

## 郵政民営化委員会（第86回）議事要旨

日時：平成24年10月12日（金）9：55～11：47

場所：永田町合同庁舎3階 郵政民営化委員会室  
（委員5名出席）

### 1. 概要

株式会社ゆうちょ銀行及び株式会社かんぽ生命保険の新規業務の認可申請について、意見提出者からのヒアリング並びに金融庁及び総務省からのヒアリングを行った。

### 2. 委員会での意見等

#### （1）意見提出者からのヒアリング

##### ① 社団法人全国損害保険代理業協会

- ・資料86-1-2により意見陳述。

#### 【意見の概要】

- ・完全民営化に向けた具体的な計画が早期に示されない限り、新規業務を認めるべきではない。
- ・ゆうちょ銀行の損保代理業への参入は、民間にできるものは民間にとの郵政民営化法の理念に反し、既存業者の利益を害する。
- ・ゆうちょ銀行は、自らの収益確保に走るのではなく、地域の民間事業者と共存共栄を図るべき。

#### 【関係者からのヒアリングに対する質問】

Q 新規業務の認可申請は民間でできることは民間でという郵政民営化の理念に反するとのことだが、そもそも民間金融機関になるんだということで認可申請があったもの。官業として新規業務をやろうというものではない。

A 利用者は、実際には官業という認識を持っている。

Q 無保険バイクに関する啓発活動や損保代理店の簡易局化など、今までも郵便局と提携してきた実績があったようであるが、さらなる提携について具体的なアイデアはあるか。

A 具体的には示すことは難しいが、利用者は保険その他に対する高度な知識を持つ者から話を聞いて、保険加入を検討したいという希望がある。そのために地域を知る者同士が提携することは意義がある。

大震災後、3か月間で地震保険の支払いを終えたことは、地域の代理店が顧客と地道にコンタクトをとった結果。改めて対面営業の重要性を認識した。

Q 簡易局化は例外的な措置なのか。条件が合えば今後も増やしていくのか。

A 空白地域でないと簡易局化はできない。簡易局化によって利便性が高まったという評価も聞かれるので、空きがあれば検討したい。

Q ゆうちょ銀行が住宅ローンに付随して火災保険を提供する場合、どのような点に留意すべきか。

A 現物を確認し、目的物の適正な評価額に基づく保険金額を設定する必要。建物だけでなく家財も対象とする必要があるのかないのか、利用者ニーズをよく把握する必要がある。

Q 損保代理店は地域との接点が弱くなってはいないか。

A 契約の更新時期に限らず、顧客と対面することが重要。大震災は原点に帰る機会になった。

## ②欧州ビジネス協会（EBC）

・資料86-2により意見陳述

### 【意見の概要】

- ・ 暗黙の政府保証が払拭されない以上、民間保険会社は不利な競争条件に置かれる。
- ・ 郵便局ネットワークがかんぽ生命と同じ条件で認められることが必要。
- ・ 顧客保護の観点からもコンプライアンス、内部管理、リスク管理といった態勢整備が必要。

### 【関係者からのヒアリングに対する質問】

Q EBC保険委員会加盟の保険会社の学資保険の取扱い実績如何。

A 欧州では日本の学資保険に合致する商品はない。ゆえに、日本に進出している欧州系の保険会社の日本における取扱いは限定されている。

Q 他の商品の取扱いに影響することを懸念しているのか。

A 学資保険は、収益性は低いですが、家庭が保障・医療を含めたトータルで保険を検討していくうえで重要な商品。

Q 欧州系の保険会社は、広く地方まで店舗を展開しているわけではないので、かんぽ生命のビジネスモデルとバッティングすることはないのではないのか。

A 店舗網が限られていることや、ダイレクト系の会社が多いのは事実であるが、商品を提供する場について、公正な競争条件が確保されることが必要。

Q 学資保険の市場をお互いに盛り上げていくことの方が戦略的だとは思いますが。

A 民間会社とかんぽが同じ土俵に乗るという点が確保されることが重要。今般の学資保険の改定が医療等の他の保険の取扱いに影響が及ぶことを懸念している。

Q EBC加盟会社は、郵便局と提携することを考えたことはあるか。

A 既に一部の会社は提携している。顧客ニーズをとらえ、提携を進めていきたい。

## ③ 在日米国商工会議所

・ 急きょ出席が困難となったため、意見を説明する予定の内容に係る原稿を事務局が代読。

#### 【意見の概要】

- ・ 暗黙の政府保証は残存する。
- ・ ゆうちょ銀行は、新商品・サービスの提供等の前に、民間企業との平等な競争環境を確立すべきである。
- ・ 民間企業との競争を害し、ゆうちょ銀行の資産や資本をリスクにさらすことになる。
- ・ かんぽ生命の今回の商品改定は民間企業にとって不利な競争条件を悪化させることになる。

#### ④日本郵政グループ労働組合

- ・ 資料 86-4-1 により意見陳述。

#### 【意見の概要】

- ・ ゆうちょ銀行の個人向け貸付は、媒介業務の実績ベースでの展開予定であり、民業圧迫に当たらない。
- ・ かんぽ生命保険の申請について顧客ニーズに即した既存商品の改定であり、利便性向上と経営基盤の改善に資するもの。
- ・ 暗黙の政府保証があり、資金調達が有利との指摘があるが、ゆうちょ銀行の預金量は減少しており、有利ではない。
- ・ 他の銀行に公的資金、政府出資が入ったことがあるが、業務制限等の話が出たことがなく、ゆうちょ・かんぽだけである。規模の話も出ているが、東京三菱とUFJが合併する際も200兆円を超える資産があったが、公正取引委員会は問題ではないとしていた。
- ・ 10月1日の統合により、ユニバーサルサービスが提供できるよう日夜努力しているが、新しいサービスが提供できないのではモチベーションが上がらない。

#### 【関係者からのヒアリングに対する質問】

- Q 暗黙の政府保証は別の問題として、内部組織の効率性や経費率が悪いのが心配。民間の経費率は頑張っでよくなっている。貸出業務が認められたら効率よくできるのか。
- A 三事業一体で業務をしていたときは、シナジー効果があり、効率性はよかったと思う。今は金融二社のゆうちょ銀行、かんぽ生命についてはよくなってきているが、日本郵政グループ全体でみると効率性が悪くなっている。今回、統合したことによって、営業力を高め、効率性を高めていきたい。
- Q 学資保険の未加入者の発掘との話しであったが、民間金融機関からのヒアリングによると学資保険市場は飽和状態であり、かんぽ生命の商品改定により、お客の奪い合いになるのではと心配している。
- A 民間保険会社はいろいろな商品を持っており、顧客ニーズにあった新しい商品を開発できる。かんぽ生命は養老保険がメインで商品枠が限られている。顧客に優位な学資保険に改定することによって未加入層を取り込むことを考えており、他の民間との競合は少ないと思う。
- Q 10月1日に統合したが、スムーズに移行していると聞いている。新たな統合の姿

をつくりつつある中で、住宅ローン等新しい業務を提供するにあたって、お客にきめ細かく対応するために、どのような体制づくりに取り組んでいるのか。やっていることがあれば紹介して欲しい。

A 5年前の郵政民営化の時、いろいろな業務ができると期待した。スルガ銀行との住宅ローンの業務提携において、住宅ローン販売に向け、すぐに準備し、職員研修のため、スルガ銀行等へ出向したり、スルガ銀行を辞めてゆうちょ銀行に入行した人もいる。かんぽ生命は日本生命と協力してがん保険の商品開発やシステム構築等をやろうとしていた。資格を取得させていたのに、扱わせてもらえなかった経緯がある。郵便局ネットワークを維持することが重要であり、そのために新しい業務にチャレンジできる環境をつくりたい。

Q 学資保険について、強引に販売する可能性はないのか。

A まずは販売スキルの向上を目指しており、契約が減った分を無理やり取りに行くのではない。今回、職員への手当が3割減となり、労働条件が下がるが、改定内容がよくなるので、職員には説明しやすい商品となる。組合員の了解をとって今後の手続きをすすめていく。

## (2) 金融庁及び総務省からのヒアリング

- ・金融庁は資料86-5により審査状況を説明。
- ・総務省は資料86-6により審査状況を説明。

### 【審査状況の説明の概要】

(金融庁)

- ・新規業務については、郵政民営化法上の認可手続と銀行法に基づく承認又は保険業法上の認可という2種類の手続きを経る必要。このうち、郵政民営化法上の認可手続としては、金融2社と他の金融機関等との適正な競争関係、利用者への役務の適切な提供を阻害するおそれがない場合に認可することとされている。このうち、利用者への役務の適切な提供は、銀行法・保険業法による承認・認可と共通する視点に基づくものとなっており、審査にあたっては、一般の民間金融機関等から申請があった場合と同じ目線で審査をしている。
- ・民営化法上の審査について考慮する項目として、金融2社の株式の保有割合等が競争関係上問題となるのは、規模の巨大さと相まって、万一の場合の国の関与に対する市場や利用者の期待が有利性やゆがみをもたらし、ひいては金融システム全体に悪影響を与えかねないことによる。従って、新規業務は株式保有割合の削減割合に応じて認めて行くことが適当であり、その前提として株式売却スケジュールを確認する必要。
- ・また、新規業務が中長期的なビジネスモデルの中で適切に位置付けられ、確実に運営されていく必要があるため、その前提として、新規業務とビジネスモデルとの整合性がとれているのか確認していく。これは、他の金融機関等と新規業務を議論する際にも、必ず踏まれる手順である。
- ・株式処分スケジュールと中長期的なビジネスモデルの考え方を日本郵政と金融2社に求めているが、まだ回答を得られていない。そうはいつても、申請は出ているため、

ひとまず具体的な審査を進めつつ、これらについても並行して議論を続けることとしている。

- ・収益管理については、ゆうちょ銀行の場合、これまで集めた貯金を満期保有国債で運用するというポートフォリオでの資産・収益管理を基本としている。今回の貸付け業務を開始するに当たり、巨額のポートフォリオと一体で収益を管理することとなると、新規事業の収益分析を的確に行えないほか、貸付けの費用が正確に認識できず、販売価格が原価をカバーしない低レベルに設定されるといった経済合理性のない判断が行われかねない。
- ・かんぽ生命の学資保険については現在の4種類の商品を20種類に衣替えし、一時払いや保険料率を引き下げ、未加入者の獲得や既加入者への重ね売りにつなげたいとしているため、その販売計画を確認している。かんぽ生命の説明では他社のシェアを奪うものではなく、学資保険そのものの未加入者を掘り起こすことですべての販売増を吸収するとするなど、粗い前提であり、適正な競争関係についての判断材料が提供された状況にはない。
- ・利用者への役務の適切な提供の観点から、業務の基本となる金融2社のシステム整備についての検証を行う。全ての金融機関にとって、システムは業務の運営や顧客との関係の基盤となる最も重要なインフラであり、また、システムがダウンした場合に、利用者等に与える影響は極めて大きい。金融2社は、全国2万4千の郵便局等とつながる巨大なシステムを運営しており、新規業務をシステム化する際には、既存システムとの接続等、システム全体の安定性をチェックする必要。
- ・こうした中、ゆうちょ銀行は貸付業務は初めてであり、今までのシステムに貸付業務のシステムを接続することになるが、新規システム自体の構築や他の内外のシステムとの接続に問題がないか確認していく。かんぽ生命についても約9年ぶりの基本契約の改定になるため、現在のシステム管理が適切に行われているか、現行システムと新商品のシステムが問題なく接続できるか等を確認する。
- ・審査・与信管理について、住宅ローンの場合、当面、従来どおりスルガ銀行と共同で設立した会社で審査を行うこととしているが、当社の業務はスルガ銀行の社員がメインで行っており、今後はどのように対応するのか、また一定の期間経過後にデフォルト率のピークを迎えるという住宅ローンのデフォルト率等の特徴を勘案したリスク管理ができているか確認する。カードローン、目的別ローンについては、小口かつ極めて多様な債務者の資金需要を対象とし、また、無担保の場合も多いと考えられるが、販売方針について「住宅ローン販売時に、いざというときのお守り代わりとして販売する。」といった漠然とした説明しか行われていない。シンジケートローンについては、今までは他行がアレンジした貸付けに、ゆうちょ銀行はお金を出すだけであったが、相対で貸す場合、潜在顧客への営業から始まり、信用力の審査、コンサルティング機能の提供、与信管理、経営悪化時の経営指導・追加支援及び債権回収、更には再生支援等、非常に手間のかかる業務である。大企業であってもリスクは存在しており、中小企業向けは、更に難しく、いずれにせよ相応の体制整備は必要である。スコアリングモデルの活用も検討しているが、それだけで法人貸付けの審査を行っている銀行は他には無く、問題認識の共有を図っている。
- ・経営管理については、さきほど申し上げたとおり、国が100%間接保有している現状

から、どのようなスケジュールで民間の保有する通常の株式会社に変わり、株式市場によるガバナンスを受けるのか、また、経営として中長期的なビジネスモデルをどのように考えているかが、ガバナンスの根幹に関わる重要な問題である。

- ・財務の健全性については、住宅ローンは3年後に黒字化するという計画であるが、市場全体の縮小傾向を織り込んでいないほか、営業効率を大幅に引き上げる等の楽観的な前提である。また、法人向け貸付けも、通常の金融機関ならば行う各貸付金毎の収益管理は行わないほか、これまでの参加型シンジケートローンの金額を減らすことなく、直貸しで5年後に約同額を積み上げるとの前提であり、また、新規業務全体のコストの積算を求めているが、これらが示されていないなど、より踏み込んで議論する必要。かんぽ生命の学資保険についても他社のシェアに一切影響がないという相当粗い前提であるが、財務の健全性や業務の適切性の議論の前提であり、合理的な販売計画を詰めなければならない。
- ・業務の適切性について、利用者への役務の適切な提供の項で述べたことと概ね重複するが、保険金支払い管理態勢については、他の保険会社において多額の不払いが発生し、社会問題となったことを踏まえ、今回の商品改定が新たな支払漏れ等を多数発生させることとならないよう、よくチェックしなければならない。
- ・法令遵守態勢、顧客説明等は、これまで申し上げた論点が明らかになったところで、今後議論していく。
- ・冒頭申し上げたとおり、一般の金融機関等から申請があった場合と同様の目線で審査を行うこととなるが、これは銀行法上の銀行であるゆうちょ銀行、保険業法上の生命保険会社であるかんぽ生命に対する監督責任を負う金融庁の責務であると考えている。郵政民営化法、銀行法、保険業法に定められたそれぞれの要件に照らし、一定の時間をかけて、しっかりと審査を行い、認可するか否かを判断してまいりたい。

(総務省)

- ・Iの方は、他の金融機関にはない規律を上乗せさせてゆうちょ銀行とかんぽ生命のみに対して行っているもの。総務省と金融庁において、本委員会の御意見をいただき、その上で審査し、認可の是非を判断させていただく。Iの手続きでは、IIとは異なり、他の金融機関にはないゆうちょ銀行とかんぽ生命の特有の事情が重要。
- ・Iの手続きでは、何を具体的に審査し、その際に何を考慮するのか。これがゆうちょ銀行については郵政民営化法第110条に、かんぽ生命については同法第138条に規定されており、その条文を本資料の4ページ目と5ページ目に参考として掲記させていただいているが、ここで言っている内容は基本的に同じなので、そこを合わせて2ページにまとめた。
- ・ここにあるように、新規業務の実施が、他の金融機関等との間の適正な競争関係を阻害するおそれがないこと、利用者への役務の適切な提供を阻害するおそれがないことを手続きにおいて担保することが必要だということになっている。
- ・金融二社は、一般会社として、その経営判断による事業展開が期待されるわけだが、他方で、ここでは、他の銀行や生命保険会社にはない特有の事情が重要。この金融二社の特有の事情は、大雑把に申し上げると、主なものとして3つあると考えられる。
- ・第1に、元来は国の機関或いは公社として事業を行ってきた事業体であり、現在もな

お国が議決権を持つ日本郵政株式会社が議決権を保有する会社であること。郵政民営化法でも、これを受けて、新規業務の認可の是非の判断の際に考慮すべき事項として、この議決権について言及がなされている。

- ・第2には、日本郵政グループとして負っているミッションがあること。そして、そのために、グループにおいて行っている事業があること。これは特に今般の郵政民営化法改正で盛り込まれた条項が密接に関わっているところ。6ページにその代表例を挙げた。郵政民営化法第7条の2の第1項には、ユニバーサルサービスについて規定されている。このユニバーサルサービスは、郵便、貯蓄・送金・決済、生命保険について、郵便局で一体的にあまねく全国で利用可能とされるべきこととされている。同条の第2項には、公益性と地域性の十分な発揮が求められる旨が規定されている。こういったものをはじめとして、適切に提供されるべきサービスがあるわけなので、同法では、新規業務の審査に当たっても、金融二社の経営状況について考慮する旨が規定されていると理解。
- ・第3には、こういう日本郵政の持っているミッションとの兼ね合いで、日本郵政グループにおいて郵便局ネットワークというインフラを持っていること。今申し上げた郵政民営化法第7条の2第1項でも、郵便局ネットワークの維持がうたわれている。
- ・審査事項の2点は、帰るところ、こういった金融二社の持つ特有の事情に鑑みて、ひとつには、こういった事情のために適正な競争関係が阻害されないこと、もうひとつには、こういったミッションに代表されるような利用者への役務提供の適切性が阻害されないことを確保しようということだと理解。
- ・そういったことを考えると、審査に際しては、具体的にどういう論点についてアドレスしていく必要があるのか。それを例示したのが3ページ。
- ・アラビア数字の「1」が競争関係に関するもの。(1)として、先ほど述べた金融二社の株式の保有に関する論点がある。国においては金融二社の業務の一々にまで介入する方針はなく、また、他の金融機関に対しては行わないような国としての保証を行うこともない。金融二社の所有関係に競争関係の適正性を損なう要因がないかを確認するため、委員会で先般取りまとめられた所見でも「株式処分の方針が明確化されることを期待する」と述べられているように、これについて確認させていただこうと思っている。
- ・(2)は、金融二社において、或いは日本郵政グループにおいて、様々なサービスを提供していることから、他のサービスから不当に補助を受けることで、新規業務が他の金融機関に対し有利な条件で提供されることがないかを検証する必要があるということを書き記述している。
- ・(3)は、特に郵便局ネットワークへのアクセスにおいて、競争上の地位が不当に有利になっていないかというもの。郵便局ネットワーク自体には、不可欠設備規制のような開放義務は存在しておらず、そういったネットワーク開放を求めるということではないが、郵便局ネットワークの利用について、日本郵便の経営判断を超えて、同種のサービス提供のために郵便局ネットワークへのアクセスを求める他の金融機関をシャットアウトするような事情がないか、また、同種のサービス提供について不当に大きく差別するような要因がないかなどを検証したい。ただ、今回の申請案件で言えば、ゆうちょ銀行の個人向けローンや法人向けローンでは、認可申請上は、未来永劫郵便

局を使わないとはしていないが、申請書では、当面は郵便局は使わない予定と言っており、また、かんぽ生命では学資保険を郵便局で販売しているものの、日本郵便によれば、学資保険類似のサービスについて郵便局利用を要望する声は他の金融機関からは今までのところは聞いていないということではあった。

- ・次にアラビア数字の「2」について。これは、役務の適切な提供の確保について。まず、(1)及び(2)。これらは、次の(3)(4)とも関わるので、これらと厳密に分ける必要もないのだが、特に新規業務自体が適切に提供される態勢が確保されているかというところに重点を置いて挙げてみた。リスクが過大であって役務提供が維持できなくなったり、利用者に迷惑をかけるようなことがあっては困るというのが趣旨。
- ・特に日本郵政の負うミッションを阻害しないかに特に着目したのが(3)と(4)。新規業務が他のサービスから補助を受けていないかという論点を先に挙げたが、今度は、それと似たことを別の観点から見るような言い方になるが、新規業務が他のサービスの提供について負担とならないかというのがここでの論点。新規業務がしっかり立ち上がらないためにユニバーサルサービスの提供や公益性・地域性の発揮に支障があっては困るので、新規業務がそれ自体一定の採算性を持って提供される必要があるということ。
- ・今般の認可案件については、以上のような問題意識を持って当たろうと考えているが、事前の検証だけではなく、事後的な検証も場合によっては必要となるかも知れないので、その点も含めて検討していきたい。
- ・また、この他にも論点はあり得るであろうし、今言及したような論点にも深掘りが必要などころがあるかも知れない。郵政民営化委員会の調査審議とその結果である御意見について、よく検討させていただき、この認可の是非の判断を共同で行う金融庁ともよく連携をして審査してまいりたいと思う。

#### 【金融庁及び総務省からのヒアリングに対する質問】

- Q 金融庁の説明から、審査について、まだ不十分な点があると理解できた。民間と比べてゆうちょ銀行、かんぽ生命の欠けている危ないところはどこか。どうすれば問題が良くなっていくのかを聞きたい。
- A 住宅ローンは現在、媒介で行い、また、シンジケートローンについては参加型であり、現在の業務は言わば他者に依存する状況である一方、今回の申請は自前で実施しようとするものであり、相応の体制を作らなければならない。金融庁として、他の銀行のレベルは把握しているので、これを踏まえて、議論し、構築するよう求めていく。システムについては、金融機関は装置産業であり、また、外国に比べ、日本は特に厳しい水準を求められている中、システムの問題が発生すれば、社会問題化する。このため、しっかりとしたシステム構築が求められる。(金融庁)
- Q 株式処分のスケジュールが論点に挙がっている。金融2社の株式処分は後退し、かなり見えにくくなった。現在、処分の見通しについて到底出てくるものとは思えないが、株式処分についてはどのように考えているか。
- A 今回は申請の第一歩であり、新規業務申請は、今後も継続するとのことである。従って、まずは、株式処分のスケジュールが審査にあたっての前提となる。国による株式100%保有の中、どのようなビジネスモデルを持っているかしっかりと議論した

い。特定の年数を提示するのは難しいと言われているが、できる限り具体的なスケジュールを示して欲しい。(金融庁)

Q 他の民間金融機関の審査の中で株式処分スケジュールは、論点として出ないことであるが、株式処分のスケジュールの位置づけ、今後の見通しを教えて欲しい。

A 精緻なスケジュールがないと何も審査できない訳ではなく、郵政民営化法、銀行法・保険業法上に基づき各論的な審査をしていく。ただし、最後は総論と各論を併せて考える必要がある。中期ビジョンが出たので、日本郵政は今後戦略を具体化していくプロセスに入り、一定の議論ができるのではないかと思う。いずれにせよ、できるところから審査はしていく。(金融庁)

Q 学資保険の改定について、かんぽの商品は競争力を失ってジリ貧化している。商品を変えれば競争が働くことは当然であり、リスク管理がなされている中での競争について、審査でどのように考えているのか。

A 競争が働くのは当然であり、適正な競争かどうかの問題である。学資保険の改定によって、今まで加入していないところだけが影響を受けるという議論は難しいと思う。商品改定がどのようなインパクトを与えるのか、提出される資料を見て、納得のいく議論をしたい。単に、競争が起こるから、シェアが奪われるから問題という話ではない。(金融庁)

(委員長) 審査の進捗状況については、最新の情報を教えてほしい。これは、今後、金融庁、総務省と検討結果の違う結論に至らないようにするためである。

## 2. その他

次回会合の日程については、別途連絡する。

以上

(注) 議事要旨は事後修正の可能性があることにご留意下さい。また、詳細については追って公表される議事録をご覧ください。