる。郵貯の規模縮小の方法としては、全国銀行協会の掲げるナローバンク構想や、預け入れ限度額を現行の半分に制限して10年後には郵貯残高を半分にするという案があった。

そこでまず、郵貯を改革しなければならない理由と郵貯肥大化の原因とを把握し、規模縮小への道を考えていこうと思う。また、民業を圧迫せずに郵貯が民間金融機関になるためには、これまでの民間金融機関では補いきれなかった消費者のニーズに答えることのできる業務を行い、なおかつ収益をあげる必要がある。

これらをふまえ、今後新たな民間金融機関として郵貯が担うべき役割を、提言していきたい。

第1章 郵便貯金事業の現状

郵便貯金事業は、明治時代に民間金融機関の「補完」を目的として設立された。しかし、現在は金融機関としての規模の大きさや、資金運用収益の偏り、資金運用方法、政府保証などの優遇制度による民間金融機関との格差などが問題となっており、我々は、ここ数年のうちに郵便貯金が民営化されることをうけて、規模縮小や地域分割、運用方法の改善及び民営化後の潤滑な運営を可能にするための収益源の確保などの措置を講じなければならない。この章では、それらの問題提起とそれに対する措置の必要性について述べている。

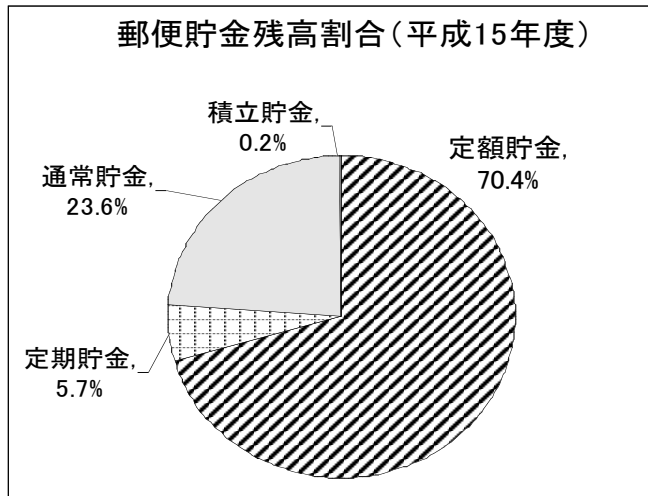
第1節 郵便貯金事業の問題点

郵政民営化は郵政公社の4機能（窓口サービス・郵便・郵便貯金・簡易保険）を民営化することにより経営の自由度を高めることで収益力を高め、良質で多様なサービスを安い料金で提供し国民の利便性を向上させると共に、公的部門に流れる資金を市場に流し、経済の活性化を図ろうとするものである。

もともと、郵便貯金事業は民間金融機関が未熟であった1875年に、民間の『補完』を目的として創設された。そして、その資金が戦時中には戦費にあてられ、戦後は財政投融资という形で道路公団や特殊法人などの公的部門に還元され、高度成長期の日本を支えたのだった。しかし、オーババンキングが問題となっている現在において郵便貯金の存在は、民間金融機関を圧迫する大きな脅威ともなりかねない。この節では、郵便貯金事業がもたらしめている問題点について考えていく。

まず第1に、郵便貯金が公的金融機関としてはあまりにも規模が大きいことがあげられる。現在、郵便貯金の定額預金を含む預金残高は約220兆円である。この220兆円という預金量は日本の4大メガバンクの預金量の合計に匹敵するものである。さらに、日本全国の地方銀行などの地域金融機関上位1～3位に集まる預貯金残高が227兆円であり、地域においても郵貯と民間金融機関がいかに競争関係にあるかがよくわかる。また店舗数で見ても、全国の普通局・特定局・簡易局を足した店舗数は24150店舗余り、これに対し地域金融機関上位1～3位の店舗数合計はおよそ9950店舗であり、この数字は郵便貯金がそのままの規模で民営化されたとき、地域金融機関にとっての大きな脅威となることを示している。このことを考えると民営化時に現在の郵便貯金をJRのように地方ごとに分割する必要性があると考えられる。この巨大な郵便貯金残高の70%を占めるのが定額預金である。もともと民間企業の補完的役割を果たしていた郵便貯金事業が現在のように肥大化していった大きな原因がこの定額貯金である。定額預金は1941年軍事費調達のために設立されたもので、民間金融機関に比べて比較的高金利、最長10年固定金利で、預け入れから6ヶ月経てば解約自由、かつ半年複利という経営コストを無視した民間金融機関には考えられないような有利な商品である。この商品を民営化後も存続させるか否かによって民間金融機関に与える影響も大きく変わる。また、民営化後の郵貯が定額貯金を維持していくことができるのかも大きな問題である。

図表 1



第2に、郵便貯金の資金運用状況をみてみると、郵便貯金資金のほとんどが市場原理とは関係のない公的機関に流れ、高速道路建設や公共事業などの形で全国各地に“還元”されている。2001年4月に郵便貯金から資金運用部への預託義務が廃止され、各財投機関が財投機関債を発行して資金を集める制度に変わった。しかし、現在でも集められなかった資金は総務省が国債を発行して運用しており、郵便貯金の資金が赤字経営で財政投融资が不良債権化しつつある特殊法人に流れる、というシステムは続いている。そして郵貯の平成16年度の財投債の引受額は19兆7000億円と計画されている。郵便貯金資金の運用状況は国債での運用が75%を占めており、郵貯の資金が公的部門に流れ込み市場にはほとんど流れていないことがわかる。日本経済を活性化させるため、この公的機関への大量の資金の流れを止め、市場に資金を流していく必要がある。

図表 2 郵便貯金資金の運用状況(平成16年3月末)

区分	資産残高(億円)	構成割合(%)
有価証券	1,058,964	92.3
国債	860,091	75.0
地方債	94,834	8.3
社債	69,026	6.0
うち公庫公団債等	38,370	3.3
外国債	35,011	3.1
金銭の信託	37,760	3.3
貸付金	27,861	2.4
地方公共団体貸付	20,411	1.8
預金者貸付等	5,760	0.5
郵便業務への融通	1,690	0.1
預金等	22,195	1.9
合計	1,146,782	100.0

- 注:1 資産残高は金融商品に係る会計基準に準じた評価額。
 2 外国債は、外国政府等が発行する債券であり、円貨建債券を含む。
 3 このほか、預託金11兆7,200億円(旧金融自由化対策資金借入金見合いの預託金除く)があり、それを合わせると227兆3,982億円となる。

第3に郵貯が官業のためにさまざまな特典が与えられているということである。まず最も大きい特典は「政府保証」である。民間金融機関の破綻などもあり、政府保証のついた郵貯に対する消費者の信頼度は非常に高く、民間への大きな圧迫要素である。さらに民間金融機関なら預金量に応じた保険料を預金保険機構に支払わなければならないが、公的金融の郵貯は支払わなくてもよい。納税も消費税や自動車税の課税はあるが、法人税・住民税・事業税・登録免許税・印紙税等は非課税になっている。固定資産に関しては公社化により当該市町村に「日本郵政公社所有資産所在市町村納付金」を支払っているが、実質負担額は固定資産税の半額程度である。これらの官業ゆえの特典は全国銀行協会の試算によると、2003年度で約1兆1000億円、10年間の累計では6兆2000億円にもものぼる。これらの特典の上で民間と競合することは明らかに民間への圧迫であり、民営化するにあたっては当然のことながらこれらの特典を廃止し、民間とのイコールフットィングを確保することが必要不可欠である。

図表3 「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	2,112	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	8,339	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	41,339	51,147	62,284

(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かけて算出。

(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られるべき資金(2003年は、契約による日銀預け金を省く。)を預託金利で運用していると仮定して算出。

第4に預託金利息の問題である。現在郵便貯金の資産運用収益のうち80%を預託金利息が占めている。この預託金利息は2001年4月の財投改革まで財務省資金運用部に預託していた財政投融资資金預託金に対する利息であるが、この利息の金利は国債の発行利回り+平均0.2%の金利優遇を受けている。しかし、2001年度からの全額自主運用の開始により、この金利優遇は失われこの高い金利により確保されてきた預託金利息による収入はなくなっていくことになる。この預託金利息収入がなくなっていくということは郵貯が収益の大半を失うということである。したがって今後預託金利息の代わりに何で収益を得るかは非常に重要になってくる。

図表4 主要資産の平均残高および利回り

(単位:百万円、%)

区分	平成15年度	
	平均残高	運用利回り
現金預け金	4158469	0.00
コールローン	1803	0.00
買現先勘定	696852	0.01
買入れ金銭債権	—	—
有価証券	105475326	0.81
公社債	101875064	0.74
国債	85924705	0.56
地方債	9402921	2.23
社債	6547437	1.01
うち公庫公団債等	3425528	1.52
外国債	3600261	2.83
その他の証券	—	—
預託金	164974410	2.25
貸付金	2393470	0.78
うち地方公共団体貸付	1707100	0.84
合計	277700331	1.65

第2節 郵貯民営化にあたっての課題

日本の郵政民営化を論じる際、しばしば引き合いに出されるのがドイツポストバンクの事例である。日本で、ドイツの郵便貯金民営化が注目されるのには次の3つの理由が挙げられる。

第一に、ドイツが先進国の中で最初に郵便貯金を民営化した国であるということである。世界的にみると、オランダやニュージーランドなどの国々も早い時期から民営化に取り組んではいるが、アメリカ、日本に次いで世界第3位のGDPを誇るドイツはその経済力からみても日本のそれに近く、また、世界第1位のアメリカの郵便貯金が1967年に廃止されていることもあり、比較対象としてはもっとも適していると思われる。

第二に、ドイツのポストバンクが、ドイツの郵便経営基本法に基づき、それまで連邦郵便として経営してきた郵便・郵便貯金・電気通信の3事業を分離、公社化することで誕生したという経緯が、小泉政権がめざす民営化路線と類似している点である。また、2007年から2017年にかけて段階的に株式を売却し、民有民営を実現することを目標に掲げている政府案から鑑みると、ドイツポストバンクが1995年に公社形態から政府全額出資の持ち株会社形態へと移行したという点も注目すべきところである。

最後に、ポストバンクが民営化後リテール金融に軸足を置いた“銀行”として業務拡大し、業績を伸ばしている点が挙げられる。ポストバンクは持ち株会社移行の際、銀行法が適用され融資や証券業務、金融商品の販売が可能となり、提携や買収を行い業務拡大を行うことで収益基盤を強化した。中小企業向けローンや、保険、投資信託などを取り扱い、起債引き受けやファクタリング業務への参入を通じて業績を上げたポストバンクは、2003年には3億5000万ユーロもの純利益を計上するまでに成長した。このことは、民営化を押し進めるにあたって大変重要な手がかりとなると共に、大きな励みともなるはずである。

しかし、ドイツで民営化後ポストバンクが民間企業の反発を受けず迅速に業務拡大できたのは、国内総預金額に対し、ポストバンクの占める割合がそれ程大きくなかったからである。確かに、ドイツでの郵便貯金の歴史は古く、ポストバンクの総資産も1400億ユーロと大きな規模をほこるが、ドイツには郵便貯金よりも昔から国民生活に密着した公営貯蓄銀行や信用協同組合などの金融機関が存在し、大きなシェアを持っていた。それに加え、ドイツの郵便貯金は貯金の元利払いに対する国家保証が規定されておらず、決済サービスに軸をおいているという見方が強かったため、そのシェアは数%と伝統的に小さく、ポストバンクに移行されてからは“活気のない銀行”とまで表現されるほどであった。それに対し、日本の郵便貯金は、定額預金も含めると220兆円もの貯金残高をほこる。この金額は日本の個人金融資産の総額がおよそ1400兆円であることを考えると、全体のおよそ16%を占めており、その規模がドイツのそれに対していかに大きいかうかがえる。

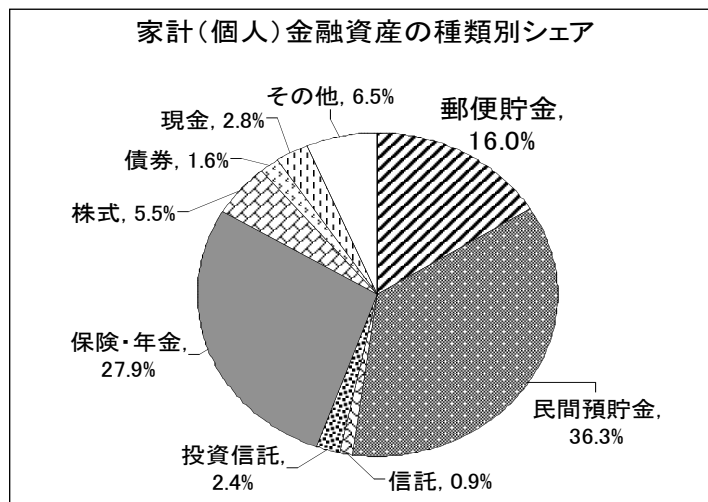
また、ドイツでは郵便貯金が財政肥大化の温床とはならなかったことも日本のケースとの大きな違いである。日本では、郵貯および簡保の資金は財政投融资の受け皿であり、日本郵政公社の国債保有金額は郵便貯金で87兆5000億円、簡保で52兆7000億円にもなる。確かに、ドイツにもこれによく似た制度は存在し、国民の資金が政府系金融機関を通じて地方団体や住宅金融市場に流れているが、ドイツの財政投融资は連邦債や復興金融公庫債で自律的に賄われており、郵便貯金が財政投融资の資金調達を多くを担ってきたとはいえない。ドイツポストバンクは地方自治体にとって借入先の一つに過ぎないのである。

さらに、ドイツの郵便貯金事業民営化の契機としては、公社時代の肥大化への加速が挙げられる。ドイツ経済技術省が2002年に公表した文書によれば、ドイツの郵政事業分離・公社化は事業全体の効率性を向上させることと、電気通信事業改革が目的であり、ポストバンクは誕生後すぐに、収益基盤強化のため、貸付期間延長や生保の取り扱いなど国内銀行並みのサービスに乗り出した。しかし、これにより、ポストバンクは肥大化したため、民間金

融機関からの告訴を受け、それと共に株式会社化および完全民営化を求める声が大きくなったのである。この点は、郵政公社 4 事業の経営の自由度拡大や、国民負担の軽減、公的部門に流れていた資金の民間への還元と経済活性化を目的とした日本の民営化とは大きく違う点である。

以上のことをふまえて考えてみると、日本の郵便貯金民営化の問題点は、やはりその規模の大きさにあると思われる。前述のとおり、現在日本の郵便貯金の預金残高は 220 兆円であり、簡保も含めると 350 兆円にもなる。350 兆円という額は個人金融資産総額の 4 分の 1 にのぼり、みずほグループなど国内メガバンク 4 行を合わせた預金量に匹敵する。また、郵便貯金だけでも全国の地方銀行などの各地域金融機関上位 1～3 位までに集まる預貯金残高に匹敵するのである。規模を縮小させることが民営化にあたってまず一番に必要なことであると考えられる。

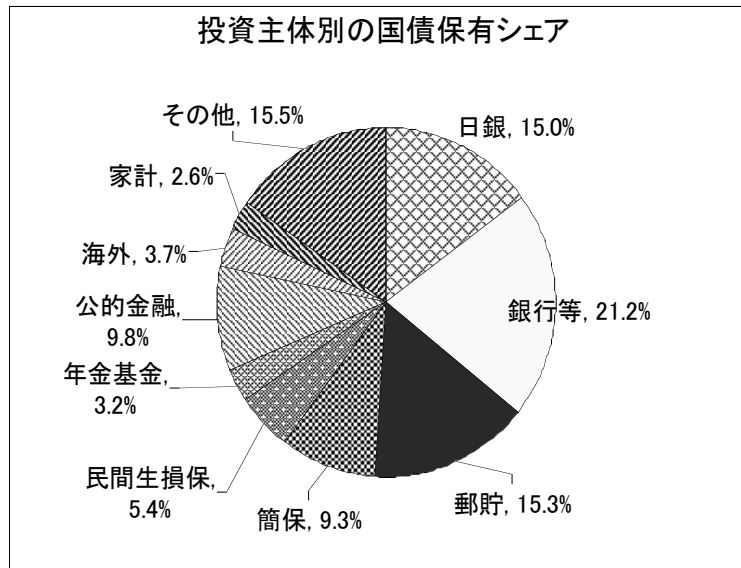
図表 5



次に、民営化にあたって定額貯金のありかたをどうするかも問題である。前節でも述べたように定額貯金は郵貯の貯金量の 70% を占めており、非常に有利な商品である。今まで郵貯がこのような有利な商品を提供できたのは、預託金の金利優遇による高い利息収入や政府保証があったからであると考えられる。預託金利息は無くなり、民営化されればもちろん政府保証ははずれ、今まで免除されていた税金等も支払わなければならない。そうなれば高金利で 10 年間固定、なおかつ半年後には解約可能という民間金融機関ではありえない有利な金融商品を提供し続けることは不可能になるだろう。定額貯金を民営化後どのような形にするのかは非常に大きな問題である。

さらに、国債の保有問題も大きな課題である。2004 年 3 月末現在、郵貯と簡保ではあわせて約 140 兆円、国債の約 4 割を保有していることになる。最大の国債投資家である郵政公社の運用しだいで国債市場は大きく揺れ動く。民営化され政府保証のはずれた定額貯金が大量に払い出し戻しされれば、保有国債の大量売却が必要になってくる。そうなれば市場での長期金利リスクが上昇する懸念は否定できない。定額貯金の改革とともに国債の保有比率を段階的に引き下げ、さらに定額貯金の解約者に対して個人向け国債の購入を促進する必要性があると考えられる。国が元本保証する安全志向のメリットは満期保有すれば個人向け国債も変わらないため、郵便局の窓口で定額貯金から国債に個人資産を円滑にシフトできれば国債保有の偏在という長年の課題を克服することができる。したがって、国債を売却していく過程で国債の価格が暴落しないように配慮を行うことが必要である。

図表 6



第2章 郵貯民営化の方向性を探る

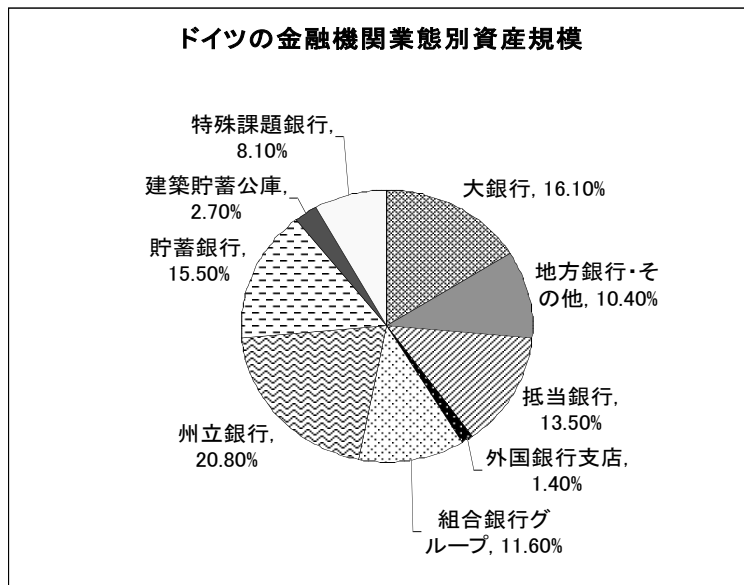
ドイツの公的銀行は、システムや国家背景、国内における占有率などが日本の郵便貯金事業と酷似している。ドイツでは、2001年からの公的銀行の抜本的な改革が行われている。EUというおおきな威圧を受けることによって実施された改革は、公的保障の全面廃止や保障残存分野についての厳密な限定など、思い切ったものが多い。しかし、それゆえに改革が円滑かつ確実に進んでいるのも事実であり、日本が見習うべき点も多い。

また、現在とりざたされている既存提言は本当に実現可能なものなのであろうか？政府や全銀協が提唱している提案を私たちに検討してみた。

第1節 ドイツ公的金融改革の検証

ドイツのポストバンクやそれを取り巻く環境を調べていく中で、私たちは“ポストバンクよりもむしろ公的銀行のほうが、日本の郵便貯金のシステムに近いのではないだろうか”と思うようになった。そこで、この章では、ドイツの公的銀行の仕組みと改革の経緯について述べようと思う。

図表 7



出所) 『エコノミスト』(2004.5.18号)

P30の図1 ドイツの銀行業界の業態別資産規模(2003年末)参照。

ドイツでは、2001年から2002年にかけて金融市場で大きなシェアを持つ公的銀行部門の大改革が行われた。これは、ドイツ経済の低迷や金融仲介機能の低下が問題となるなか、民間企業からの強い要請や欧州委員会からの圧力を受けてのものであった。ドイツの銀行は、大きく分けて民間商業銀行・組合銀行グループ・公的銀行の三つからなっている。そして、公的銀行は貯蓄銀行グループ・州立銀行と特殊課題銀行から構成されている。

貯蓄銀行および州立銀行は州や市町村が各行を所有しており、主な業務エリアをその自治体の領域内に持つ。そして、ユニバーサル・バンクとして幅広い銀行業務を行うのに加えて、所有者である自治体のハウス・バンク業務も行っている。また、前ページのグラフにあるように、貯蓄銀行と州立銀行でドイツの銀行業界全体の約3分の1の割合を占めている。それに対し、特殊課題銀行は連邦政府および州政府による主として対象地域の経済開発促進を目的とした政策を達成するための金融仲介に特化しており、“政策金融を担う機関”として機能している。そして、この2種類の金融機関を合わせた公的銀行全体のシェアは全体の5割近くにもなるのである。規模の大きさをいえばドイツのほうが大きいですが、日本の郵便貯金事業も全預金額の4分の1近くを保有しており、また、特殊課題銀行に目を向けてみると、政策金融を取り扱い、民と官の金融仲介業務を行っていることが、日本の郵便貯金が国債の大きな受け皿となっているのと酷似している。

また、公的銀行に対しては、連邦・州政府、および関係する自治体によって「維持責任」や「保証責任」といったものが設けられている。「維持責任」「保証責任」とは貯蓄銀行グループと特殊課題銀行の両方を含む公的銀行の所有者である公的当局が、銀行側からの保証料なしで各行の全ての機能や債務に対して、無期限かつ無制限に保証をする、というものである。つまり、銀行側は、一切コストをかけずに無償でこれらの保証を受けることができるのである。このことは、無償で政府保証を受け、民間銀行が支払わなければならない法人税や預金保険機構への保険料を支払わずに、定額預金などの民間にはとても扱えないような有利な商品を扱う郵便貯金そのものである。

ドイツの銀行制度改革は、ドイツと欧州委員会との間で州政府から西ドイツ州立銀行への資本移転の妥当性を問う問題が起こった1990年代初頭から始まったと考えられる。1999年12月には、EU銀行連盟が「保証責任」「維持責任」制度は欧州の銀行市場における競争を阻害するものである、との不服申し立てを欧州委員会に行ったことで、ドイツと欧州委員会との間で本格的に改革に向けての交渉が行われることとなった。その結果、2001年7月には両者間で“州立銀行および貯蓄銀行の「維持責任」については市場経済原則に基づいて統治され、また、公的銀行と当局との関係は通常の商業的株主との関係に移行し、「保証責任」は一定猶予期間を設けて段階的に廃止すること”と決定された。また、特殊課題銀行に関しても、2002年3月に“輸出金融分野、プロジェクト・ファイナンス分野に関しては民間との競争を阻害する状態が著しいため、保証対象分野から除外し、2007年までに商業ベースの子会社に移管する”など、政府保証の及ぶ範囲を厳格に限定したうえで業務を継続するとの合意がなされた。

ドイツとEUとの合意成立後の経過をみると、貯蓄銀行グループ・州立銀行の補償問題に関しては、立法上の手続きも済み、各行が具体的な再編措置を講じる段階に入っており、特殊課題銀行についても立法面で手続きが進められている最中である。ドイツ・EU間での交渉および合意に至った経緯やEUの競争政策の運営方法には、日本が学ぶべき点が多くある。日本の郵便貯金に相当するドイツの公的銀行への公的保証が全面的に廃止されたこと自体が重要な案件であるが、輸出金融・プロジェクト・ファイナンスの分野の公的保障からの除外、公的銀行としての直接融資方式での業務運営全てに対する公的保障の廃止、また、競争が阻害されにくい民間銀行経由での間接的融資の容認など、保証を残す分野と残さない分野について厳密に言及し、保証を残す分野についても他に影響を及ぼさない形に限定する

という態度を徹底したことは、これから日本が民営化を進めていくうえで重要な示唆になることは間違いない。それに加え、ドイツは日本と同様に国民の構造改革に対する抵抗の根強い「コンセンサス社会」であり、その状況下において、EU という超国家機構からの外圧を受けて、公的銀行の構造改革を成功させているところも注目すべき点である。自治体保有の公的銀行が長い歴史をもつドイツにおいて、公的保証が廃止された経緯も考慮にいて、日本での民営化後の具体的業務展開方法や民間とのイコールフットイングについて検討すべきである。

図表 8
ドイツ貯蓄銀行グループの維持・保証義務制度廃止のスケジュール

2001年1月26日	欧州委員会はドイツ連邦政府に対し、維持・保証義務制度についての書簡を送付。
4月26日	欧州委員会とドイツ連邦政府との意見交換。
5月8日	欧州委員会は、維持・保証義務制度を違法な援助と断定し、ドイツ政府に対して改正案提出を要請。
7月18日	欧州委員会とドイツ連邦政府は維持・保証義務制度の改革について基本合意。(翌19日より移行期間開始。)
9月末	ドイツ連邦政府が維持・保証義務制度の改正案を欧州委員会に提出。
12月末	ドイツ連邦政府において改正案に対する法整備完了。
2002年12月末	同新法の施行。
2005年7月18日	既存の維持・保証義務制度終了。
2015年12月31日	既存の維持・保証義務制度下での債務の最終償還期限。

備考)「ドイツ州立銀行など公的銀行に対する政府保証制度の行方

～維持・保証義務制度改革について欧州委員会と基本合意～」P3 の資料 3 参照。

ドイツ・EU 間での交渉および合意に至った経緯や EU の競争政策の運営方法には、日本が学ぶべき点が多くある。日本の郵便貯金に相当するドイツの公的銀行への公的保証が全面的に廃止されたこと自体が重要な案件であるが、輸出金融・プロジェクト・ファイナンスの分野の公的保障からの除外、公的銀行としての直接融資方式での業務運営全てに対する公的保障の廃止、また、競争が阻害されにくい民間銀行経由での間接的融資の容認など、保証を残す分野と残さない分野について厳密に言及し、保証を残す分野についても他に影響を及ぼさない形に限定するという態度を徹底したことは、これから日本が民営化を進めていくうえで重要な示唆になることは間違いない。それに加え、ドイツは日本と同様に国民の構造改革に対する抵抗の根強い「コンセンサス社会」であり、その状況下において、EU という超国家機構からの外圧を受けて、公的銀行の構造改革を成功させているところも注目すべき点である。自治体保有の公的銀行が長い歴史をもつドイツにおいて、公的保証が廃止された経緯も考慮にいて、日本での民営化後の具体的業務展開方法や民間とのイコールフットイングについて検討すべきである。

また、ドイツと日本が同じように公的銀行による民間金融機関圧迫という問題を抱えている中で、ドイツが具体的改革案に着手しているのに対し、日本が、その問題を先送りしているのは大きな問題である。このままでは、日本においてドイツのような抜本的改革を達成するのは非常に難しく、その成果の差は数年のうちに自立的な経済成長力の差としてでてくるだろう。郵便貯金民営化を名前だけのもので終わらせないためにも、EU における考え方に限らない国家援助などについても厳密に検討することで、独立した強い競争政策を模索することも必要である。

第2節 既存提言の検証

郵貯民営化後のビジネスモデルについては各機関、専門家等からさまざまな意見が出されている。9月に出された郵政民営化の基本方針では「貸付等も段階的に拡大できるようにする…」とされているが、これに対して全国銀行協会をはじめとして様々なところで貸付業務への参入反対および業務を決済機能に特化するナローバンク化論、決済業務に加えて投資信託や保険など民間金融商品の受託販売業務を行い手数料収入で稼ぐといった提案が出されている。確かに貸付業務への参入は民間への圧迫が懸念されるが、ナローバンク化は必要なのか、そして手数料収入だけで郵貯の経営を成り立たせることは可能だろうか。

1、ナローバンクについて

ナローバンクとは、基本的に、要求払い預金で資金を調達する一方で、資金の運用は国債（特にTBなど短期国債）や高格付けのCPなど安全性の高い金融資産に限定される銀行を指す。金融不安の状況下で肥大化する公的金融機関の今後のあり方として、郵便貯金の預入金額を順次引き下げ、将来的にナローバンク化させるという議論が注目されているのは、決済システムの安全性を如何に確保するかが今後の国民経済の安定的な発展に不可欠だからである。つまり、決済業務と金融仲介業務が並存している現在の一般的な銀行システムでは、不良債権など金融仲介業務で発生した過剰なリスクの発生が決済システムの不安定性に直接結びついてしまう恐れがあるからである。銀行から決済システムそのものを分離したナローバンクは有効な政策手段の一つであるといえる。そしてナローバンクは、セーフティネットを基本的に必要としない点で優れている。また決済業務に限定されたナローバンクは、資産運用の対象が安全性の高いものに限定されているため、急な預金の引き出しがあったとしても、流動性リスク、デフォルト・リスクはなく、預金の払い戻しの原資がショートしてしまう可能性は極めて低い。しかし、郵便貯金はそもそも国民の貯蓄を増進させる目的で設立された金融機関であり、決済業務のみの金融機関へ移行させることは本末転倒である。また、郵便貯金では、全預貯金に占める貯蓄性の預金の割合が民間の銀行よりも高く、定額貯金などを全て要求払いの貯金へと預けかえることは非現実的であり、社会的コストが余りにも大きい。運用面においては、郵便貯金が既に多額の国債を保有しているという現状を考慮すれば移行コストは低いとされるが、民間の銀行も国債への投資比率を高めており、郵便貯金のナローバンク化については限界があると考えられる。

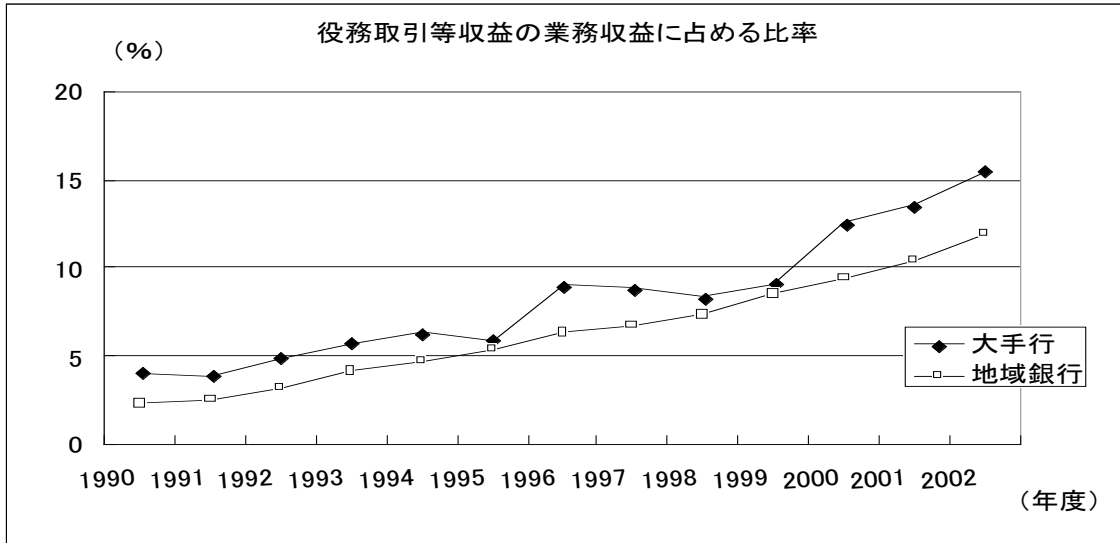
2、手数料収入について

次に決済サービスのほか、国債や民間金融商品の受託販売による手数料を収入の中心とさせる考え方について考える。

1998年の投信窓販の解禁、2001年の保険商品窓販の解禁、2002年のETF窓販の解禁、保険商品窓販の対象商品の拡大などの規制緩和により、銀行での取扱商品は一気に増加した。窓口で様々な金融商品を提案し、そこで販売手数料収入を得ることができるようになった。近年、大手銀行・地域銀行ともに収益力の向上を図るためにさまざまな手数料収入の増大に取り組んでおり、日銀の集計によると2002年度の手数料収入は2兆5780億円で10年前に比べて2割近くの増加、収益に占める比率も4.4%から15.3%に上昇している。しかし欧米の主要銀行では手数料収入が収入全体の3割程度を占めており、日本においても当該取引

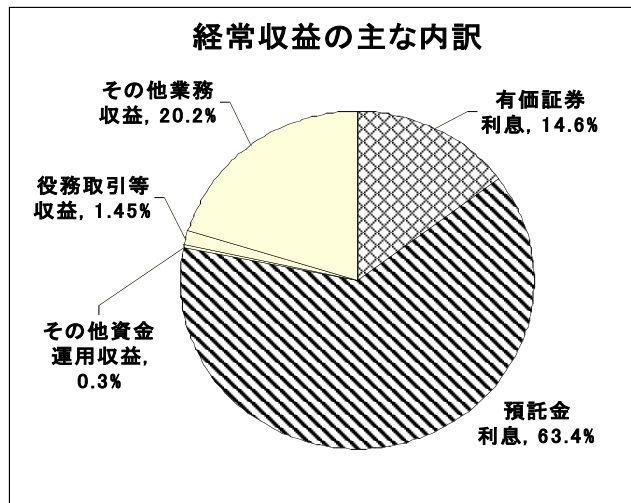
市場の拡大に銀行が主体的に取り組むことにより今後も一層の増収余地があるものと考えられる。

図表 9



現在の郵便貯金の役務取引等収益は 850 億円で、経常収益に占める割合はわずか 1.45% しかない。経常収益の 63% を占めているのは預託金利息である。この預託金利息は平成 15 年度残高で運用利回り 2.25% の高利回りによりもたらされているものであり、全額自主運用の開始によりこの預託金利息は失われていくことから、今後新たに収益獲得のために今まで行っていなかった業務を行うことは必要不可欠である。

図表 10



そこで新業務の選択肢として、国債や民間金融商品の受託販売を行い、手数料収入を収入の中心とする考え方がある。手数料収入を生み出す取引市場は年々規模を拡大しており、銀行においても現在手数料収入は増大している。窓口で様々な金融商品を提供し個人の資産運用に関するトータル的なサービスを提供できることは個人向け金融サービスの充実という点においても非常に望ましい。しかし手数料収入だけで収益を稼げるのだろうか？銀行がいくら手数料収入を増大させ、収益に占める割合が年々大きくなってきているとはいえ、やは

り銀行は収益のほとんどを貸出業務で稼いでおり、郵貯が手数料収入を収入の中心として経営を成り立たせていくことができるかという点には大きな疑問が生じる。現在郵便貯金事業における人件費等の営業経費は約 1.2 兆円。一方郵便貯金の役務取引等収益は振替為替手数料を中心に 850 億円である。郵便貯金の振替為替手数料を民間並みに引き上げたとしても 1500 億程度にしかならないという試算がでており、さらに大手都市銀行並みに金融商品等の販売を行なうとして、現在の大手都市銀行の手数料収入を加えても経費はまったくまかなえない。もし手数料収入を中心に経営を行うとするならば職員の大量リストラを実施し、人件費の大幅削減などを行なう必要がある。しかし、郵政民営化の 5 つの基本原則のうち「配慮原則」において「郵政公社の雇用には十分配慮する」とされていることから大幅な人員削減はできないと考え、手数料収入のみで経営を成り立たせていくことは不可能であると考えられる。よって、手数料収入のみで成り立たないのならば、他の収益を生み出す業務を行うことが不可欠になってくる。そこで私たちは収益を生み出す新しい業務として、貸付業務への参入を考えていこうと思う。

図表 11

為替振替業務の料金収入等の状況

(単位: 百万円)

区分	平成 15 年度
役務取引等収益	85,042
郵便為替等収益	58,992
郵便為替収益	3,170
郵便振替収益	55,821
その他の役務収益	26,049
うち ATM 受託手数料	11,081
うち他省庁等受入手数料	633
うち日本銀行事務取扱手数料	3,475
うち国債引受手数料	4,690
うち ATM 対顧客手数料	5,561
役務取引等費用	9,532
うち ATM 委託手数料	9,364
役務取引等利益	75,509

図表 12

大手都市銀行の役務取引等収益

(単位: 百万円)

	みずほ銀行	東京三菱銀行	UFJ 銀行	三井住友銀行
役務取引等収益	208,774	205,938	267,818	322,075
受入為替手数料	91,397	78,319	94,870	112,218
その他の役務収益	117,376	127,618	172,948	209,857

注: 役務取等収益の内訳項目

受入為替手数料: 内国為替受入手数料 (銀行間手数料を含む) + 外国為替受入手数料

その他の役務収益: その他の受入手数料 (預金・貸出・証券業務関係) + 受入保証料 + 代理業務手数料 + その他

第3章 政策提言 I

郵貯を民営化するためには、郵貯の規模を縮小することが必要である。そこで第3章では、規模が大きくなってしまった郵貯を縮小するために、定額貯金の預入限度額を現行の1000万円から500万円に制限した場合をシミュレーションし、10年後の定額貯金残高を算出した。また、地域分割を行うと郵貯はどのような変容を遂げ、この2つの提案が組み合わされたとき、民間金融機関に与える影響はどれくらい緩和されるのかを、過去のデータを用いて算出してみた。

第1節 定額貯金改革

ここまで見てきたように、郵貯を民営化するためには郵貯の規模を縮小することが絶対不可欠である。最も短期間で定額貯金を縮小させるには、定額貯金の新規預け入れを停止することである。新規預け入れを停止することで毎年の定額貯金残高が減少していき10年後の平成25年にはすべてが満期を迎え、定額貯金がなくなると考えられる。

まず、郵貯の約7割(平成15年度末)を占めている定額貯金の新規預け入れを停止した場合、平成16年から平成25年までの1年ごとに満期を迎える額を示したものが次の表である。

図表 13

平成16年から平成25年に満期を迎える定額貯金の満期額 (単位: 億円)

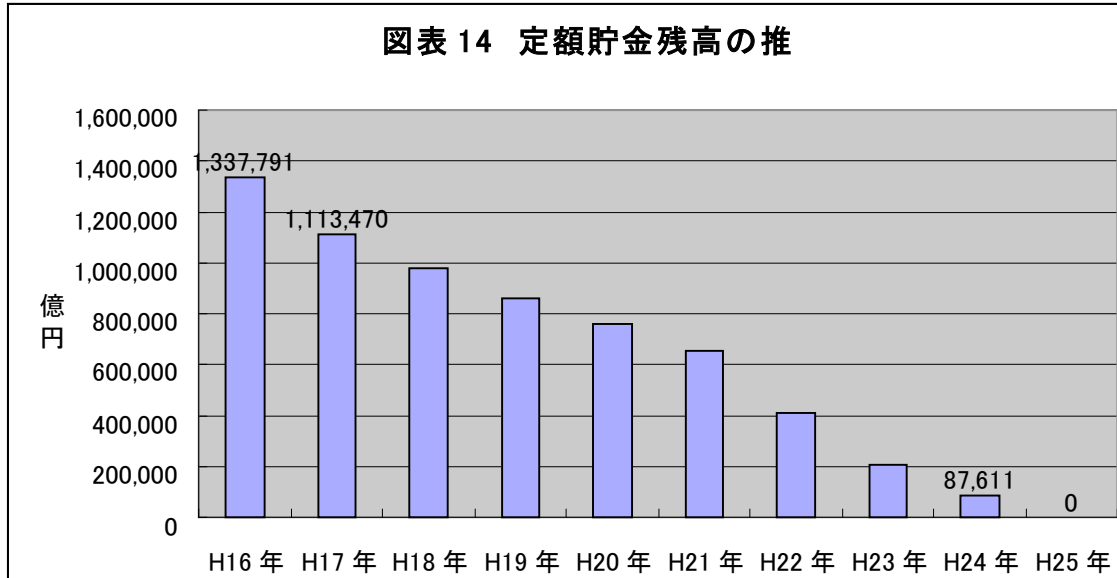
	定額貯金の満期額
平成16年	256,104
平成17年	224,321
平成18年	134,434
平成19年	119,535
平成20年	99,423
平成21年	106,001
平成22年	106,001
平成23年	209,853
平成24年	115,202
平成25年	87,611

出所：郵政省貯金局発行「郵便貯金‘95」「郵便貯金’96」「郵便貯金‘98」
日本郵政公社発行「郵便貯金2002」「郵便貯金2004」

満期額の計算に当たっては、定額貯金が10年で満期になることを考慮して、平成6年度から15年度の10年間で預け入れられた総額に占める各年度の預入額の比率を用いて算出した。グラフを見ると、平成16年度から新規預入を停止したため、満期額は平成16年

の約25兆6000億円から平成25年には約8兆7000億円に減少していることが分かる。

次に、前の表で求められた定額貯金の満期額を用いて、平成16年から平成25年までの定額貯金残高の推移をあらわしたものが下のグラフである。



残高を減少させるにあたっては、定額貯金が10年で満期になることを考慮して、平成6年度から15年度の10年間で預け入れられた総額に占める各年度の預入額の比率を用いて16年度から25年度の各年度の減少額を算出した。

グラフから分かるように、平成16年には約134兆円もある残高が平成24年には9兆円にまで減少している。そして平成25年にはゼロの値を示している。新規預け入れを停止することで、残高は年々減少していき10年後にはすべて満期を向かえ、定額貯金は消滅する。一見、134兆円もの資金が10年間という年月をかけて市場に流れることは、公的資金を市場に流すという政府の考えに合致しているように思える。しかし、10年間で134兆円もの満期を迎えるということは、郵貯会社が国債を売却して、顧客に満期額を支払わなければならないのである。1年間で膨大な国債が売却されると、国債の価格暴落という問題が生じてしまう。

そこでこの節では、大規模になった郵貯を縮小し、且つ国債を安定的に消化させるために、定額貯金改革を行うことを提案する。定額貯金改革とは、定額貯金の預入限度額を現行の1000万円から半分の500万円に制限することである。

また、来年の平成17年にペイオフが解禁され銀行では1000万円までしか保証されなくなる。郵貯の預入限度額が1000万円のままでは民業圧迫に繋がりがねないため、郵貯の7割を占めている定額貯金の預入限度額を引き下げることによって民業圧迫という問題を解決できるのではないだろうか。

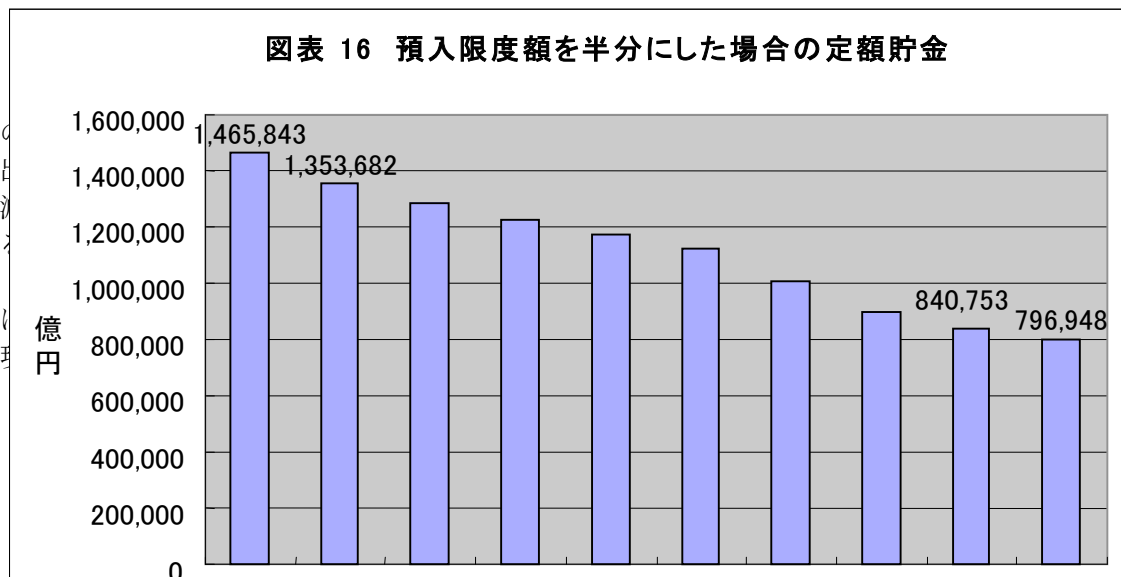
次の表は、郵便貯金の預入限度額を現在の1000万円から500万円に引下げた場合の平成16年から平成25年までの各年度の定額貯金満期額のシミュレーションを行ったものである。

図表15
定額貯金の預け入れ限度額を500万円に引下げた場合の満期額(単位:億円)

	引下げた場合の定額貯金満期額
平成16年	128,052
平成17年	112,161
平成18年	67,217
平成19年	59,768
平成20年	49,712
平成21年	53,001
平成22年	120,705
平成23年	104,927
平成24年	57,601
平成25年	43,805

出所：郵政省貯金局発行「郵便貯金‘95」「郵便貯金’96」「郵便貯金‘98」
 日本郵政公社発行「郵便貯金2002」「郵便貯金2004」

さらに、定額貯金の預入限度額を500万円にした場合の平成16年から平成25年までの満期額から、定額貯金の残高を算出したものが、下のグラフである。



第2節 郵貯の地域分割

郵便貯金の規模を縮小するために有益なもう一つの方法として地域分割が考えられる。各都道府県単位で見ても、郵貯のシェアはかなり大きく、地方銀行の占有率が郵貯のそれを上回っている地域は全国でわずか15県しかない。この現状を踏まえて考えてみると、郵貯民営化時に各県のシェアのバランスをとるための地域分割と、定額預金縮小の両方を推し進める必要がある。

現在の近畿の各金融機関占有率を考えてみた場合、大阪・京都・兵庫・滋賀・奈良・和歌山の6府県合計で郵貯が27.43%、主要銀行・信金が27.75%とほぼ同じ規模を持っている。このことは、郵政が民営化された場合、民間金融機関の数がそのまま倍になることを表しており、ただでさえオーバーバンキングが問題になっている昨今においては民営化が地方銀行の大きな脅威となることを示唆している。金額面で見ても、郵貯の預金残高は各県の地銀および信金上位1~3位の合計額を上回っており、また、店舗数に焦点を当てても近畿圏内の特定郵便局数は2907店舗と国内で最も多い。

各府県別に見てみると、滋賀では地銀の滋賀銀行が、既に郵貯より大きなシェアを持っており、郵貯と主要地銀がほぼ同等のシェアを持つ奈良・和歌山でも、地銀と民営化後の郵貯が共存共栄を図る可能性も残されている。しかし、大阪や兵庫などの都市部では、他府県に比べて地銀や信金が極端に少なく、郵貯・簡保が多い。特定郵便局数は両県で近畿の実に6割を占めている。また、京都府内では京都中央信用金庫をはじめとする4つの銀行がひしめき合っており、これらの地域では郵貯が今のままの規模で民営化された場合、大きな混乱を招くことも考えられる。銀行業界の混乱は経済全体にとってのデメリットとなるので、それだけはさげなければならない。

以下の表は、近畿各府県別の郵貯と地銀・信金の占有率を示している。

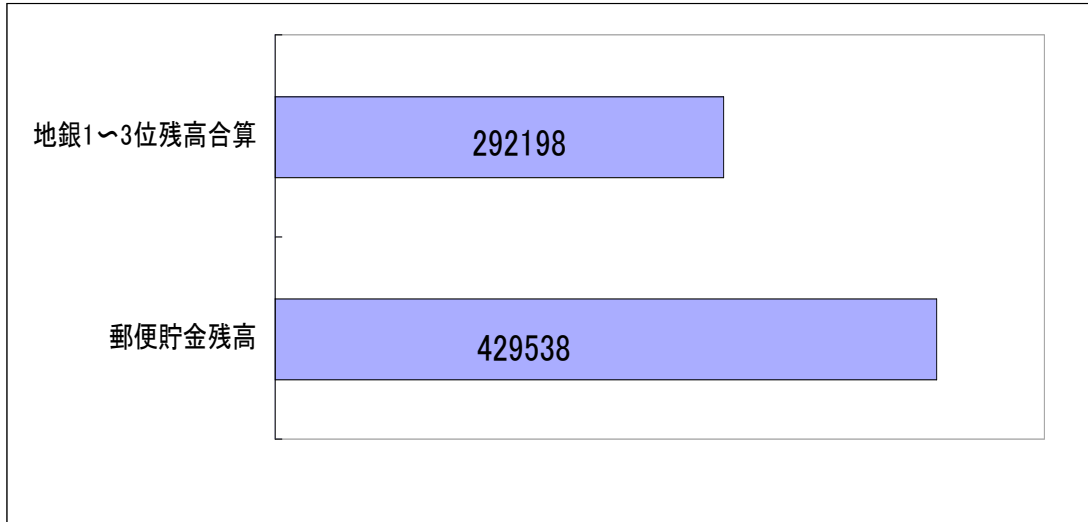
図表 17 近畿圏内の府県別金融機関占有率と預金額

	大阪	京都	兵庫	滋賀	奈良	和歌山	6府県合計
郵便貯金 (%)	22.1	24.5	29	27.1	30.5	31.4	27.43
主要銀行 信金 (%)	7.1	37.8	11.3	43.1	31.2	36	27.75
その他 (%)	70.8	37.7	58.7	29.8	38.3	32.6	44.65
預金合計 (億円)	800,754	222,566	397,140	90,085	105,663	84,007	1,700,215

備考) 『金融ビジネス』(2004.6月号) P17 近畿支社のケース参照。

下のグラフは、郵貯と各府県の地銀上位 1～3 位の預金残高を比較したものである。

図表 1 8 郵貯と地銀の預金残高比較

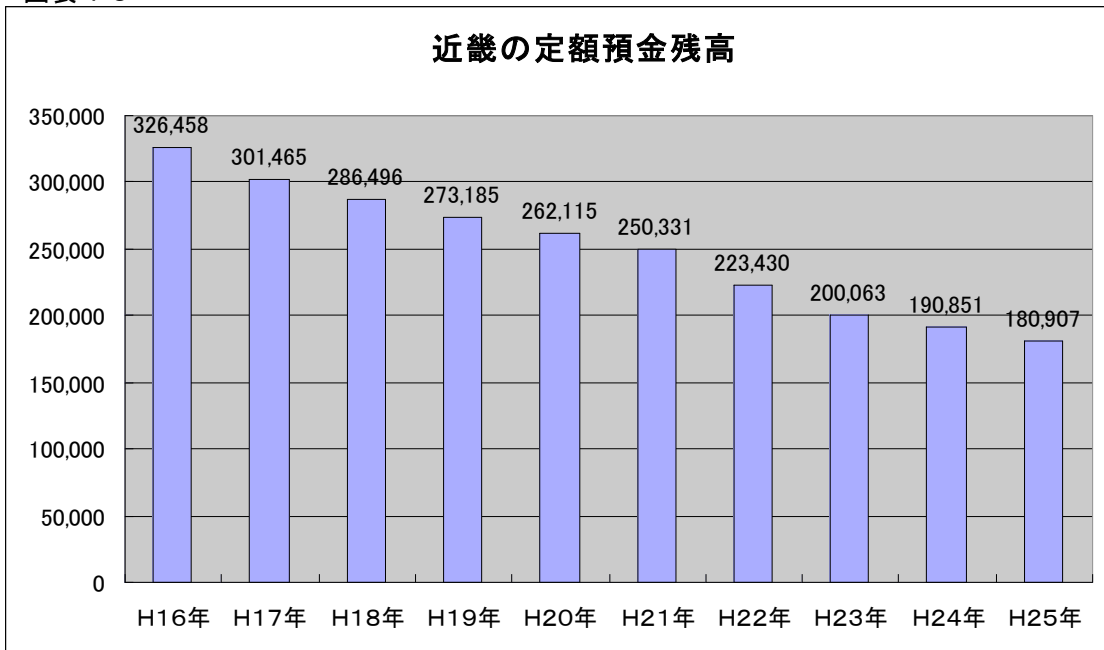


注) グラフ内の数値単位は“億円”。

備考) 『金融ビジネス』(2004.6月号) P17 近畿支社のケース参照。

上記のことを踏まえたうえで、第 1 節の預け入れ限度額を 5 0 0 万円に引き下げたときのシュミレーション結果と合わせてみると、近畿の定額預金残高は以下のようなになる。

図表 1 9



注) Y軸の数値単位 (億円)。

前ページのグラフからもわかるように、定額預金の預け入れ限度額が1000万円から500万円に減額されれば、近畿の郵貯だけでもおよそ14兆5000億円もの規模縮小になり、その結果、郵便貯金残高は42兆9500億円から28兆4500億円となって、地銀上位1～3位までの預金残高合算を下回ることができる。また、このシミュレーションが各府県で同等の割合で行われたと想定すると、地銀上位1～3位までの占有率が郵貯の占有率を上回る県が、京都・滋賀の2県から京都・滋賀・奈良・和歌山の4県に増えることになる。そうなれば、完全にとまではいかないものの、郵貯民営化による民間企業圧迫はかなり防ぐことができると思われる。

図表 20
限度額引き下げ後の各金融機関占有率と無所属預金残高
(10年後のシミュレーション)

	大阪	京都	兵庫	滋賀	奈良	和歌山
郵便貯金(%)	14.20%	16.90%	19.96%	18.66%	21.00%	21.62%
主要銀行・信金(%)	7.10%	37.80%	11.30%	43.10%	31.20%	36.00%
その他(%)	70.80%	37.70%	58.70%	29.85%	38.30%	32.60%
引き下げ後の残高(億円)	63,259	16,915	35,901	7,603	10,038	8,232

注) 引き下げ後残高 = { (現在の郵貯占有率) - (10年後の予想占有率) } × 預金合計

第4章 政策提言Ⅱ

郵貯民営化後、手数料収入や国債の販売のみでは収益を確保しきれないと考えた私たちは、融資業務への参入を考えた。中でも、住宅金融公庫が特殊法人改革の一環として2006年度末までに廃止されることにより、住宅ローンの新型商品開発は注目される部分である。ここでは、住宅ローンの必要性と需要を明らかにし、住宅ローンに関する銀行の取り組みの現状と、それに応じて民営化後の郵便貯金が取り組むべき新しい業務を提言していく。

第1節 住宅金融公庫との一体化

総務省統計局の、家計調査報告(二人以上の世帯)の、平成15年平均結果の概況(貯蓄・負債編結果)によると、平成15年平均における全世帯の1世帯当たり負債現在高は508万円で、負債の種類別にみると、住宅・土地のための負債が439万円(負債現在高に占める割合86.4%)となっている。

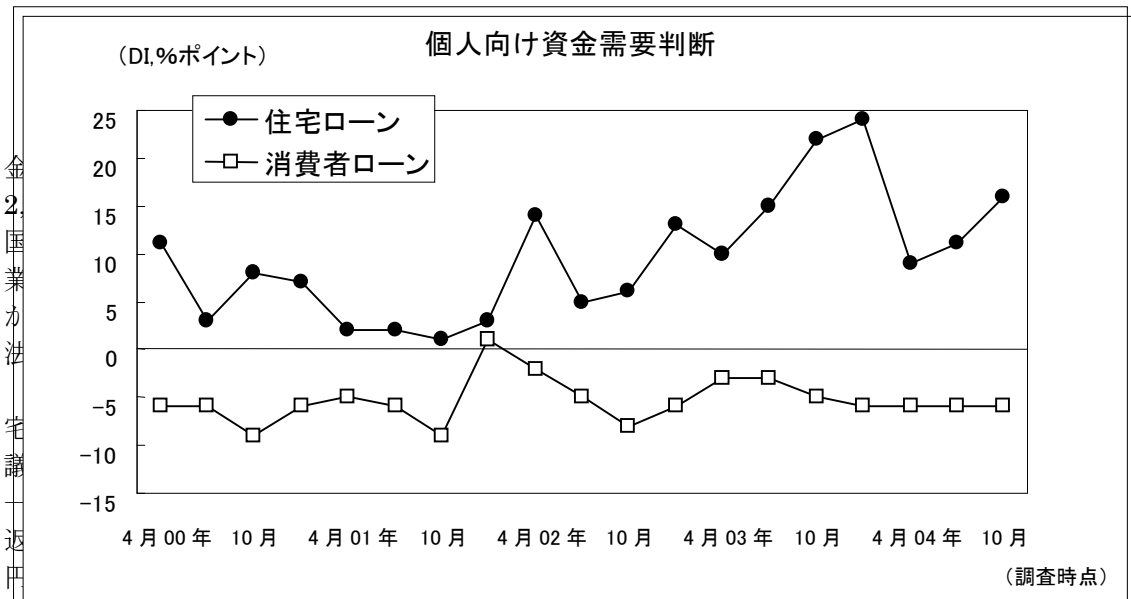
このうち勤労者世帯の1世帯当たり負債現在高は、605万円となっており、負債の種類別にみると、住宅・土地のための負債が554万円(同91.6%)と最も多くなっている。負債年収比(住宅・土地のための負債現在高の年間収入に対する比)をみると、全世帯では、年間収入が660万円であるのに対して、住宅・土地のための負債が439万円となっており、比率は66.5%となる。

これらのことから、家計において、住宅に関連する費用は最も重要視される部分であるといってもよいだろう。この住宅費をまかなうためには、住宅ローンの存在が必要不可欠である。

図表 21

年次	負債現在高 ① (万円)	住宅・土地の ための負債 ② (万円)	負債現在高に 占める住宅・ 土地のための 負債の割合 ②/① (%)	年間収入 ③ (万円)	負債年収比	
					負債現在高 ①/③ (%)	住宅・土地の ための負債 ②/③ (%)
全世帯						
平成14年	537	471	87.7	683	78.6	69.0
平成15年	508	439	86.4	660	77.0	66.5
勤労者世帯						
平成14年	607	562	92.6	748	81.1	75.1
平成15年	605	554	91.6	721	83.9	76.8

図表22
負債現在高の推移

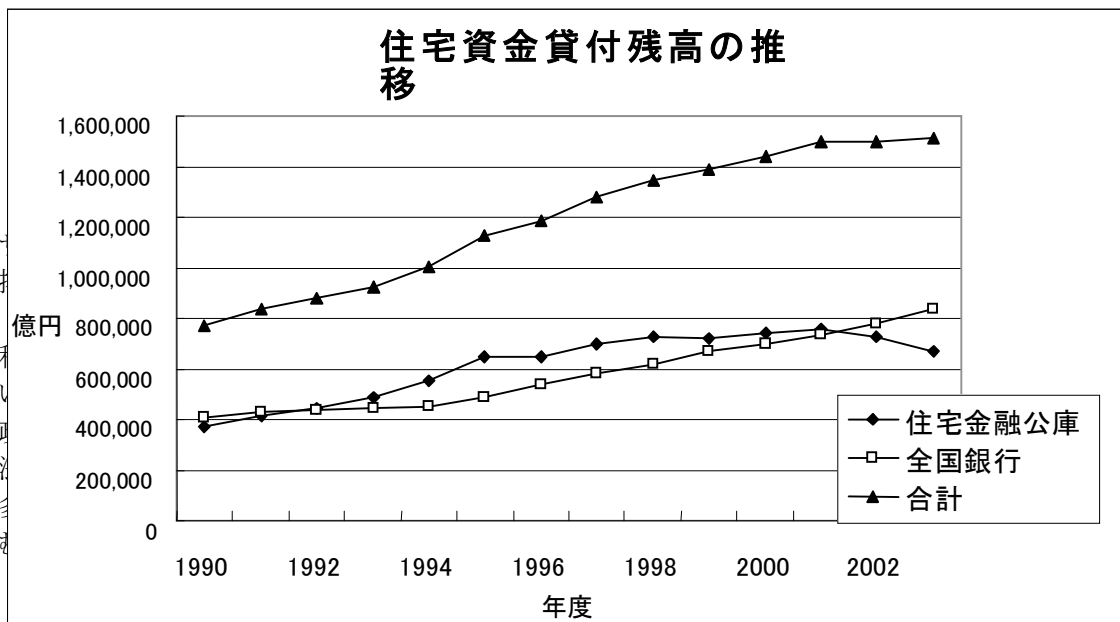


住宅金融公庫廃止の根拠になったのは、住宅金融公庫への一般会計からの繰り入れから千億円もの規模に達したということと、住宅ローンの市場で住宅金融公庫の占める割合が4割にも達し、民業圧迫になっているからである。一般会計からの繰り入れに関しては、住宅金融公庫が高金利時代に調達金利よりも低い金利で貸し付けた資金が繰り上げ返済されているのに対して、調達した財投資金の繰上げ返済ができず、損失となった分を政府が補填している。つまり逆ザヤ分も財投資金でまかなわれていた為、繰り入れの規模が拡大しすぎたのだ。

図表 2 3

- 住宅金融公庫の個人向け融資
- ・ マイホーム新築融資
 - ・ マンション購入融資
 - ・ 分譲住宅購入融資
 - ・ 建売住宅購入融資
 - ・ 市街地再開発等購入資金融資
 - ・ リ・ユース住宅(中古住宅)購入融資
 - ・ 住まいひろがり特別融資
 - ・ 年金住宅融資
 - ・ 財形住宅融資
 - ・ 地すべり等関連住宅融資
 - ・ 定期借地権付き住宅に対する融資
 - ・ 災害復興住宅等融資

図表 2 4



ーンの返済方法は元利均等返済であり、民間金融機関ではこの元金均等返済を利用できるところは少ない。また、生活状況や収入の変化に応じた多様な返済方法があり返済期間の延長など幅広いニーズに応えることができ、親身な返済相談を実施し、きめ細かなサービスを提供している。住宅金融公庫の融資と組み合わせると財形住宅融資や年金住宅融資も利用することができる。

住宅金融公庫は融資業務だけでなく証券化支援業務も行っている。証券化支援業務とは住宅金融公庫の「長期・固定金利の住宅ローン」を民間の金融機関でも提供できるよう平成16年10月1日より債務保証特定保険約款の主務大臣許可を受け開始された。住宅金融公庫は民間金融機関が融資する長期・固定の住宅ローンについて、住宅ローンの利用者が返済不能となった場合に民間金融機関に保険金の支払いを行う債務保証特定保険の引き受けを行う。また、当該住宅ローンを担保として発行された債券等に係わる債務の支払いについて、投資家に対し期日どおりの元利払い保証を行う。

この証券化支援事業を活用した民間金融機関の「新型住宅ローン」は①最長35年間の固定金利 ②融資限度額最高5,000万円 ③保証人不要、保証料0円、繰上償還手数料0円 ④住宅の質をアップという4つのメリットが魅力である。都市銀行の取り扱う主な新型住宅ローンは下の表を参照してわかるように、金利は取り扱い金融機関によって異なるが、返済方法に元金均等返済を選択することができ、団体信用生命保険の加入が可能である。

図表25 民間金融機関の主な住宅ローン

都市銀行	貸付限度額	貸付期間	貸付金利	返済方法
スーパー住宅ローン 「ライフデザイン」(東京三菱銀行)	30万円以上5,000万円以内(10万きざみ)	2年以上35年以内(1ヶ月きざみ)	「変動金利」「固定金利」「変動金利(上限付き)」より自由に選択	元利均等返済(変動金利を選択の場合ステップ返済を選択可能)
UFJ住宅ローン(UFJ銀行)	50万円以上1億円以内(10万円単位)	1年以上35年以内(1年きざみ)	「変動利率」「固定特約タイプ」「上限特約つきタイプ」より自由に選択	元利均等返済か元金均等返済かを選択
長期固定金利住宅ローン(みずほ銀行)	100万円以上5,000万円以内	20年以上35年以内か完済時年齢が80歳となるまでの年数いずれか短い方を選択	固定金利	元利均等返済か元金均等返済かを選択
三井住友住宅ローン(三井住友銀行)	50万円以上1億円以内(10万きざみ)	10年超20年以内(1ヶ月きざみ)	年2.98%	元利均等返済か元金均等返済かを選択

銀行の、住宅ローンへの取り組み内容

金融庁が全国618の地域金融機関（地方銀行、第2地方銀行、信用金庫、信用組合）が地域密着型経営を進めるために策定した「リレーションシップバンキング」の機能強化計画の進捗状況（今年度上半期）によると、融資の際に不動産担保や第三者の個人保証を求めない新しいタイプの融資を実施した地域金融機関は、60の地銀・第2地銀を含む117機関にのぼっている。

ポスト公庫をめぐる銀行では、公庫支援型の新型ローンに先駆けて民間にて全期間固定金利の住宅ローンを開発したり、金利の優遇による1%台の短期固定金利ローンを扱う金融機関が登場するなど、住宅ローンに力を入れる金融機関が増えており、競争が激化している。しかし、今後は史上最低の金利水準時代と反転による金利上昇が予想され、長期固定金利ローンへの需要が高まっている。このような動きに伴い、民間銀行では、様々な特徴のある商品が発売されている。例えば不動産融資を扱う株式会社グッドローンでは、自社にて証券化という手法によって公庫に劣らない金利水準で全期間固定金利を実現し、借入期間によっては公庫の住宅ローンよりも利息、団信保険料、保証料などを含めた総返済額を下回る商品を取扱っている。他にも、ソニー銀行、新生銀行などは保証料無料や繰上げ返済手数料が無料、割安に設定されている。オリックス信託銀行では、借換えの際に教育費やリフォーム資金を上乗せしてローンを組めるといった特徴的な商品も開発されている。

私たちは、郵政民営化にあたって、住宅金融公庫のノウハウを生かし融資業務、特に個人向け融資を行い民営化後の郵貯の資金調達に生かしたいと考えた。しかし住宅金融公庫の証券化支援業務の開始により、民間金融機関の長期・低金利住宅ローンは今後より充実し、新型商品も増えていくと思われるので、民間金融機関と差別化した、新型住宅ローン対象外の環境住宅やリフォーム、災害被災者住宅など住宅金融公庫の幅広い商品力や情報提供力を生かした融資業務を実現し、民営化後の郵貯の資金調達手段にすべきだ。例えば地方公共団体と連携した地域密着サービスは郵政民営化後の地域分割に伴って実現可能であると思われる。また、これまでの住宅金融公庫のように融資対象者の選別なく公庫利用を必要とする中低所得者層に融資を行うことができれば、融資審査の厳しい民間金融機関を圧迫することにはならない。

融資審査の比較

住宅金融公庫の融資審査は民間金融機関より比較的簡単で、住宅金融公庫が利用者に対して行った「公庫利用理由は何か？」というアンケートに対し「審査が民間金融機関に比べて簡単だから」という答えが多く、住宅金融公庫の強みの1つであることを示している。しかし、これまでの住宅金融公庫の経営状況や、各年の財務諸表を参照する限りでは貸し倒れ残高が多く、財政投融資の投入の原因になっていると思われる。住宅金融公庫のメリットである融資審査の甘さが裏目に出て、貸し倒れの原因になったと考えられる。私達は住宅金融公庫の融資ノウハウを取り入れて融資業務参入を提案するが、融資審査の条件については民間金融機関を見習って現状よりも厳しくすべきだと考える。現在の住宅金融公庫では融資を受けるためには保証人がいることが必要条件だが、民間の金融機関のように保証人の代わりに保証会社の保証を審査の対象として重点的に置けば、返済能力のより確実な判断基準になるであろう。また、保証人が不要になればローンを考える一般消費者にとって、より利用しやすい商品になるはずである。

図表 2 6

民間金融機関	住宅金融公庫
<p>① 給与所得者であり、職場の健康保険・社会保険の被保険者である</p> <ul style="list-style-type: none"> ・自営業者はおおむね 3 年以上、今の仕事を続けていること <p>② 勤続年数が 1～3 年以上である</p> <p>③ 保証会社の保証が受けられること</p> <ul style="list-style-type: none"> ・住宅ローンは原則として保証人は必要ないが、保証会社というクレジット・信販系または、銀行系の会社の保証が必要になる。よって銀行の審査に通っても、保証会社の審査に通らなければ、住宅ローンは利用できない。以前にカードで買い物して長期延滞などがあつた場合審査に通らないこともある。 <p>④ 年収に対する年間返済額の割合が 30～40%であること</p> <ul style="list-style-type: none"> ・各金融機関、保証会社によって異なるが、年間返済額には全てのローンが加算される（自動車、教育、各種カードでの買い物等）。例えば車のローンが 200 万円残っていると、住宅ローンが減額される可能性がある。自動車ローンを違う銀行で申し込みしていても、保証会社がクレジット・信販系なので必ず分かる。 <p>⑤ 全ての借入金の返済に遅れないこと</p> <ul style="list-style-type: none"> ・自動車ローン、カードの支払いに遅れないこと <p>⑥ 申し込み時に年齢が 60 歳未満であること</p>	<p>① 申し込み時に年齢が 70 歳未満であること（「親子リレー返済」を利用する場合は 70 歳以上でも可）</p> <p>② 公庫借入金の毎月の返済額の 5 倍以上の収入がある</p> <p>③ 原則として財団法人公庫住宅融資保証協会を利用できる</p> <p>④ 日本国籍であるか、永住許可などを受けている外国人であること</p>

第2節 住宅ローン業務への参入

定額貯金を廃止した民営化後の運営は、国債販売と手数料収入だけではまかなえないことが証明されたので資金調達方として融資業務の参入を提案する。しかし、郵貯には融資に関するノウハウは全くない。そこで、2007年に廃止が決まっている住宅金融公庫の融資業務に目を付けた。住宅金融公庫は財政投融资によって民間金融機関には真似できない低金利で融資を行い、民業圧迫であるという問題などから、その業務は独立行政法人に引き継がれることが決まっている。私たちは、独立行政法人ではなく民営化後の郵貯が住宅金融公庫の融資業務を引き継ぐことを前提に、郵貯の住宅ローン参入を提言する。

郵貯が取り扱う商品は民業圧迫を避け、現在民間金融機関が取り扱っている商品とは違った形のものとし、これまでカバーしきれなかった消費者のニーズに答える。住宅金融公庫の融資業務は2004年度から段階的に縮小され、住宅金融公庫の証券化支援業務により、公庫の独占商品的な存在であった長期・固定金利の住宅ローン商品は、民間金融機関でも主力商品として取り扱うことができるようになった。特に環境住宅や介護住宅など近年需要が高まってきていることから、リフォーム融資や災害被災者融資など住宅ローン以外で、民間金融機関を圧迫しない商品に力を入れ、融資限度額は1000万円程度とする。住宅購入や建築よりもリフォーム融資などに積極的に取り組むため、限度額は既存の民間金融機関よりも低く設定するので、返済能力や収入の審査の面で借りやすい。融資審査は、郵貯が取得する融資に関するノウハウで最も重要だと思われるものである。住宅金融公庫のような多額の貸し倒れを郵貯で防ぐため、従来 of 公庫の融資審査よりも厳しく設定する。また、これまで公庫の審査では必要だった保証人をなくし、保証会社の保証を審査対象として取り入れることで、より確実な返済能力を判断することができ、健全な経営を図ることができる。

第5章 まとめ

郵政民営化を実現するにあたり民営化をうまく成し遂げるためには、まず現在の巨大な郵貯の規模を縮小する必要がある。大規模になった郵貯を縮小し、且つ国債を安定的に消化させるために「定額貯金改革」を行い、定額貯金の預入限度額を現行の1000万円から500万円に制限した場合をシミュレーションし、10年後の定額貯金残高を算出した。その結果、新規預入を停止した時よりも長い年月をかけて段階的に縮小されていくことにより、郵貯の規模を縮小すると伴に国債の暴落も防げるのである。よって、預入限度額を現行の2分の1にすることが望ましい。郵便貯金の規模を縮小するために有益なもう一つの方法として地域分割が考えられる。各都道府県単位で見ても、郵貯のシェアはかなり大きく、郵貯が今のままの規模で民営化された場合、銀行業界の大きな混乱を招くことも考えられる。しかし定額預金の預け入れ限度額が1000万円から500万円に減額され、更に地域分割が行われれば、地銀上位1～3位までの預金残高合算を下回ることができ民間金融の圧迫を和らげることができるのである。

そしてもう1つの焦点は、大手都市銀行並みに金融商品等の販売を行なうとして、現在の大手都市銀行の手数料収入を加えても経費はまったくまかなえない。もし手数料収入を中心に経営を行うとするならば職員の大量リストラを実施し、人件費の大幅削減などを行なう必要がある。しかし、郵政民営化の5つの基本原うちの「配慮原則」において「郵政公社の雇用には十分配慮する」とされていることから大幅な人員削減はできないと考えると、手数料収入のみで経営を成り立たせていくことは不可能であると考えられる。

手数料収入や国債の販売のみでは収益を確保しきれないと考えた私たちは、郵貯の住宅ローン参入を提言する。中でも、住宅金融公庫の廃止が決定され段階的に融資業務が縮小されている今、融資限度額の1000万円程度への縮小と、リフォームや環境住宅といった民間金融機関を圧迫しない商品に力を入れるべきである。同時に住宅金融公庫のような多額の貸し倒れを郵貯で防ぐため、従来の融資審査をより厳しく設定することが望ましい。

参考文献

《先行論文》

- 全国銀行協会 (2004) 「郵貯民営化と郵便貯金のあり方について」
 全国銀行協会 (2004) 「郵政民営化に関する私どもの考え方」
 白石小百合・白石賢 (2004) 「郵政民営化後の姿と雇用問題」 日本経済研究センター
 選択出版 (2004) 「郵貯民営化の問題点」 選択出版、30(4)、p.76-78
 東洋経済新報社編 (2004) 「郵政公社VS銀行」 『金融ビジネス』 No.231,pp10~26
 毎日新聞社編 (2004) 「特報 巨大金融 郵貯・簡保」 『エコノミスト』,vol.82,pp18~32
 公的金融改革研究プロジェクト (2003) 『政府金融リストラプラン—民主導の資金循環を作り出すための7つの提言—』 PHP 総合研究所

《参考文献》

- 石原洗一郎 (2001) 『郵政民営化の虚構』 リヨン社
 金子秀明編著 (2002) 『郵政改革の未来』 ワンツーマガジン社
 塩田潮 (2002) 『郵政最終戦争』 東洋経済新報社
 滝川好夫 (2004) 『あえて<郵政民営化>に反対する』 日本評論社
 原田淳 (2001) 『郵政民営化計画』 東洋経済新報社
 松原聡 (2002) 『<図解>郵政公社が見る見るわかる』 サンマーク出版
 松原聡 (2001) 『郵政民営化でこう変わる〜<国営神話>には、もうだまされない〜』 角川書店
 日本総研調査部 経済・社会政策研究センター主任研究員 河村小百合 「ドイツの公的銀行改革の動向 —EUにおける競争政策運営と我が国への示唆—」
 (2004) 「第2特集：いま議論すべき5つの視座 あるべき「郵政民営化」」、『週刊東洋経済』、5912、p.72-77
 FP インシュアランス・エージェンシー株式会社HP <http://www.fpcg.co.jp/html/loan4.html>
 (2004/11/9)
 金融庁HP <http://www.fsa.go.jp/> (2004/11/10)
 全国銀行協会 HP <http://www.zenginkyo.or.jp/>(2004/11/9)
 日本銀行 HP <http://www.boj.or.jp/>(2004/11/6)

《データ出典》

- 日本郵政公社 (2004) 『郵便貯金の現況』
 日本郵政公社 『郵便貯金 2004』
 日本郵政公社 『郵便貯金 2002』
 郵政省貯金局 『郵便貯金 '98』
 郵政省貯金局 『郵便貯金 '95』
 日本銀行 「主要銀行貸出動向アンケート」 2004.7
 日本銀行 「金融経済統計月報」 2004.7
 住宅金融公庫 HP <http://www.jyukou.go.jp>
 住宅ローン金利一覧 (銀行) <http://homepage3.nifty.com/dkmiyabi/cad/ichiran.htm>
 総務省統計局HP 家計調査 <http://www.stat.go.jp/data/kakei/index.htm>(2004/11/10)
 経済財政諮問会議 HP <http://www.keizai-shimon.go.jp/index.html> (2004/11/10)