

今後の郵政民営化の推進の在り方に関する 郵政民営化委員会の所見（平成27年12月）

はじめに

本年11月4日、日本郵政株式会社（以下「日本郵政」という。）、株式会社ゆうちょ銀行（以下「ゆうちょ銀行」という。）及び株式会社かんぽ生命保険（以下「かんぽ生命保険」という。）（以下「郵政三社」と総称する。）の株式上場が実現した。その上場準備が順調に進展しつつあった本年7月9日、内閣府特命担当大臣（金融担当）及び総務大臣から郵政民営化委員会（以下「当委員会」という。）に対し、新たな行政運営に活かしていくため、「これまで各種の意見や所見を提示してきた郵政民営化委員会において、こうした状況変化を踏まえた今後の郵政民営化の推進の在り方について改めて調査審議を行う」よう要請があった。

これを受け、当委員会では、これまで計11回の会合を開催し、調査審議を行ってきた。本所見はその結果を取りまとめたものである。

今回の調査審議に当たっては、広く一般から意見募集を行い、1,395件もの御意見をお寄せいただいた。併せて行政当局、利害関係者その他の関係機関からヒアリングを行うこと等により、情報収集や経営実態の把握にも努めてきた。これらを通じ、当委員会の議論をより深めることができたと思っている。御協力いただいた皆様に感謝したい。

I 株式上場と調査審議の意義

「郵政民営化の進捗状況についての総合的な検証に関する郵政民営化委員会の意見」（平成27年4月17日）（以下「平成27年意見」という。）において述べたとおり、郵政民営化は、「民間に委ねることが可能なものはできる限りこれに委ねることが、より自由で活力ある経済社会の実現に資する」（郵政民営化法（平成17年法律第97号）第1条）との考えを基本としており、これを実現するためには、株式処分により、極力国の関与を減らし、市場における公正かつ自由な競争を促進し、多様で良質なサービスが提供されるようにすることが重要である。

株式上場はそのための重要な方策であり、これにより、新たな株主の登場と、経営に対する市場規律の浸透を通じて、まさしく郵政民営化は新たな局面を迎えることとなる。

したがって、今後、郵政民営化をどのように推進していくべきか、この時点で議論を整理しておくことは、行政のみならず、新たに登場する市場参加者を含む関係者の理解を深めることにつながり、国民の理解を得て円滑に郵政民営化を進めていく上で意義あることと考える。

こうした経緯及び問題意識を踏まえ、本所見では、まず今回の株式上場の状況について概観した後、株式上場を踏まえ、今後、郵政民営化を適切に推進するための基本的考え方を確認し、次に日本郵政及び日本郵便株式会社（以下「日本郵便」という。）、金融二社（ゆうちょ銀行及びかんぽ生命保険をいう。以下同じ。）の順に、それぞれの固有の問題を取り上げることにより、今後の郵政民営化の推進の在り方について整理することとしたい。

II 今回の株式上場の評価

今回の株式上場は、郵政三社株式の早期処分を求める郵政民営化法等の考え方を踏まえて異例の3社同時上場となること、規模としても株式会社NTTドコモ以来の大型上場となること等により、当初は市場の反応を心配する声も聞かれたが、3社株式とも売出価格を上回る初値が付くとともに、各社の株価はその後比較的安定的に推移しており、まずは順調な滑り出しとなった。このことは、日本郵政グループが国民の身近にあり、安定的にサービスを提供し続ける機関として受け入れられていることを反映しているものとも言えよう。

また、多くの国民が個人投資家として、預金等の株式市場外の資金を振り向け、長期保有の観点から3社の株式を購入した模様であり、今回の株式上場が投資家の裾野を広げ、今日の重要な政策課題である「貯蓄から投資へ」の流れの促進に貢献する面からも、市場では好意的に受け止められているように思われる。

今回の上場について客観的な評価を行うにはもうしばらく時間が必要であろうし、当委員会としては、郵政民営化の進捗状況について総合的な検証を行うという郵政民営化法に規定される最重要の任務を全うする観点から、引き続き事態の推移を注視していくこととしたい。

III 今後の郵政民営化の推進の在り方に関する基本的考え方

株式上場により、日本郵政グループ各社は、得意領域の充実、収益源の多様化あるいは経営の効率化等の取組を推進し、利用者利便の向上を図るとともに、経済合理性に適う経営の展開を強く要請され、特に、金融二社にはリスクとリターンの適切な管理が強く求められることとなる。

日本郵政グループが本年4月1日に発表した中期経営計画は、郵政三社の株式上場を踏まえて、前年に取りまとめた同計画を見直したものであり、「更なる収益性の追求」、「生産性の向上」及び「上場企業としての企業統治と利益還元」を新たな「3つの課題」として設定する等、市場の要請を意識したものとなっている。平成27年意見でも述べたとおり、当委員会は、日本郵政グループ各社が地域との連携を含め、中期経営計画について着実な取組を進めるこ

とを期待しているところである。

11月13日には、中期経営計画の見直し後の最初の中間決算が発表された。全体として比較的安定的な経営状況を維持しており、日本郵便の郵便・物流事業セグメントにおいては、収益の増加が費用の増加を上回る状況が3四半期続く等改善の兆しも見える。ただし、まだ半年間のデータに過ぎず、厳しい経営環境は続いており、この計画に掲げた目標どおりに、あるいはそれ以上に経営改善の成果を上げることができるか、事態の推移を注視していく必要がある。

日本郵政グループ各社が、上場後、市場の評価を得て民営化を推進していくためには、まずはこの中期経営計画の着実な具体化に向けた経営努力が求められる。また、コーポレートガバナンスの強化¹や市場との対話能力の向上も重要である。

他方、行政当局においては、各社の経営努力と市場のチェック機能を信頼し、直接の関与は最小限のものとしていくことが肝要である。

IV 今後の郵政民営化の推進の在り方 ― 日本郵政及び日本郵便 ―

1 日本郵政

次に日本郵政グループ各社について、今後の民営化の推進に当たっての望ましい方向性、留意事項等について考えたい。

まず日本郵政であるが、同社は、持株会社として、株式上場に向けたグループ資本政策の一環としての資本再構成の実施、郵政三社の株式上場に向けた諸準備を主導するとともに、経営資源の戦略的な配分の観点から、他社との業務提携の推進、新たな人事・給与制度の導入等のグループ横断的な諸施策を展開してきている。

今回の株式上場を踏まえ、同社は、グループ各社による中期経営計画の具体化の促進やグループとしての総合力の更なる発揮に向け、これまで以上にグループの司令塔としての役割を果たしていく必要がある。

同社の固有の事業である病院・宿泊事業について、経営改善の取組や不採算施設の譲渡・廃止を行い、一定の成果が見られるところであるが、当委員会として従前から指摘しているように、これらの取組を一層加速することも重要な課題である。

また、郵政民営化法上の責務を果たしつつ、株主である政府とも連携しながら、郵政三社の株式処分を引き続き積極的に進めていく必要がある。

¹ 郵政三社は、東京証券取引所が定めた「コーポレートガバナンス・コード」（平成27年6月1日）に対応して、「コーポレートガバナンスに関する基本方針」及び「コーポレート・ガバナンスに関する報告書」を作成している。

2 日本郵便

日本郵便においては、法が要請するユニバーサルサービスを提供するとともに、郵便・物流分野に関しては、郵便物の減少が世界的趨勢であることを踏まえ、諸外国の郵便事業者と同様、物流を中心に成長分野を構築していくこと、また金融窓口分野に関しては、グループ共通基盤としての郵便局の更なる機能発揮と収益源の多様化を図ることが、それぞれ課題である。

このため、郵便・物流分野について、中期経営計画では、通販市場・eコマース市場の成長の取込み等によるゆうパック・ゆうメールの拡大や、EMS・国際宅配サービスの改善、M&A等による国際展開を掲げるとともに、郵便・物流ネットワークの再編、不在再配達費用の削減対策等、生産性と利便性の双方を追求する取組を推進することとしている。

特にこの分野では、高品質のサービスを高い生産性の下で提供していくことができる強靱な経営体質を構築することが必要である。国際展開も重要な課題であり、豪州の物流企業であるトール社を子会社化し、平成27年度中間決算から連結財務諸表対象となったところであるが、今後は、こうした投資に対する説明責任が強く求められるようになることに留意したい。

金融窓口分野について、中期経営計画では、郵便局ネットワークの維持・活性化や郵便・貯金・保険のユニバーサルサービスを堅持するとともに、提携金融サービスや不動産事業等の新たな展開を図ることとしている。

特に、郵便局は、グループの共通基盤であり、利用者が「郵政ブランド」を体感できる場である。こうした性格を持つ郵便局のネットワークについては、効率化と、地域の活性化や地方創生を意識した有用性の更なる発揮の両面から、活性化のための取組を加速するよう期待したい²。

いずれにしても、日本郵便は、郵便局という共通基盤を持ち、最大の社員を抱えるグループの中核ともいえる企業であり、上場はしていないが、中期経営計画を基に着実な経営改善を行っていく姿を内外に明確に見せていくことが重要である。

V 今後の郵政民営化の推進の在り方 — 金融二社 —

1 民営化の推進と規制緩和

ゆうちょ銀行は、利益の大半を資金運用収益から資金調達費用を控除した資金利益に依存しており、収益源の多様化が課題である。このため、中期経営計画では、安定的な顧客基盤の構築とともに、役務手数料の拡大や運用

² 都市部における郵便局の統廃合、集客力の高い施設への郵便局の設置等の諸施策もこうした取組の一環ということができる。郵便局のみまもりサービスの拡充等の施策も、郵便局ネットワークの活性化の可能性を探るものということができよう。

戦略の高度化に取り組むこととしている。地域金融機関との連携も掲げている。

かんぽ生命保険は、保有契約の減少に歯止めがかからず、その底打ち・反転が課題である。このため、中期経営計画では、事務処理態勢の強化とともに、販売チャネルの強化や商品・サービスの充実に取り組むこととしている。

このように、両社においても、市場の評価を得て民営化を推進していくために最も重要なことは、中期経営計画の着実な具体化に向けた経営努力である。ただし、郵政民営化法上、両社の業務範囲等にはそれぞれ銀行法、保険業法の上乗せ規制が設けられ、民営化当初は原則として公社時代と同一とし、民営化の進捗に応じてその緩和を図ることとされているため、金融二社について民営化の推進の在り方を考える際には、その規制の在り方を併せて検討する必要がある。

2 業務等規制に対する考え方

(1) 基本的考え方

ア 利用者利便の重視

郵政民営化法は、公正・自由な競争を促進し、多様で良質なサービスが提供されるようになることを重視している。これを踏まえ、当委員会は、金融二社に関する業務等規制について調査審議する際の最も重要な視点は金融二社と関係業界の利害の調整ではなく、競争を通じて金融機関のサービスが向上することにより利用者にもたらされる利便性の向上であるとしてきた。これは引き続き調査審議の基本的考え方である。

イ バランスシートの規模

業務等規制について議論する際にしばしば取り上げられる論点としては、バランスシートの規模の問題がある。経営の健全性を確保する観点から厳格な資産負債管理（以下「ALM」という。）が求められることは当然であり、上場後は市場からの厳しい監視の下に置かれることとなる。金融二社のバランスシートの規模は、これらの結果として、市場原理に基づき自ずと適正化されるべきものとする。これも従来の委員会の考え方を踏襲している。

(2) 新規業務に対する考え方

ア 議決権比率と先後関係に関する4準則

金融二社の新規業務について、郵政民営化法は、適正な競争関係の確保と役務の適切な提供の観点から導入の是非を判断することとし、その際の考慮事項として、議決権比率等と金融二社の経営状況を挙げている。当委員会は、そのうち主に適正な競争関係の確保の観点から議決権比率を例示していることに注目し、その趣旨を踏まえれば、形式的比率のみならず、株式市場からの規律が不十分な場合には、各種取引において経済合理性が浸透しないおそれが残りやすいことに着目すべきであると考え、民営化に先立つ平成18年12月、新規業務導入の先後関係を検討する際に考慮すべき次の4つの準則を提示した³。

- ① 定型的業務から非定型的業務へ
- ② 市場価格が存在する業務から相対で価格形成を行う業務へ
- ③ ALMからみた緊要性の高い業務から低い業務へ
- ④ コアコンピタンスとの関係が強い業務から弱い業務へ

これによれば、株式市場からの規律が不十分であることによる弊害をそれほど意識する必要がない業務については、株式上場前であっても許容され得ることとなる。実際、この準則を踏まえて金融二社から認可申請された新規業務が、民営化の初期段階から行政当局の認可を得て実施に移されてきており、当委員会は、今日においても、この考え方を金融二社の新規業務の是非を判断するための具体的基準として活用している。

イ 先後関係に関する新たな視点

金融二社株式の上場により、経営に市場規律が浸透し、各社の経営努力は株式市場において評価されるようになった。また、日本郵政グループ各社は、株式上場を意識して見直した中期経営計画の具体化に取り組んでいる。

これらを考慮すると、金融二社の新規業務について先後関係を判断する際も、上の4つの準則に、次のような経営課題への対応に資するより具体的できめ細かな視点を加え、金融二社が中期経営計画を具体化するため、あるいはその更なる展開を図るために規制緩和が必要となる場合には、行政として優先順位を上げて検討することが望ましいと考えられる。

³ 「郵便貯金銀行及び郵便保険会社の新規業務の調査審議に関する所見」（平成18年12月20日郵政民営化委員会）参照。

- ① 収益源の多様化又は収益源の偏りの是正に資するもの
- ② 他社との連携により、既存サービスを補強することに資するもの
- ③ 他社との連携により、地域の活性化、地方創生等地域の期待に応え、金融二社の有用性や存在感を高めることに資するもの
- ④ その他、中期経営計画の展開、市場（投資家）の期待への対応等を図ることにより、金融二社の経営課題の克服に資するもの

以上のような観点に立てば、今回の一連の関係者ヒアリングの中で提示された次の業務については、優先的に導入を検討し得るものと考え^{4 5}。

- ・ 資産運用の多様化（例えば、不動産投資信託、通貨先物、地域活性化ファンド等への出資）
- ・ 再保険

(3) 限度額規制に対する考え方

金融二社に対する上乗せ規制を巡る主要な問題として、限度額規制の問題がある。これについては、今回の意見募集や関係者ヒアリングでも多くの意見が表明されたところであるので、項を改めて当委員会としての考えを述べることにしたい。

郵政民営化法上、限度額規制の詳細は政令で定めるとし、具体的な金額は、他の金融機関等又は生命保険会社との間の競争関係に及ぼす事情、金融二社の経営状況その他の事情を勘案して定めることとしている。

この規制についても、郵政民営化法の基本的考え方、及び状況の変化に応じ政令で柔軟に定めることとしていることに鑑みれば、業務制限についてと同様、基本的には、郵政民営化の進捗に応じ段階的に緩和していくべきものと考え。その際には、株式上場により、金融二社に市場規律の下での経営の自律性及びより厳しい説明責任が求められることを十分考慮する必要がある。

なお、郵便貯金及び簡易生命保険の機能を引き継ぐ株式会社を政策目的を有する特殊会社としなかった以上、限度額制度についても、国営郵

⁴ これらの業務に関しては、ゆうちょ銀行とかんぽ生命保険の間で、現在でも実施できる業務、新たに実施しようとする場合に必要となる行政プロセス等に違いがあるが、本所見は具体的な新規業務の内容について分析することを目的としていないので、詳細は省略する。

⁵ 業務規制の一環ともいえる子会社保有制限について、金融二社から具体的なイメージが示されていないため、本所見では明示的に扱っていない。ただし、中期経営計画を中心に経営改革を進めることに資するものであれば、優先的に対応を検討すべきであること等、行政としての対応方針に関しては共通するものがあると考え。例えば、ゆうちょ銀行が投資信託販売を強化する観点から資産運用子会社を保有しようとする場合は、これに該当する可能性がある。

貯・簡保時代とは異なる考え方を採るべきで、国営時代のような行政サービスの範囲を確定する意義を持つ類いのものと位置付けるべきではないことは当然である。

以下、ゆうちょ銀行、かんぽ生命保険の順に、その在り方について考える。

ア ゆうちょ銀行

a ゆうちょ銀行に対する限度額規制の在り方

ゆうちょ銀行の限度額については、

- ① 年金、給与等の振込の都度、限度額を超過するケースが発生していること、
- ② 退職金、相続資金、保険金等の振込先としての預金サービスを提供し難いこと、
- ③ 投資信託運用等の投資のための資金やその満期・解約金等の一時的受け皿としての預金サービスを提供し難いこと

等、特に、金融機関の店舗が少ない過疎地の高齢者に多大の不便をもたらしており、早急に規制を緩和する必要があるとの意見がある。

他方、限度額規制の緩和は、ゆうちょ銀行の貯金残高を増加させ、経営上のリスクを高める懸念があるため、むしろ規模の縮小を図ることが先決であるとの観点から、規制緩和に慎重な意見がある。

また、過去の事例や暗黙の政府保証の存在を指摘して、他の金融機関等からの資金シフトを懸念する意見もある。

限度額の在り方を議論する場合も、最も重視すべきは利用者利便の視点である。限度額のある預金は、送金決済に制限を設けて、預金者に不便を強いる大きな弱点のあるサービスであり、民間金融機関が提供するサービスとして適切なものとはいえない。

このような状況を放置しておくことは、将来的な顧客基盤の脆弱化につながりかねない。また、限度額が超過するたびに預金者に払い戻しを依頼することにかかる郵便局及びゆうちょ銀行直営店の事務負担の問題も無視できない。

限度額規制を緩和すれば、サービス面の弱点が改善され、こうした問題も起こりにくくなる。

限度額超過が問題となるケースの多くは、一時的な資金の受け皿としての機能に関するものであり、それにより残高が一方的に増加するとは考え難い。無利子の振替貯金から有利子の通常貯金への資金移動につながる可能性はあるが、それは貯金残高の増加をもたら

さない。金額階層別預金者数を見ると、例えば900万円を超える預入者は全顧客数の4%程度で、限度額規制の緩和の影響は限定的と考えられる。

他の金融機関等からの資金シフトについても懸念の域を出ず、取り分け今日のような超低金利下においては、その可能性の議論は説得力を感じ難い⁶。

株式上場により市場規律の下で経営を行うこととなり、より厳しい説明責任が求められることを考えると、ゆうちょ銀行がリスクコントロールが不能となるまで貯金残高を増加させると想定することも現実的ではない。

したがって、規制緩和に比例するように貯金残高が増加することを前提に議論することは適当でないと考えられる。

これらを考慮すると、国営時代から通算すれば24年間変更していないゆうちょ銀行の限度額について、少なくとも、預金者に不便を強いている現状を改善し、預金者一人一人の多様なニーズに柔軟に 대응できるようにする観点から議論する余地は十分あるのではないかと考える。

また、限度額規制を緩和することにより、投資のための一時的受け皿（資金待機場所）としての機能の強化を見込むことができる。これは、資金利益偏重からの脱却、手数料ビジネスの強化という中期経営計画に掲げる経営課題に取り組む上で大きな意義がある。

貯蓄から投資への流れを促進するという国の政策に貢献する面でも有意義である。地域金融機関等と様々な協力・提携を進めることを考えても、送金決済に制約のある状況は改善されることが望ましい。

なお、ALMの観点から、ゆうちょ銀行が貯金残高を制御することはあり得る。その手段としては、貯金残高に係る目標額の変更、日本郵便に対する委託手数料の変更、貯金金利の変更といったものが考えられる。同行が、その時々⁷の経営状況に対応してこれらの手段を適切に活用することは、当然かつ有益である⁷。

⁶ 平成3年の限度額引上げ時の例を挙げ、資金シフトの可能性を指摘する意見もあるが、こうした過去の事例は、金利ピークアウト時における定額貯金の商品性に優位性があったこと等に起因する面が大きいと考えられる。なお、この問題は、平成5年6月、大蔵・郵政両省間で金利ルールが設定され、定額貯金金利を低く抑えることとされたことにより、優位性の解消が図られた。

⁷ ゆうちょ銀行の中期経営計画（貯金残高目標額）や営業方針に同行の資金調達に対する姿勢を反映させることも、日本郵便を含め関係者の認識の共有を図る上で有益である。

限度額規制の緩和による貯金残高への影響は基本的に限定的と考えるが、緩和後の状況について当委員会に定期的に報告させることにより、健全経営を促すことも考えられる。

その上で、行政においてなお何らかの懸念が残るのであれば、当面の対応として、金融二社の業務等について段階的に規制を緩和していく郵政民営化法の趣旨を踏まえ、より慎重な段階を踏むこととすることが考えられる。具体的には、改定内容をより限定的なものとし、リスク管理上の問題が生じないか等の懸念事項について慎重に見極められるようにして、その後の行政当局の指導監督や限度額規制の緩和スピードの制御に生かすことが考えられる。

b 段階的緩和による対応

以上のような考え方を踏まえ、ゆうちょ銀行の限度額規制について、当面の具体案を考える。

寄せられた意見を考慮すると、ゆうちょ銀行の限度額規制を緩和する方向としては、次の3つに大別できると考えられる。

- ① 通常貯金を限度額管理対象から除外する方法（郵政民営化法第107条第1号に規定する政令で定める預金等とする。）⁸
- ② 現行1,000万円の限度額（郵政民営化法第107条第1号イに規定する政令で定める額）を一定額まで引き上げる方法
- ③ 通常貯金を限度額管理対象から除外するとともに、定期性貯金の限度額（郵政民営化法第107条第1号イに規定する政令で定める額）を現行の1,000万円から一定額まで引き上げる方法

前述のとおり、限度額規制に関して起きている問題の多くは、ゆうちょ銀行が一時的な資金の受け皿となり得る預金サービスを提供し切れていないことに起因している。

したがって、限度額超過の是正に伴う利用者の不便さや郵便局等の事務負担の軽減、資金の自由な流通の基礎となる送金決済機能の整備、投資信託販売等による貯蓄から投資への流れの促進等、様々な課題や社会的要請に対応していく必要性を考慮すると、①の通常貯金を限度額管理対象から除外する方法が、最も多くの人々のニーズに適う案であると考えられる⁹。

他方、旧郵便貯金時代から継続してゆうちょ銀行を利用している

⁸ 平成20年、ゆうちょ銀行が政府に同趣旨の政令改正要望を行った経緯がある。

⁹ 通常貯金については、定期性貯金と異なり、一般に多額の残高の維持又は増加を図るインセンティブは強くないと考えられる。その意味でも、通常貯金を限度額管理対象から除外する方法は、問題の少ない案であると考えられる。

人々の中には、定期性貯金を中心に利用している人々も存在すると考えられ、通常貯金を限度額管理対象から除外しても、こうした人々のニーズを満たすことには貢献しない可能性がある。

そもそもゆうちょ銀行の提供する預金サービスをどのように利用するかは本来預金者の自由であるはずで、上に述べたような多様なニーズがあることを踏まえれば、今回の規制緩和においては、②の限度額を引き上げる方向を採用することが現実的であると考えられる。

この場合の方法論としては、今回が限度額規制における民営化後初の緩和であること、年金振込み等のたびに限度額を超過するといった問題の解消や高齢化が進む利用者の貯蓄機会の確保等の観点から、まずは引上げ額を300万円程度とすることが妥当であると考ええる。

その上で、他の金融機関等との間の競争関係やゆうちょ銀行の経営状況に与える影響等を見極め、特段の問題が生じないことが確認できれば、必ずしも株式処分のタイミングに捉われることなく、段階的に規制を緩和していくことが考えられる。

その際には、単純な限度額の引上げという方法に限らず、あるいはそれとともに、前述のように最も多くの人々のニーズに応えることを主眼に、通常貯金を限度額の管理対象から除外する案や通常貯金と定期性貯金の限度額を別個に設定する案も検討に値すると考える。

イ かんぽ生命保険

a かんぽ生命保険に対する限度額規制の在り方

かんぽ生命保険の限度額についても、重視すべきは利用者利便の視点である。合理的な理由がなく限度額が存在する商品が民間会社の提供するものとして不適當であることは、ゆうちょ銀行についてと同様である。

限度額を設定することに合理性があるとするれば、それはリスク管理の観点から説明できなければならず、本来、それは経営判断事項であって、自らデータ等に基づき合理的に決定すべきものである。

また、同社は、小口でシンプルな生命保険を、郵便局ネットワークを通じ家庭市場を中心に提供することを基本とし、職域における高額保障ニーズに対しては、他社商品を補完的に活用することにより対応している。こうしたビジネスモデルは、上場後も基本的に変わらないとしていることから、かんぽ生命保険の限度額について検討する場合、少なくとも当面は、有診査保険への参入を前提とせずに、告

知書扱いの生命保険を対象とすることが現実的であると考え¹⁰。

このように考えた場合、かんぽ生命保険の限度額については、検討すべき論点はあまり多くなく¹¹、保障性を中心とする他の生命保険会社に及ぼす影響も限定的と考えられる。かんぽ生命保険の基本契約の限度額は、国営時代から通算すれば38年間（一定条件の下での改定を入れても29年間）変更されておらず、ゆうちょ銀行においてと同様、経営の自由度を高める方向で考える余地はあると考える。

かんぽ生命保険の現行の通計の仕組みでは、20歳以上55歳以下の青壮年層を対象に、加入後一定期間（4年）生存し、健康体であることが確認できた被保険者について、既契約分の保険金額を300万円まで限度額の計算に算入しないこととしている¹²。

限度額規制を緩和する場合は、現行1,000万円の基本契約の限度額を増加させるのではなく、この通計の仕組みの活用を図ることが考えられる。それにより、限度額の引上げが一部の既契約のみを対象とすることとなるため、営業面を含めた経営改善効果は限定的となるが、リスク量の増加を抑制することが可能となる。

将来的には、基本契約の限度額そのものの引上げや、高齢化に対応した通計対象年齢の拡大等、郵政民営化の進捗に応じて経営の自由度を高めていくべきことは当然であるが、今回が限度額規制の緩和の第一段階であることに鑑みれば、慎重な対応をとることも許容されよう。

b 当面の対応

以上のような考え方を踏まえ、かんぽ生命保険の限度額規制について、当面の具体案を考えると、基本契約の限度額そのものは変更せず、前述の通計の枠内で、加入から4年経過した契約について、基本契約の限度額の計算に算入しない金額の限度を、現行の300万円から、基本契約の保険金額の限度額と同額の1,000万円に引き上げることが考えられる。

¹⁰ 今後の商品開発に対応するため現行の限度額政令の体系を改めることも考えられるが、かんぽ生命保険は、現在、基幹系システムの更改のためシステム開発を凍結中で、当面、新たな商品開発を予定していないため、ここでは、現行政令の体系を前提に、規制緩和について検討することとする。

¹¹ 有診査保険に参入する場合には、医師による診査態勢等確認すべき事項は格段に多くなると考えられる。

¹² 他の生命保険会社においては、告知書扱いの保険について、リスク管理上の観点から、各社一定額の引受上限を設けている。その際、一般的に、加入から一定期間経過した後は、通計の仕組みを用いて、既契約分の保険金額の全額を引受上限の計算に算入しないこととしている。

この引上げ額については、300万円と1,000万円の間の額に抑制するような意見もあるかもしれないが、リスク管理の観点からはそうした額に特段の合理性があるとは考え難い。

また、通計の仕組みを前提とすること自体かなり限定的な規制緩和であること、同社には商品開発面でも様々な制約を課していること等に鑑みれば、当面の対応として、1,000万円への引上げは妥当と考える。

ただし、一般的に生命保険会社で採用されている通計の仕組みに倣えば、加入後一定期間が経過する都度、既契約分の保険金額全額を限度額の計算に算入しないこととする方が自然であるが、かんぽ生命保険においては、まずは従来と同様、加入から4年を経過した契約に対する限度額計算への不算入を1,000万円まで認めるに止めることが適切である。

なお、この仕組みに関しては、かんぽ生命保険におけるシステム対応やリスク管理あるいは他の生命保険会社に与える影響等の面で、特段の問題が生じないことを見極めた上で、保険商品に対する利用者のニーズの変化や同社の今後の経営戦略等も考慮して、将来的に更なる緩和を検討することは考えられる。

3 留意事項

(1) 適正な競争関係の確保

これまで述べてきたとおり、規制の在り方を議論するに当たり、当委員会としては、利用者にもたらされる利便性の向上を最も重視して調査審議を行うことを基本としてきた。懸念材料があるから実施させない（事前の競争制限）という手法は極力採るべきでなく、その場合には、様々な条件付けや段階的实施等の工夫によって、できる限り競争を促す方向で検討することが重要である。こうした考え方は、将来のビジネス展開を踏まえて、業務経験を積み重ねておくという観点からも必要である。

(2) 政府保証の廃止と暗黙の政府保証

金融二社については、従来から、日本郵政による株式保有が存在する限り「暗黙の政府保証」が残存するという考えに立って、その間は規制緩和を認めるべきでないという指摘がある。しかし、民営化後も暗黙の政府保証が残存するという認識があるとすれば、それは明らかに誤解に基づくものであり、誤解は払拭されなければならない。郵政民営化の意義に照らせばこれは当然のことではあるが、すべての関係者が利用者の誤解を招

くようなことのないように配慮することが望まれる。

(3) 委託手数料

金融二社と日本郵便との間の委託手数料について透明性を確保すべきであるとの指摘がある。これについては、基本はアームズ・レングス・ルールの遵守であり、当事者間の契約により適切に設定され、政府による検査監督を通じて検証されることになるものである。ただし、今回の株式上場に当たって、東京証券取引所の指導を受けつつ、投資家への説明に工夫を凝らしたように、委託手数料の考え方について引き続き投資家に理解されるよう努力する姿勢が求められよう。その上で、委託側、受託側とも不断の経営努力を行い、双方にとって提携メリットを十分に感じられるようにしていくことが何よりも重要であると考えている。

(4) 内部管理態勢

内部管理態勢の整備・充実を図るべく不断の努力が経営に求められることは言うまでもない。日本郵政グループ各社による中期経営計画を中心とする様々な経営改善努力も、その態勢整備が図られていることが前提であることを付言しておく。

おわりに — 今後の展開に向けて —

今回の株式上場によって、郵政民営化は新たな局面を迎えることになった。このような大きな変化を踏まえて、日本郵政グループ各社においては、市場規律の下での自律的な経営の進展が期待されており、金融二社に対する規制の考え方についても、それにふさわしいものに変えていく必要がある。本所見は、こうした観点から、今後の在り方について、当委員会としての考え方の再整理を行ったものである。

当委員会は、本所見で示した考え方を踏まえて、日本郵政グループ各社が懸命の経営努力を継続することが、それぞれの企業価値を高め、株式処分の円滑化につながり、ひいては郵政民営化を成功に導くこととなると確信する。

政府においても、日本郵政グループ各社がより民間企業としてふさわしい会社となるように努力されることを期待するものである。