

郵政民営化委員会（第90回）議事要旨

日時：平成24年11月15日（木）10：00～11：55

場所：永田町合同庁舎3階 郵政民営化委員会室

（委員4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の新規業務の認可申請について、日本郵政グループの株式上場等についての関係団体からの意見陳述及び金融庁からの説明があった。

2. 委員会での意見等

（1）関係団体からの意見陳述

① 第一グループ

- ・全国信用組合中央協会は、資料90-1により意見陳述。
- ・全国信用金庫協会は、資料90-2により意見陳述。

【意見の概要】

- ・上場計画では、ゆうちょ銀行の完全民営化に向けた具体的なスケジュールが示されておらず、間接的な政府出資が残る状況では公正な競争条件が確保されているとはいえない。
（全国信用組合中央協会、全国信用金庫協会）
- ・この状態で新規業務が認められると、地域金融・地域経済等に大きな混乱を招く。
（全国信用組合中央協会）
- ・ゆうちょ銀行は、貸出先を限定すると説明しているが、その分野でも我々の本業とバッティングする。（全国信用組合中央協会、全国信用金庫協会）
- ・住宅ローンの5年後の目標残高（平残）7,900億円というのは、我が業界との比較において相当なインパクト。（全国信用組合中央協会）
- ・「民営化」の認識基準・時期・内容を明確にすべき。預金保険機構加入、全国銀行協会加盟は民営化ということでは枝葉末節で、本論は、政府出資を基準とすべき。
（全国信用金庫協会）
- ・ゆうちょ銀行は規模が大きく、厳格なリスク管理を行う必要。too big to failの観点からの分割の議論などもすべき。（全国信用金庫協会）

【関係者からのヒアリングに対する質問】

- Q ゆうちょ銀行は、住宅ローンの貸付けを、当面82店舗、将来的に233店舗で行うこととしており、全国あまねく業務を行うわけではない。これ以外のエリアで何かゆうちょ銀行と貸出業務に関して協力できることはないか。
- A 将来的に全くない話ではないが、今、ゆうちょ銀行は日の丸を背負っている状況。協力関係は築きにくい。（全国信用組合中央協会）

Q 金融二社が完全民営化した場合、フルラインで参入してくることになることについて懸念はないのか。

A 論理的にはフルラインとなるが、納得できないのは、大きすぎるということ。大きなリスクを抱えた銀行がフルラインで行うとなると相当なプレッシャー。それが本当にできるのか。まして、リスク遮断が図られていない。(全国信用金庫協会)

Q 大半を国債で運用する状態では、メガバンクよりリスクは小さいのではないか。

A 運用が偏っていることと、完全民営化でフルラインで行うことは同じではない。公共投資のような分野で利鞘を確保することはあり得ることで、我々のところへの参入を考えない方がいい。(全国信用金庫協会)

Q 法律を改正する前にするような議論は、我々の議論の範囲外であろう。

② 郵政民営化を考える民間金融機関の会

(全国銀行協会、全国地方銀行協会、信託協会、第二地方銀行協会、全国信用金庫協会、全国信用組合中央協会、JAバンク・JFバンク)

(出席団体：全国銀行協会、全国地方銀行協会、信託協会、第二地方銀行協会、農林中央金庫)

・全国銀行協会が資料90-3により意見陳述。

【意見の概要】

- ・ ゆうちょ銀行の完全民営化に向けた具体的計画が示され、実効が担保されない限り、新規業務への参入は一切検討されるべきでない。
- ・ 国内銀行の貸出金残高は、1995年度末が509兆円、2011年度末は420兆円まで減少。国家の保有するゆうちょ銀行が、縮小傾向のマーケットに参入することに懸念。
- ・ 民間はマーケットの成長がない中で、大胆な金利引き下げにより、シェアを維持している状況。貸出金利は、この10年間で0.4%低下。
- ・ 金利引き下げ競争の中で、コストに見合った金利をとれず、経営の健全性に問題が生じることがあってはいけない。

【関係者のヒアリングに対する質問】

Q ゆうちょ銀行は、住宅ローンを比較的高いリスクの高い層を対象に提供すると説明。そうすると、必ずしも民間との金利競争に陥ることはないと思うが。

A 金融は、非価格競争がしにくい。マーケットの閉塞状況に鑑みれば、金利を下げることでシェアを確保することが一般的。いきおい、金利競争にならざるをえない。(全国銀行協会)

我々も比較的高いリスクの高い層に融資している。ゆうちょが参入すれば金利競争になる。(全国地方銀行協会)

Q 金利競争になると大変なので、認可する際に、何らかの歯止めを掛ける必要があるのご意見と理解。その方法として、何か良い案があれば教えてほしい。

A 元々あったシェアを上げていくということではなく、新規に参入してくるので、競争は必ず生じる。マーケットにおけるブルー・オーシャン(未開拓市場)を見つ

けるのは困難。ただ、そういう議論も意義はある。(全国銀行協会)

我々は、新規参入そのものに対して反対の立場にあるわけではない。ただ、ゆーちょ銀行は土台が違う。同じ市場で競争しようというのは不公平。

(第二地方銀行協会)

住宅ローンは、一生に一度の大きな借入であり、金利だけでなく、必要な住宅の広さはどれくらいか、それに見合った借入額はいくらかというように、総合的に相談できる態勢も必要と考える。そういった面からも審議してほしい。

(農林中央金庫)

【要望事項】

意見陳述者：委員会の議事録をできるだけ早く掲示いただきたい。

委員会での議論の参考にしたい議事録が公表されていない。委員会の十分な調査審議に協力したいので、速やかに公表いただきたい。

委員長：議事録の確認には、時間を要するため、議事録はなかなか難しいが、議事要旨については早く公表できるようにしたい。

③ 生命保険協会

- ・資料90-4-2により意見陳述。

【意見の概要】

- ・速やかに金融二社の売却スケジュールが示されるべき。
- ・かんぽ生命は、未加入者の掘り起しを企図しているが、学資保険の加入率は既に6～7割と高い。また、商品改定により学資保険の収益性は低下するため、販売量の拡大が必要なはず。民間に影響を与えることがないのかどうか不透明。

【関係者のヒアリングに対する質問】

Q 持株会社が上場し、その子会社が非上場のままというケースはよくある。持株会社の上場が進めば、金融二社を民間会社と捉えてよいのではないか。

A 日本郵政の株式は国が3分の1超保有することとされており、金融二社が完全売却されないと、間接的な政府出資が残ることになる。今のままでは、永久に二社は上場しないのではとの懸念を抱かざるをえない。

Q 日本郵政が、金融二社をきちんと売却するという意志を持っていれば、売却できないことはないのではないか。

A 通常、親会社と他の少数株主との間に利益相反の問題があり、親子上場は望ましくないというのが取引所の見解。

Q 親会社・子会社の関係については、全部の証券取引所が同じようなガイドラインをつくっている。それもよく考えた上で、最終的な結論に持っていきたい。

④ 全国共済農業協同組合連合会

- ・資料90-5-2により意見陳述。

【意見の概要】

- ・ 金融二社に対する間接的な出資が解消されているわけではなく、暗黙の政府保証が解消されたわけではない。
- ・ 金融二社の売却スケジュールが示されておらず、実効性に懸念がある。
- ・ かんぽ生命の学資保険は既に大きなシェア（約 30%）を確保。大きな脅威である。

【関係者のヒアリングに対する質問】

質疑なし

⑤ 全国生命保険労働組合連合会

- ・ 資料 90-6-2 により意見陳述。

【意見の概要】

- ・ 当会が実施したアンケートによれば、かんぽ生命の保険に加入した理由として、「安心感・信頼感があるから」、「政府出資があり、政府の関与が期待できそうだから」という回答が多かった。
- ・ 新商品を出すことには反対ではないが、政府出資の解消により、公平・公正な競争条件が確保されることが必要。

【関係者のヒアリングに対する質問】

Q かんぽ生命を選んだ理由の安心感・信頼感は、政府出資とは別に、郵便局が正確に配達してくれる、あるいは顔なじみであるという面もあるのではないか。

A 大部分は、かんぽ生命の「国営」、「潰れない」というイメージが、安心感・信頼感という回答につながっていると思う。

Q 生保を選ぶときの基本的要件は、安心感・信頼感ではないか。その点で民間生保が負けているという印象はなく、政府出資との関係は、このアンケートだけでは強調できないのではないか。

A 民間生保の安心感・信頼感は、サービスの良さや、人（募集人）という面があると思う。安心感・信頼感というのは、かんぽ生命の方が強いという印象。

⑥ 在日米国商工会議所

- ・ 資料 90-7 により意見陳述。

【意見の概要】

- ・ 対等な競争条件が確保される前に、新商品や改定商品の販売に認可を与えることは、WTO の「サービス貿易に関する一般協定（GATS）」の下で日本に求められる国際通商上の責務に矛盾する。
- ・ かんぽの学資保険のシェアが過去に 100%であったという理由で、その改定を認めるべきではない。

【関係者のヒアリングに対する質問】

Q 金融二社の株式を完全売却し、民間企業として業務を行っていくためには、小規模な業務などを行いつつ、株式売却に耐えうる技能を身に付けていく必要があるのではないか。

A かんぽは、スケールが大きく、その商品の販売は、市場に大きな影響を与える。業務であるから、トレーニングにあまり意味はない。自分の商品を開発するよりも、他社の商品を販売した方が合理的だと考える。

Q かんぽの学資保険のシェアが100%との発言について、何か誤解があるのではないか。

A かんぽが、学資保険を最初に開発したので最初100%だった。それが、現在30%にシェアが下がっている。そのため、新規業務を認めるべきという理由はおかしい。

Q 新規ではなく、現在の学資保険の改定であり、それを申請しているバックグラウンドとして状況を説明したものである。

A 我々のポジションとしては、新規業務も商品改定も認められない。

Q ポジションは理解したが、日本政府に対する要請と委員会への要請をわけて考えていただきたい。法律が改定された、その法律について問題があると述べていることについては、法律の規定に従って検討する当委員会には関係ない。

(2) 金融庁からの説明

- ・ 資料90-8により審査状況を説明。

【説明の概要】

- ・ 金融二社から新規業務の認可申請があつてから、密な議論をさせていただいているが、審査の進捗状況は、はなはだ不十分な段階。
- ・ みなし免許と今回の申請の位置づけについては、金融二社は、平成19年10月の民営化スタート時に、郵政公社がそれまで行っていた業務をそのまま継続する形でみなし免許が付与された。そのため、免許・商品認可において、当庁が、通常、民間金融機関等と行っている本格的な審査・議論のプロセスについて、今回初めて、金融二社と本格的な議論を行っているとも言える。金融二社の審査は、民間金融機関と同様の目線で行っている。
- ・ ゆうちょ銀行の住宅ローンについて、以下の点について、懸念を有している。
 - ① 「積上げ残高目標」：今回の申請は、自行の住宅ローンを5年間で7,900億円まで積上げるという方針であるが、住宅ローン市場は、過当競争の状態であり、近年（過去5年間）を見ると、地域金融機関において、住宅ローン残高を7,000億円伸ばした例はなく、どのような販売方針、戦略によって、所要のコストをカバーし、さらに売上を伸ばして、7,900億円の残高を積上げるかについて疑問。
 - ② 「一体的な収益管理」：ゆうちょ銀行のビジネスラインは、有価証券残高約175

兆円の巨額のポートフォリオと一体で収益管理がなされている。そのため、新規業務の収支分析ができず、将来の姿がわからないという根本的な問題がある。販売価格が原価をカバーしない低いレベルに設定され、経済合理性のない与信が行われかねないという金利ダンピングの懸念への対応について合理的な説明が得られない。

- ③ 「審査・与信管理」：債務者の信用状態の審査、貸出実行後の継続的な与信管理について、スルガ銀行 100%出資の保証会社に当面依存することとしている。足の長い住宅ローンの性格上、ローン継続中に自前の審査に切り替わる事態が当然予想されるが、自前でリスクを取るという申請がなされている以上、その態勢をいつから、どのような形で整備するか説明は当然必要。

・ ゆうちょ銀行の上場企業等向け融資について、以下の点について、懸念を有している。

- ① 「積上げ残高目標」「リスク管理態勢」：上場企業等向け融資は、自行の口座ではなく他行に開設する口座を経由した入出金管理、追加投入人員 3 名の体制で、今後 5 年間、3,500 億円の残高を積上げるというもの。ゆうちょ銀行の説明は、上場企業等向け融資を高格付け社債の購入と同一視している感がある。情報開示が進んだ大企業向け融資でも常に相当のリスクがある中、確固たるリスク管理態勢が必要である。

- ② 「融資業務態勢」：相対貸付けは、潜在顧客への営業からはじまり、債務者の信用力調査、債務者へのコンサルティング機能の提供、与信期間中の経営状況のモニタリング・督促や条件変更等の債権管理、経営悪化の場合には、経営指導・追加支援・債権回収等といった、段階に応じて非常に手間のかかるもの。それを適切に行うための態勢整備の必要性について、議論しているが、ゆうちょ銀行側の認識が十分ではないと懸念。

- ③ 「システム」：ゆうちょ銀行は、来年 1 月に、銀行の最も基礎となる勘定系システムの 5 年ぶりの大改修を控える一方、これに加え、今回の新規業務のローンシステムを別途構築する予定。ゆうちょ銀行は、民営化スタート時の平成 19 年 10 月に顧客情報の管理システムに障害が発生している。大規模なシステム改修は、非常に大きなリスクを伴うものであり、こうした大きな負荷の伴うイベントを重ねて行うことへの当庁の懸念に、十分応えていない。

・ ゆうちょ銀行のカードローン・目的別ローンについては、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であり、実質的な議論はスタートしていない。多数の者の信用リスクをどのように管理するのかという、他の民間金融機関がどこも苦労している大変難しい課題について、このような説明しか頂けないのは残念。

・ かんぽ生命の学資保険について、以下の点について、懸念を有している。

- ① 「販売計画・収支計画」：通常の商品認可においては、申請会社の過去の販売実績やその会社の営業部隊の実力を勘案した、現実的な販売計画や収支見込みを

立てることが議論の出発点。これらが固まって初めて、商品の保険引受けリスク、運用リスクなどのコスト面が固まり、保険数理を用いて、設定された保険料率、返戻率の適切性や妥当性を精査し、収益性や将来収支の検証が可能となる。そのスタートになる販売計画、収支計画について、当初かんぽ生命から提出があったものは、消費者のアンケート結果を加工して需要見込みを試算した、非常に簡易なものであった。民間他社は、販売チャネルの販売力や引受実績、過去の商品改定の実績、収支の変動状況、他社商品の成功例・失敗例の分析など多面的な検討を実施したうえで、経営レベルで十分審議して作成している。審査の過程で、当庁からかんぽ生命に対して、こうした民間会社の販売計画決定プロセスを説明した結果、最近になって、全国の郵便局の販売実績や販売力を加味した計画が、かんぽ生命から提出される段階に至っている。販売計画、収支計画の議論は、ようやくスタート地点に立った段階。

- ② 「運用態勢・リスク管理態勢」：改定後の学資保険は、貯蓄性を高めて、他社商品並みに満期返戻率を高めており、これまでとは異なる運用態勢、リスク管理態勢が必要。世界的に低金利環境が長期化して保険会社の運用環境が悪化する中、他社と競合する返戻率を提供するため、あるいは、事前に約束した返戻率を上回る形で一定の成果を出していくために、ファンドマネージャーの採用、運用方針の決定、運用判断プロセスやシステムの整備等、どのような態勢を構築していくのか、確認が必要。

また、ゆうちょ銀行において指摘したのと同様、かんぽ生命の運用資産の経理状況を見ると、商品ごとの区分経理を行っておらず、学資保険をはじめとする商品毎の収支の計算が合理的に行えないのではないかと懸念。したがって、かんぽ生命の商品設計が合理的な経営判断に基づいて行われたい恐れがあり、十分な精査が必要。

- ③ 「システム」：新商品の販売に係るシステム開発の状況を審査したところ、システム開発の最終段階である総合テストを平成24年1月から9月にかけて実施しているが、その最中に、ユーザー部門の事情により、開発に係る業務要件、すなわち、建築に例えれば基本設計図にあたる部分に変更されていた。本来システムに係るテストは、業務要件がすべて決定してから行うべきであって、それなくしてテストの信憑性は確保されない。しかし、かんぽ生命は、総合テストを中断せず、一連のテストをそのまま継続したため、手戻りが発生したり、プログラムのバグ(不良)がなかなか収束しない等の事態が生じた。こうした問題の背景には、社内におけるユーザー部門とシステム部門の役割分担、プロジェクトマネジメントが十分確立されていない懸念があり、今後、徹底していく必要がある。
- ④ 「支払管理態勢」：新商品の審査にあたって、保険金や給付金の支払管理態勢をチェックしているが、13日に公表されたように、過去の支払い事案や請求案内の再検証が必要な事態となっている。こうした請求案内の漏れや支払い漏れは、学資保険の特約においても発生している。かんぽ生命のこれまでの累次にわたる是正措置にも関わらず、依然として請求案内漏れが多数発生していることは、支払管理態勢において、看過できない重大な問題である。かんぽ生命は、現在、民間並みのしっかりした支払管理態勢を構築するための前提となる次期支払業務

システムを開発中であり、その実質稼働・全国展開が平成 26 年 4 月以降となっている。それまでの間、支払い漏れが再発しないことをどのように担保していくか、まだ議論できていない。支払い管理は、多数の利用者に関わる問題であり、その原因や対応状況を見極めずに、現段階で、新規業務を認可できる状態ではない。

支払管理態勢に関しては、民間生保会社に対しても、業務改善命令等を通じて、膨大にあった支払い漏れを減少させ、しっかりした支払管理態勢を作ってもらっており、かんぽ生命においても、ぜひしっかりした支払管理態勢を構築していただくことを期待している。

【金融庁の説明に対する質問】

- Q ①金利ダンピングの懸念について、どのようにしたら、民間金融機関が納得できるか。
- ②改定学資保険の販売が、他社シェアに一切影響がないと金融庁側の発言として紹介されているが、これは、日本郵政側の説明か、金融庁の表現か。「一切」というと、法律の解釈の仕方によって何もできないことになってしまうが、どうなのか。
- ③ここ数日新聞に出ているかんぽ生命の保険金不払い問題について、そのケースがあることを委員会が知らないまま、結論・意見を出すのはまずいと思うが、他方で検査にかかる守秘義務から公表できないかもしれないが、委員会が判断するために必要な情報を承知することができるような機会を、今後持つことができるのか。
- A ①住宅ローンの実態は、民間金融機関の競争においても、既にダンピング気味となっており、赤字でなくとも利益が上がらない金利設定が行われているとも聞いている。このため、民間金融機関は、非常に規模の大きいゆうちょ銀行が参入すると、その体力により低い金利が設定され、この分野から完全に駆逐されてしまうのではないかとの懸念がある。なぜそのような儲からない商品に参入するかという点については、ほとんどの民間金融機関は、住宅ローンを通じて、その他の商品につなげていく戦略を考えているものと承知。
- ②かんぽ側の当初の説明資料において、どの学資保険にも入っていないところのシェアをとるので、他社のシェアには影響を与えないとの説明であった。当庁はその説明に疑問を感じ、詳細を伺ったところ、その根拠が、消費者アンケートであったため、かんぽ生命に対し、自らのネットワークを通じて、どういう形で販売していくのかとの資料を求めた次第である。
- ③今回の内容は、金融庁が報告徴求命令等を通じて把握した情報である。金融庁の検査・監督で得た情報をどういった形で説明ができるか、一度内部で検討しなければならない。確かに、審査において、基本になる事項だと思うので、審査に資する形でどのように情報提供できるか、内部で検討したい。

Q どのような状況になれば、金融庁として認めることになるのか。

A 販売計画・収支計画については、一定の見通しであり、絶対これだというものは

ないが、お互い議論は尽くし、共通の理解を作っていきたい。運用態勢・リスク管理態勢については、ファンドマネージャーを使って、どういう形で運用していくのか、リスク管理委員会等の運用態勢を設置し、どのような方針で運用をチェックしていくのか、合理的な説明が必要。システムについては、特に支払管理態勢において、民間生保並みのしっかりした態勢をつくるためには、システムの裏付けが必要。2年後に盤石なシステムが導入される前に、ある程度簡易なシステムやマニュアルの充実等、支払い漏れがないようにするために、こういった方策が可能か、踏み込んだ議論が必要。

Q 非常に多くの問題があり、すぐに簡単に委員会が審査で通しても心配であるという趣旨はわかったが、出来る限り早く何らかの形で結論がでるよう、委員会として努力したいと思っているので、是非ともご協力をお願いしたい。

ところで、みなし免許状態が4年間続いたと言っておられたが、みなし免許の間、今言ったようないろいろな問題点がありながら、見過ごしていた。他の民間金融機関とは違った扱いをしていたと説明があったが、そのように理解してよいか。みなし免許状態は、どのくらいの期間、続けていいと考えているか。

A みなし免許ではあるが、金融庁の監督対象の銀行、保険会社であり、日頃から監督当局としていろいろ議論し、検査も何回か入っている。いろいろな民間金融機関の目線から足りない点を指摘している。みなし免許でスタートしたとはいえ、きちんと業務レベルが上がるような形で議論をしてきたところ。

Q 一番最初みなし免許からスタートしてとの最初の金融庁の説明が、金融庁の責任回避に聞こえる。みなし免許という金融庁の説明が全く理解できない。金融庁の監督責任があるのではないか、ゆうちょ銀行やかんぽ生命に責任があると一方的に批判するのは、理屈としておかしいのではないか。

A みなし免許であっても、免許業者であり、民間金融機関と同様の厳しい監督・検査の目線で見てきた。今の時点で物足りない状態にあると言ったことには、全て金融2社の責任と申し上げるつもりはなく、金融庁として監督が至らないところもあった。金融庁として、金融二社と一緒に議論しながら、今後、レベルを引き上げてまいりたい。

3. その他

(1) 次回会合は、今月22日の開催を予定している。

(2) 委員長及び委員長代理への日本郵政グループからの説明

- ・日本郵政グループより、昨日の報道発表の概要、保険金の請求案内等に関する顧客対応、かんぽ生命の支払管理態勢の整備状況について、資料90-9により説明があった。
- ・委員長から、今後のことについて、金融庁と日本郵政グループ間でまだ検討事項があるようなので、日本郵政グループからも話を聞きたい旨を伝えた。

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。