

郵政事業の実態と課題



日本郵政グループ労働組合 書記次長 増田 喜三郎 氏

1. 郵政事業の概要

(1) 郵政事業の変遷

皆様おなじみの郵便局ですが、これまで様々な変遷がありました。どういう課題や論議があつて変化してきたのかということについて、説明したいと思います。

近代郵便の発足というのは、鉄道の整備と並んで明治維新政府の近代化政策には欠かせないものでした。江戸時代は手紙一通のために飛脚屋さんが走っていましたが、近代郵便では定時集荷と定時配達の全国網で手紙が届けられるようになりました。この近代郵便は1871年に発足したのですが、驚くことに当時作られた制度が今でもそのまま残っています。一律の料金で全国どこへでも郵便が届くこと、前払いの切手を貼って郵便を出すことという郵便制度の根幹が当時作られたのです。

当時、郵便で先進的だったのはイギリスのロイヤルメールです。ただ、日本が参考にしたのは郵便よりもむしろ、為替と貯金の方でした。日本の近代化にも有益だということで、ロイヤルメールの制度を参考にして1875年に為替と郵便貯金が、1916年には簡易保険が発足しました。

明治政府は1年で1,000カ所の郵便局を作ろうとしましたが、お金がありませんでした。そこで、地域の名主、庄屋などに軒先を郵便取扱所として

無償で提供してもらいました。このアイデアを使って、政府は資本を投下せずに近代郵便の網を全国に張り巡らせたのです。当初から民間の力を活用していたといえますね。

財政投融资という制度についてお話します。労働者が働いて得た賃金を預けておく場所が必要だということで始まった郵便貯金ですが、集めたお金は公共事業や地方自治体への貸付けに使われます。郵便貯金はお金を集めるだけで運用はできませんでした。労働者から集めたお金を使って国がインフラを整備し、労働者には利子をつけて返すという制度です。郵便貯金は、戦後復興や高度経済成長期におけるインフラ整備の重要な資金源として活用されました。

1949年に郵電分離が行われました。電話と郵便はもともと逓信省の管轄だったのですが、電話は電気通信省、郵便は郵政省へと分離されました。

時代は大きく進みますが、1998年の橋本行政改革は郵政事業に大きな変化をもたらしました。橋本行革のもとで郵政省は解体され、総務省の外局として郵政事業庁が置かれました。それが郵政公社に移行したのですが、郵政公社までは国営でしたし、身分も国家公務員でした。橋本行革による「中央省庁等改革基本法」第33条1項6号

では、「前各号に掲げる措置により民営化の見直しは行わないものとする。」と定められていたのですが、小泉元総理は法律を無視して郵政民営化をすると言い出しました。

民営化で大きな問題になったのは分社化です。持ち株会社の日本郵政の下に、郵便事業会社、郵便局会社、ゆうちょ銀行、かんぽ生命保険とした五分社化です。分社化したために一つの郵便局の中が会社ごとに分割され、違う会社のゾーンに出入りできないようになりました。民営化の目的ですが、『ゆうちょ』と『かんぽ』の膨大な資金を市場に出したかったということがあります。もう一つは、金融に国が関与するのはよろしくないというアメリカの主張に 대응するためです。ですから、10年以内に『ゆうちょ』と『かんぽ』の株式を全株売却することが義務づけられました。

民主党政権は2012年に改正郵政民営化法を成立させて、郵便事業会社と郵便局会社を統合することにしました。もう一つ、金融二社の株式売却期限を撤回し、努力義務としました。これは、「株主の圧力で金融二社が不採算の郵便局から撤退してしまい、二社から委託手数料を受け取れなくなった郵便局事業は維持できなくなる。そうすると郵便ネットワークが崩壊してしまう」という主張を受けてのことです。

郵政事業は、この10年間で5つの事業形態を経験しています。郵政省、郵政事業庁、郵政公社、民営化5会社、そして再編された民営化4会社です。社長も事業形態が変わるたびに変わっています。このうち、郵政公社の生田正治総裁と、民営化後にできた日本郵政の西川善文社長が民間出身です。（※その後、西室泰三社長が就任）

西川社長のときは、銀行系、生命保険系、物流系の人達が主要なポストに就きました。西川氏が辞任して斎藤次郎氏が社長になると、民間からの多くの人達が自社に戻り、再び官僚主導が復活したようにも感じました。このように、この10年は変化が大きな時期でした。

(2) 基礎データ

①日本郵便

郵便局は簡易局も合わせて24,000局あります。直営のものを郵便局、業務委託しているものを簡易局と呼んでいます。取り扱っているサービスはどちらも同じです。集配の統括局は70局あります。郵便の取扱所はコンビニも合わせて95,000カ所あります。昔はタバコ屋さん等がポストを置いたり切手を売ったりしていたのですが、これにコンビニが加わったことでネットワークが拡大しています。郵便ポストは約185,000あります。

余談ですが、世界的にも郵便はもともと国営で、後から民営化を進めるといのが流れです。実は、自由化が最も進んでいるのはヨーロッパで、アメリカは今でも国営公社(USPS)のままです。アメリカでは、家のポストに郵便を配達できるのはUSPSだけです。ですから、新聞の配達はありませんし、ダイレクトメールの配達などもすべてUSPSが行っています。ITの発達等による郵便物の減少は世界的な潮流であり、USPSは週6日配達を週5日配達に減らそうとしています。

配達物数は一日平均で6,400万通、配達箇所数は3,100万カ所あります。荷物(小包)のシェアはヤマト運輸が42%、日本通運が38%、日本郵便が11.2%です。4位だったペリカン便と日本郵便が一緒になって、現在、日本郵便が3位ということになっています。

②ゆうちょ銀行

ゆうちょ銀行ですが、直営店234店、地域センター49店、事務センター14カ所、ATMが26,633台、貯金残高が176兆円というのが現在の規模です。この残高は三菱東京UFJ銀行の2倍くらいで、世界最大の残高を持っている銀行といえます。この貯金を貸し出しに回したいということで現在、ローン事業等の認可を申請しているのですが、TPPの関係もあり、難しい状況です。ゆうちょの残高には上限が1,000万円

という規制があって、上限を超えている人には連絡しなければなりません。「上限を超えているのでお金をおろしてください」とお客さんに言わなければならない不思議な銀行なのです。

③かんぽ生命

かんぽ生命の契約件数は3,900万件でこれ

も世界的に見て規模が大きいといえます。ただ、商品は終身保険と養老保険が中心で、他社で主流になっている傷害保険、がん保険等は扱っていません。扱えるようにしたいということで認可申請の検討をしているのですが、これも認可が下りないと思います。

2. 課題認識

(1)「お役所」から「企業グループ」へ

時代の流れにあわせて変わっていかねばならないことを考えると、民営化して自由度の高い経営になったことは良かったと思います。現場は意識改革が進んでいる一方で、経営幹部がお役所のままなのではないかと思えます。民間企業であれば、できることをできるところから始めていきます。でも、役所は全国で同じようにできる仕組みを作ってから、新しいことを始めます。この役所的発想から抜け出せていないというのが課題であると認識しています。

(2)未だ残る上乗せ規制+認可されない金融新規業務

民営化は自由度を高めるためになされたはずなのに、規制や認可制のせいで新しいことをできずにいます。ゆうちょの上限1,000万円もそうですし、貸し出し業務や新たな保険にしても規制や認可制が障害になっています。いまは、4,000億円を超える法人税を払っている優良企業ですが、民営化前も国庫納付金として利益の50%を納めていました。法人税は40%ですから、それよりも多くの納付金を払っていたことになりました。

(3)行き過ぎた非正規社員化

民営化前は職員の地位が国家公務員だったので、賃金体系も国家公務員扱いでした。これは民間の賃金水準に準拠するというものですから、業績や収支とは関係なく決まります。国家公務員

の定員削減に対応せざるを得ず、進んだのが非正規社員化です。国鉄民営化の時は、全員を解雇してから必要な人員だけを選別雇用しました。この前例に学んで、郵政民営化の際は全員雇用するように労組は主張しました。ですから、正規・非正規に関係なく民営化の前日に雇用されていた労働者は全員、そのまま働き続けることとなりました。

民営化後は、退職者を補充せずに新規採用を抑制し、その代わりに非正規を増やすということが進みました。公式発表では、正規雇用が23万人、期間雇用が13万人となっています。現在、正規比率を高めるために経営側と交渉を進めています。

集配業務は1997年に大規模機械化(郵便番号7桁制)が行われました。機械化前はすべての郵便物を手作業で配達地域ごとに区分けしていたのですが、機械化後はまず機械が配達順に並べてくれて、機械が扱えなかったものを人が差し入れるということになりました。その結果、手仕事よりも精度は落ちました。住所が間違っていて書かれていたときに、人が選別していれば間違っていると分かるのですが、機械はエラーだということで配達担当者まで届かない場合があります。機械化にはこのような弊害もあります。

(4)ユニバーサル・サービスコスト負担

よく問題にあがるユニバーサルサービスですが、NTTは回線ごとに利用者負担を上乗せしていて、現在は1回線あたり3円になっています。一方で、郵便はユニバーサルコストを利用者に転嫁し

ていないし、企業努力ですることになっています。自由な経営の中でその原資を産み出してくれればいいということで、郵便は新規事業が届出制になっています(ゆうちょ銀行とかんぽ生命は認可制)。

離島や富士山の上にも郵便物を届けなければなりませんので、そのためのコストは東京・大阪・名古屋等、大都市における利益でまかなっているということになります。

(5) 義務づけられている株式上場

改正郵政民営化法では、持ち株会社、ゆうちょ、かんぽの株式売却が義務付けられています。持ち株会社の売却益は、東北の復興財源と

して使用することが法律で定められていることから、いかに企業価値を高めるかが求められています。現在、2015年の秋を目指して上場の準備に入っています。

上場することの目的はただ1点、経営の自由度を高めることです。それが組合員の幸せにつながるというのであれば上場すればいいですが、法律上決まっているから上場だというのでは上場する意味がありません。ですから、JP労組としては組合員の幸せにつながる上場を目指しています。そのためには、企業価値を高めて安定した経営を基に、広く株主に信任していただくことだと考えています。

3. 郵政事業に強みはあるのか

(1) 郵政事業の強み弱み

世界的に郵便の取扱量が減ってきています。郵便も毎年3.3%のペースで減っていて、収入も毎年500億円減っています。郵便は減っていますが、メール便とゆうパックは増えています。ここでしっかり収益を上げられなければ厳しくなると思います。

郵便事業の品質について述べますと、ヤマト運輸と日本郵便は世界最高だと思います。万国郵便連合が公表している規程日数内の配達率をみると、日本郵便が98.6%、アメリカのUSPSが96.5%、ロイヤルメールが92%などとなっています。誤配率という観点で見ても、非常に低くなっています。

宅配便に対する郵便の強みについてお話します。宅配業は1日2便体制なのですが、郵便業は1日3便体制です。ですから、朝の1号便、昼の2号便、夜の3号便と配達することができます。宅配便も夜に配達してくれるのではないかと思うかもしれませんが、夜は再配達用ですから、新規のものは配達されません。郵便は夜便を持っているので、即日配達エリアをどんどん拡大しています。これが

今後大きな強みになると思います。地域性でいうと、田舎に行けば日本郵便しかないのでネットワークが広いという意味で強みだといえます。ただ、コスト的にはペイできないので、弱みということもできます。サービスでいうと、やはり3号便体制は強みです。ゆうゆう窓口が24時間受け取り可能というのも便利です。

(2) 金融事業

規模の大きさでいうと、全国どこにでも店舗があるのが強みです。ただ、規模が大きいのは弱みにもなっています。ペイオフに備えるための預金保険料を1,000億円くらい預金保険機構に払っているし、税金も多く払っています。

ゆうちょ銀行のサービスとしては、送金サービス手数料が無料であること、ATMの手数料が休日でも無料であることは、お客さんにとって便利なのではないかと思います。本当は費用を賄うために料金を徴収した方がいいのですが、民営化でサービスが低下したといわれられないために、民営化前のサービスを維持しています。

問題になっているのは、収益力の低さです。民

営化したときに住宅ローンのシステムを作りましたが、認可が下りないので開発費は回収できません

し、ランニングコストの負担もあります。限度額1,000万円対応のシステムコストも、多大なものです。

4. まとめ

郵政事業の実態ということでは、政治判断で経営形態の変更を何度も求められてきました。そのたびにみんな右往左往し、マンパワーは落ちてしまいました。行き過ぎた非正規化と機械化も品質を落としています。

少し補足しますと、郵便局員は、もともと「職人」の集団でした。機械化する前、配達員は、郵便物を自分たちで仕分け、郵便物を見れば、配達先の家の風景、玄関の様子や近くの通りなどの風景を覚えていて、動画で目に浮かぶくらい、地域のことをよくわかっていたし、配達先一つ一つを体が覚えていたものです。郵便物の仕分けは、手作業であれば、何か間違っているなど「違和感」を感じる場合があります。うまくいえませんが、「何かおかしいのではないか」という感覚です。実際きちんと確認すると、やはり間違っています（例えば、ここには郵便配達に行くはずだと思っている宛先の配達物がなく、おかしいと思って調べると他の郵便物とくっついていたり、家がないはずの場所の住所が

記入されていたりする）。機械でリジェクトされたものと確認するのは違い、経験や勘で培われ蓄積されていくものがあるのです。郵便局員の仕事は、「誰にでもできる仕事」ではなく、まさに職人の仕事だったのはずですが、機械化は作業スピードを高めている反面、その経験値を奪ってしまいました。「誰にでもできる仕事」にしようとしてきたことがどうだったのか。現場には非正規社員が多く、ノウハウの蓄積や技能の伝承が行われていないということは問題だと考えています。

未来につながる可能性が見えてくると、もっとマンパワーを発揮できるのではないかと思います。加えて、民営化した以上は自由な経営判断を認めていただきたいと思っています。自由にさせてもらえないと、強みを活かすことができません。郵便局の事情もお汲み取りいただいて、ぜひともご支援をいただければと思います。ありがとうございました。

5. 資料 郵政事業の国際比較について

1. 郵便事業

(1) 欧米主要国における郵便物数の推移

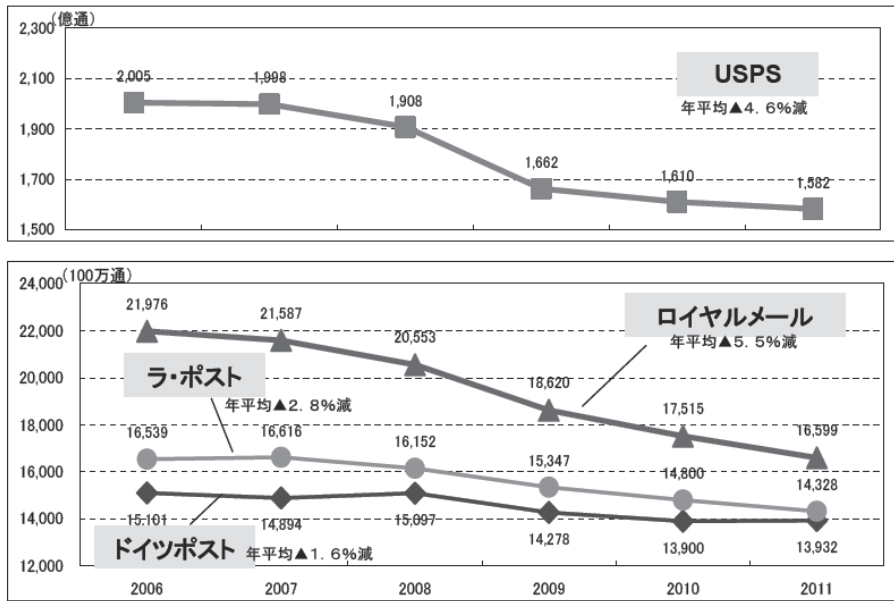
- 世界的な潮流として、特に欧米を中心とする先進各国において郵便物数は減少傾向が継続。
- 特に、世界の郵便物の約半数を配達する米国郵政公社（USPS）と英国・ロイヤルメールの減少が著しい（直近5年間の年平均減少率：約 ▲5%）

欧米主要4か国の郵便物数の推移

【アメリカ】USPS	: 年平均 ▲4.6%
【イギリス】ロイヤルメール	: 年平均 ▲5.5%
【フランス】ラ・ポスト	: 年平均 ▲2.8%
【ドイツ】ドイツポスト	: 年平均 ▲1.6%

< 参考資料（郵政民営化委員会資料） >

● 欧米主要国における郵便物数の推移

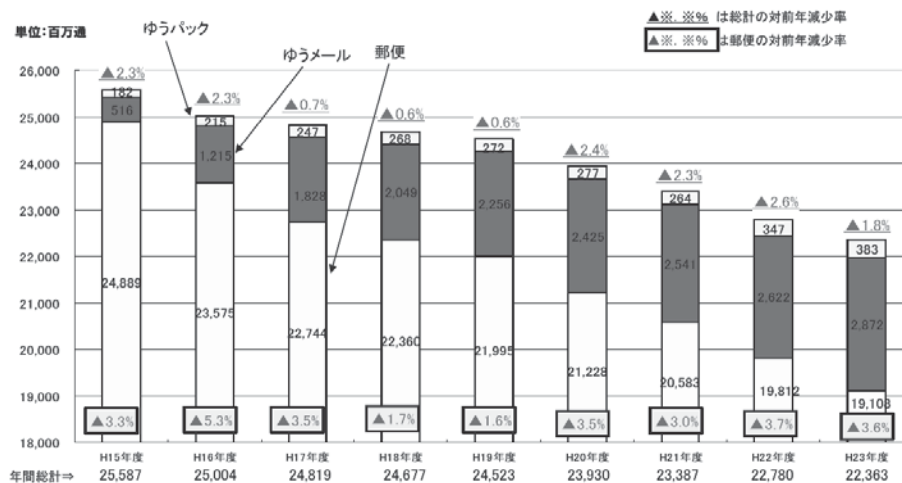


※ USPS：「手紙・はがき」と「広告等」の郵便物数の合計
 ※ ロイヤルメール：宛名付郵便物数
 ※ ラ・ポスト：書状と宛名付DMの合計
 ※ ドイツポスト：一般通信と宛名付DMの合計

(2) 日本における郵便物数の推移

- 郵便（ゆうメール・ゆうパックを除く）の物数は、平成15年度から平成23年度まで、年平均3.3%の減少。
- ゆうメール・ゆうパックを合わせた全体では、年平均1.7%の減少。

< 参考資料（郵政民営化委員会資料） >



欧米主要4か国に比較すれば、郵便・ゆうメールを合わせた減少率は低く抑えられているものの、減少傾向は継続しており、他の郵便事業体に比べて大きな優位性を保っているとは言えない現状にある。

2. 金融事業

(1) アジア・太平洋地域における郵便金融事業

- UPU のデータによると、2010 年時点において郵便金融サービスを取り行っているのは、51 の郵政事業体となっている。
- アジア・太平洋地域の郵政事業体における金融事業の取り扱い有無については、公社化・民営化の潮流に伴うものを含めた変遷が見られる。
- 2012 年 10 月時点における、アジア・太平洋地域の郵便金融サービスの有無および郵政事業との関連性については、以下表のとおり。

【郵便金融サービスの形態】

形態	国
3 事業一体	日本、台湾、韓国
郵便局の関与を残したまま独立	中国、ベトナム、ニュージーランド、インド
郵便局の関与を残さず独立又は新設	シンガポール、フィリピン
融資に進出	中国、ベトナム、シンガポール、フィリピン、ニュージーランド

【アジア太平洋地域の郵便金融サービスの概要】

	概要
大韓民国	<ul style="list-style-type: none"> ・ 郵貯預金残高は市中銀行の 5 位に相当 ・ 2009 年「資本市場統合法」によりクロスセル開始
台湾	<ul style="list-style-type: none"> ・ 個人金融資産に占める現金・預金の割合は 43.5%と高く、融資の規模は横ばい ・ 保険と協力し、クロスセルを重視
中国	<ul style="list-style-type: none"> ・ 1909 年に始まった郵貯制度は一度廃止され 1986 年に復活 ・ 中国郵政儲蓄銀行は中国ポストグループの 100%子会社、全郵便局の 70%以上で貯金サービスを提供
フィリピン	<ul style="list-style-type: none"> ・ 郵貯制度は一度廃止され、1994 年に復活 ・ 郵便貯蓄銀行 (PSB) はフィルポスの 100%子会社
ベトナム	<ul style="list-style-type: none"> ・ 郵貯サービス会社は VNPT グループの国営企業として 1999 年に設立、2011 年にリエン・ベト商業株式銀行に吸収合併され、VNPT グループは株式を 27%保有
シンガポール	<ul style="list-style-type: none"> ・ 1998 年 DBS による郵便貯金銀行 (POSB) の買収の結果 DBS 銀行が成立 ・ 2012 年 1 月からシンガポール・ポストは DBS のサービスを提供
ニュージーランド	<ul style="list-style-type: none"> ・ 1987 年 4 月、ポストバンクは ANZ 銀行に売却 ・ 2002 年キウィ銀行出発 ・ 国内世帯預金の 7%所有
インド	<ul style="list-style-type: none"> ・ イギリスの郵便貯金制度と同じ頃に POSB が作られる ・ 郵便保険は公務員と農民のみにサービス提供

(2) 日本における郵便金融事業

- 「改正郵政民営化法」により、貯金・保険サービスについてもユニバーサルサービス義務が課せられたこと、また、株式保有についても、全株売却については「努力規定」となったこと等から、(サービス提供環境については) 3事業の一体性が維持されている。
- 貯金の保有口座数および保険の総契約件数等のみを鑑みれば、リテール営業分野においては、日本国内でもトップクラスの規模を有している。
- 一方で、貯金・保険ともに、他の金融機関以上の新規業務規制が適用されていることから、運用面をはじめとして硬直的なリスク構造から脱却することができておらず、また、融資業務等の新サービス、保険商品の新規開発等、収益構造の多様化もはかることができない環境下におかれている。

<3事業一体性>

公社化・民営化の潮流の中で、金融部門が切り離される(独立する)ケースも散見される中、3事業の一体性を維持。(郵政事業全体での収益構造の多様化を維持)

<規模性>

各国内での金融サービスの提供範囲(地理的・対象範囲等)が限定されるケースも見られる中、ユニバーサルサービスとして広範囲に提供しているとともに、利用規模も(総体的に低下傾向にあるものの)大きな規模を有する。

<サービス・商品性>

新サービス・商品の提供について、委託契約によるサービス提供や融資等がすでに実施されているケースが見られるが、リスク・収益構造の多様化における弱みを解消できていない。