「官営郵政」の本質

財政規律損なう国債「消化機関」化
「国民貯蓄」の毀損リスクも

ゆうちょ銀行肥大化で、金融や経済成長の基盤が損なわれるリスクが高まっている。

河村 小百合（かわむら さゆり）
（日本総合研究所主任研究員）

民から官へ（左は亀井金融・郵政担当相、右は原口総務相）

3月24日、亀井静香・原口一博両大臣による郵政改革案「郵政改革に関連する諸事項等について」が発表された。内容は、郵便事業のユニバーサルサービス（全国一律サービス）維持のコストを捻出するために、政府から親会社への出資比率は3分の1超を維持する一方で、郵便貯金事業の預入限度額を2000万円（現行1000万円）、簡易保険の加入限度額を2500万円（同1300万円）に引き上げ、業容拡大を図ろうとするものである。

これは、郵便事業のユニバーサルサービスの維持という社会政策上の要請を、国の財政負担によらず、郵便貯金等の公的金融面での政策運営によって満たそうとすることに相当する。このような政策運営は、目先の財政負担の回避というメリット以上に、金融面での歪みや、わが国経済全体に与える副作用が相当に大きくなることが強く懸念される。

政治に翻弄された「郵政改革」

そもそも、郵便貯金や簡易保険は、国民への少額の貯蓄手段の提供を目的に始められた。しかし、郵貯・簡保に、①政府保証が付されていたことや、②旧資金運用部を中心とする旧財投システムに、原資の提供元として組み込まれていたことなどを背景に、1990年代にかけて肥大化の一途をたどった。当初の政策目的の意義は薄れるとともに、民業圧迫状態が顕著となったため、2001年度以降実施の、財投の抜本的な改革と合わせ、郵政事業改革の必要性が高まった。

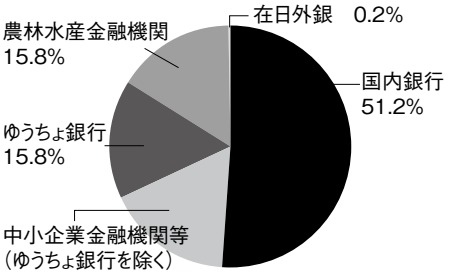
郵政事業の改革には、手段別に、①民営化によって、郵政各事業を、当初の政策目的の縛りは外し、民間事業として継続、②当初の政策目的を堅持し、郵政事業の国営は維持する一方で、肥大化した規模を縮小、の2通りのアプローチがあり得た。

当時の小泉純一郎政権は、総選挙による世論の信認を得て、①の民営化アプローチを採った。しかし、小泉改革においては、郵政に限らず、本来、改革の手段であるはずの「民営化」が改革の目的にすりかわったという特徴があった。これは、政府系金融機関や旧道路公団の改革にも共通してみられたことではあるが、単なる「民営化」の実現のみで達成感を醸成し、本来、国の責任で検討して答えを出すべき、複数の重要な課題が積み残された。郵政改革の場合でいえば、①国民の要望が強い郵便のユニバーサルサービスをいかに維持するのかについて、明確な答えが出されなかったほか、②規模の問題にも手が付けられることはなかった。こうした不十分な政策対応が、現連立政権で大きな揺り戻しが起きる伏線となっている部分も否めない。

他方、民主党は、前々回の05年の総選挙のマニフェストで、郵政事業の国営維持および規模縮小（郵貯の預入限度額は500万円に半減）を掲げ、前述の②のアプローチを採っていた。これはこれで筋の通った考え方であるが、昨年の総選挙で圧勝後、民主党のスタンスは豹変した。

では、家計貯蓄と地域金

流動性預金・定期性預金合計の各業態別シェア



（注1）「国内銀行」は銀行勘定のみ。「中小企業金融機関」には、①信金中央金庫および信用金庫、②全国信用協同組合連合会および信用組合、③労働金庫連合会および労働金庫、④商工組合中央金庫を含む。「農林水産金融機関」には、農林中央金庫、信用農業協同組合連合会、農業協同組合、信用漁業協同組合連合会、漁業協同組合を含む
（注2）2009年3月末現在
（出所）日本銀行「資金循環統計」、ゆうちょ銀行「2009 ゆうちょ銀行ディスクロージャー誌」を基に日本総合研究所作成

融は今、どのような状況に置かれているのか。

わが国の場合、個人・法人預金全体に占めるゆうちょ銀行のシェアは、実に約16％に達する（図）。これは同行以外の中小企業金融機関全体や、農林水産金融機関全体に匹敵する規模である。個人預金に限ってみれば、ゆうちょ銀行の占めるシェアは、全国平均で31％強であるが、地域別にはバラツキがみられる（表）。

これに対し、各地域別の銀行（ゆうちょ銀行を除く）の預貸率は、全国平均で約75％であるが、個人預金に対する貸出率は同約114％と100％を上回る。なお、預貸率の状況にも地域差が存在する。

このような状況下において、今後、ゆうちょ銀行の預入限度額が引き上げられた場合、家計貯蓄のゆうちょシフトが発生する可能性がある。各銀行にとって当然ながら、資金調達手段は個人預金だけではなく、法人預金や市場調達も存在する。また、多くの銀行は複数の都道府県にまたがり営業店を有し、各行全体として預貸オペレーションを行っているため、一概にはいえないが、預貸率の相対的に高い地域で、預金の大規模なゆうちょシフトが発生した場合、当該地域における中小企業向けや地方自治体向けの与信に、収縮圧力がかかることもあり得る。場合によっては、地域金融機関の経営に影響が及ぶ可能性も否定できない。

資源再配分機能が低下

このように、現在検討されている郵政改革案は、これまでの改革の流れに逆行して、事業の肥大化を図り、資金の流れを「民から官へ」と転換させようとするものである。こうした動きは、前述の地域金融秩序への影響に加え、以下のような深刻な問題や影響ももたらす。

まず、ゆうちょ銀行は、自己資本の基本的項目に対する金利リスク量を示すアウトライヤー比率が09年3月末で約22％と高く、すでに相当に大きな金利リスクを抱えている。これは運用の8割が国債に集中しているからだ。今後、国債の運用を拡大すれば、財政規律が損なわれかねない。またそれは、国債市況に変化が生じた場合、国民の貯蓄が毀損されかねないことを意味する。米国のファニーメイ等のGSE（政府支援企業）がたどった末路を想起するまでもなく、金融システム全体の、大きな不安定要因ともなろう。

加えて、ゆうちょ銀行に関しては現在、住宅ローン、中小企業向け融資から、一段の積極運用策まで、新規業務への参入を容易にする方向での検討が行われている模様である。これはまさに、民間金融機関にとっての収益獲得機会の喪失という意味での「民業圧迫」につながろう。

しかも問題は、そのレベルにとどまらない。民間金融機関とは異なり、国をバックとする経済主体であるゆうちょ銀行が、審査業務のノウハウの蓄積もなしに、そうした新規業務に参入すれば、どのような事態が発生するか。わが国の旧財投システムや新銀行東京の経験からも明らかなように、どうしてもリスク判断が甘くなる。与信判断に政治的な意向が作用することもあろう。ドイツにおける州立銀行・貯蓄銀行システムは、わが国の郵貯に事実上相当するものであったが、同様の経験がある。

その結果、ゆうちょ銀行は、さらに多様・大規模なリスクを抱え、最終的には、国民の貯蓄が毀損されかねない。同時に、業況悪化先に対するいわゆる「追い貸し」を増加させることになれば、当面はよくても、中・長期的には、わが国全体としての金融仲介機能や、金融仲介を通じての資源再配分機能が低下する。こうなれば、いかに成長戦略を講じても、わが国の経済構造の転換は遅れ、成長率は伸び悩む、という深刻な影響が及ぶことになろう。

地域別の国内銀行（ゆうちょ銀行を除く）の預貸率と、ゆうちょ銀行の貯金が個人預金に占めるシェアの状況（%）

地域 都道府県	預貸率	（参考）個人預金に対する貸出率	ゆうちょ銀行の貯金が個人預金に占めるシェア
北海道	70.1	95.4	41.6
東北	62.6	83.0	34.7
関東	86.9	148.3	26.4
うち東京都	105.4	233.9	19.8
北陸	62.2	85.3	36.0
中部	58.3	83.1	36.4
うち静岡県	76.7	105.3	36.4
近畿	63.2	91.2	30.9
うち大阪府	71.2	110.3	26.4
中国	65.4	89.3	38.3
うち広島県	75.1	106.6	38.1
四国	65.9	87.5	32.0
うち愛媛県	83.2	115.2	31.4
九州・沖縄	72.6	100.4	36.6
うち福岡県	80.2	111.8	33.3
宮崎県	71.4	103.4	41.8
沖縄県	80.7	119.8	24.2
全国平均	74.8	114.3	31.5

（注1）例示した都道府県はいずれも、個人預金に対する貸出率が100%超のもの
（注2）2009年3月末現在
（出所）日本銀行「都道府県別預金、現金、貸出金」、ゆうちょ銀行「2009 ゆうちょ銀行ディスクロージャー誌」を基に日本総合研究所作成