

日本郵政グループの現状と課題

— 郵便サービスの見直しとかんぽ生命の不適切販売 —

遠藤 和宏

(総務委員会調査室)

1. はじめに
2. 郵政民営化とその後の動き
 - (1) 郵政民営化（平成 19 年）・見直し（平成 24 年）
 - (2) 交付金・拠出金制度の創設（平成 31 年）
 - (3) 日本郵政株式・金融 2 社株式の売却
3. 日本郵政グループの経営状況
 - (1) 日本郵便の現状
 - (2) ゆうちょ銀行の現状
 - (3) かんぽ生命の現状
4. 郵便サービスの見直しの検討
 - (1) 情報通信審議会における検討の経緯
 - (2) 情報通信審議会答申における郵便サービス見直しに係る内容と今後の課題
5. かんぽ生命の不適切販売等
 - (1) 日本郵政グループによる中間報告の概要
 - (2) 特別調査委員会による現状報告の概要
 - (3) ゆうちょ銀行の不適切な取扱い
 - (4) かんぽ生命の不適切販売を報じたNHKと日本郵政の対応
 - (5) かんぽ生命の不適切販売等に係る今後の課題
6. おわりに

1. はじめに

平成 19 年 10 月に郵政民営化が実施されてから 12 年が経過した。郵政民営化法第 2 条では、郵政民営化によって「内外の社会経済情勢の変化に即応し、公主に代わる新たな体制の確立等により、経営の自主性、創造性及び効率性を高めるとともに公正かつ自由な競争を促進し、多様で良質なサービスの提供を通じた国民の利便の向上及び資金のより自由な運用を通じた経済の活性化を図る」とされているが、この間、少子高齢化、人口減少、ICT 化の進展など社会全体が大きく変化する中で、郵便物数の減少や低金利の継続など、日本郵政グループの経営環境は厳しさを増している。

こうした状況の下、平成 30 年 11 月に日本郵便株式会社（以下「日本郵便」という。）から、①郵便物の配達頻度の見直し（土曜日配達休止）、②送達日数の見直し（翌日配達廃止）等の要望がなされたことを受け、総務省は、情報通信審議会における議論を経て、現在、郵便法等の改正に向けた検討を行っている。

他方、本年（令和元年）6 月には、郵便局員のノルマ（営業目標）を背景とするかんぼ生命の不適切販売の疑いについて報道がなされ、日本郵政グループは、顧客に不利益を生じた事案や実態把握が必要となった事案が約 18.3 万件に上ることを明らかにし、過去 5 年間分の全契約（約 3,000 万件）の検証を行い、同年 12 月までに全体像を把握・報告するとしている。

本稿では、郵政民営化以降の動きや日本郵政グループの経営状況を概観した上で、同グループが現在直面している郵便サービスの見直しやかんぼ生命の不適切販売等の課題について述べることにしたい¹。

2. 郵政民営化とその後の動き

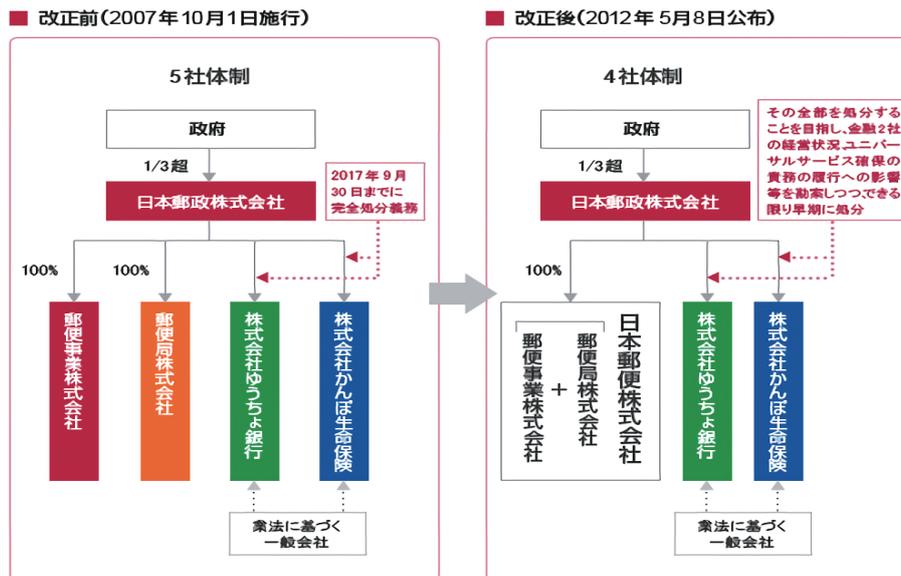
（1）郵政民営化（平成 19 年）・見直し（平成 24 年）

平成 17 年 10 月の郵政民営化関連 6 法（平成 17 年法律第 97 号～第 102 号）の成立を受け、平成 19 年 10 月に日本郵政公社は、持株会社である日本郵政株式会社（以下「日本郵政」という。）の下、4 事業会社（郵便事業株式会社、郵便局株式会社、株式会社ゆうちょ銀行（以下「ゆうちょ銀行」という。）、株式会社かんぼ生命保険（以下「かんぼ生命」という。)) に分割・民営化された。この民営化に伴い、郵便貯金法や簡易生命保険法等が廃止される一方で、郵便サービスの提供は、郵便法により、郵便事業（株）に義務付けられた。

平成 24 年 4 月には、郵政民営化法等改正案が可決・成立し、同年 10 月に施行された。この改正により、郵便事業（株）と郵便局（株）の統合（現・日本郵便）が行われた。また、同改正により、日本郵政及び日本郵便は、郵便サービスと金融サービスを一体的に郵便局で提供する責務が課された。

¹ 本稿は、令和元年 10 月 16 日現在の情報による。なお、参照 URL も、同日に確認を行った内容に基づく。

図表 1 日本郵政グループの再編成



（出所）日本郵政ウェブサイト<<https://www.japanpost.jp/corporate/milestone/privatization/index02.html>>

（2）交付金・拠出金制度の創設（平成 31 年）

日本郵政及び日本郵便は、「郵便の役務、簡易な貯蓄、送金及び債権債務の決済の役務並びに簡易に利用できる生命保険の役務を利用者本位の簡便な方法により郵便局で一体的にかつあまねく全国において公平に利用できるようにする責務を有する」²として、ユニバーサルサービスの提供責務が課されており、ユニバーサルサービスの提供が将来にわたり確保されるよう、郵便局ネットワークを維持するものとされている³。

このうち、「簡易な貯蓄、送金及び債権債務の決済の役務並びに簡易に利用できる生命保険の役務」については、日本郵便と金融2社（ゆうちょ銀行、かんぽ生命）の間で締結された委託契約に基づいて、郵便局において提供されており、日本郵便には金融2社より委託手数料が支払われている。

また、平成31年4月に施行された「独立行政法人郵便貯金・簡易生命保険管理機構法の一部を改正する法律」により、郵便局ネットワークの維持支援のための交付金・拠出金制度が創設された。これにより、日本郵便には、金融2社の拠出金を原資とする交付金が交付されている。

金融2社による委託手数料は、平成30年度では9,587億円となっており、令和元年度においては、同年度より導入された交付金と合わせて、9,684億円（交付金：2,952億円、委託手数料：6,732億円）となっている⁴。

（3）日本郵政株式・金融2社株式の売却

政府は、郵政民営化法第7条第1項により、自身が保有する日本郵政株式の3分の1を

² 日本郵政株式会社法第5条及び日本郵便株式会社法第5条

³ 郵政民営化法第7条の2

⁴ 日本郵政「2019年3月期決算説明会」（令元.5.22）配付資料21頁

超える範囲については早期に処分することとされており、日本郵政は、同条第2項により、自身が保有する金融2社の全株式を処分することを目指し、両社の経営状況、ユニバーサルサービス確保の責務への影響等を勘案しつつ、できる限り早期に処分することとされている。また、日本郵政の株式は、復興財源確保法第72条により、令和4年度までの株式売却収入を復興財源に充てるものとされており、復興推進会議の決定では、日本郵政の株式売却収入として見込まれる額（4兆円程度）を復興財源に追加することとされている⁵。

これらを踏まえ、日本郵政及び金融2社は、平成27年11月に株式上場を行った（1次売却）。さらに、平成29年9月に日本郵政株式の2次売却が行われ、日本郵政株式の政府保有率は、56.9%となっている。

図表2 2次売却後の日本郵政株式

※発行済株式総数45億株

政府保有分56.9% (25億5,952万株)			
1次売却 (1兆4,231億円) 19.5% (8億7,790万株)	2次売却 (1兆4,084億円) 23.6% (10億6,257万株)	今後売却 23.5% (10億5,952万株)	政府保有義務分 33.3%超 (15億株)
復興財源4兆円程度			

(出所) 郵政民営化委員会（第175回）（平29.10.11）財務省配付資料

日本郵政は、金融2社の株式売却について、「郵政民営化法の趣旨に沿って、まずは保有割合が50%程度となるまで段階的に売却する方針」とし⁶、1次売却では金融2社の株式売却を行ったが、2次売却では金融2社の株式を売却しなかった。

平成30年12月の郵政民営化委員会の意見では、ゆうちょ銀行の預入限度額の将来的な見直しの条件として、「日本郵政が保有するゆうちょ銀行株を3分の2未満となるまで売却すること」とされた⁷。

こうした中、平成31年4月に日本郵政は、かんぽ生命の株式売却を行い、かんぽ生命株式の日本郵政保有率は、64.5%となった。他方、これに併せてゆうちょ銀行の株式売却は行われなかったが、日本郵政の長門社長は、その理由について、ゆうちょ銀行株式の価格が平成27年11月の株式上場時における水準を下回っていたことが判断に影響したとしている⁸。

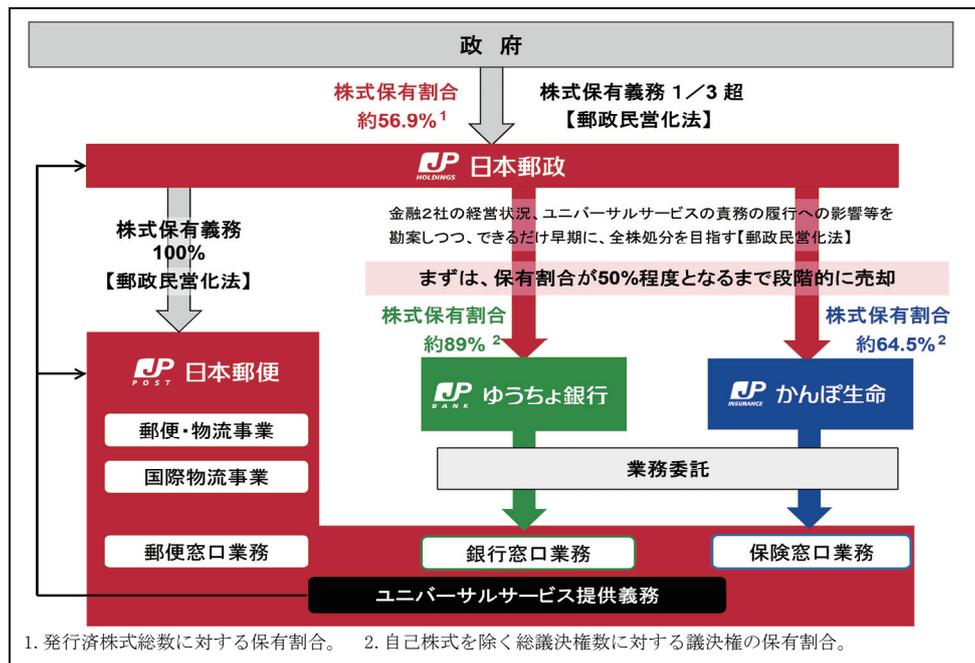
⁵ 復興推進会議決定「今後の復旧・復興事業の規模と財源について」（平25.1.29）

⁶ 日本郵政グループ「統合報告書（ディスクロージャー誌）2019」9頁

⁷ 郵政民営化委員会「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30年12月）」（平30.12.26）31頁

⁸ 長門日本郵政社長会見（平31.4.22）〈<https://www.japanpost.jp/publication/2019/20190422.html>〉

図表3 日本郵政グループの経営体制と株式の保有状況



(出所) 日本郵政「2019年3月期決算説明会」(令元. 5. 22) 配付資料

3. 日本郵政グループの経営状況

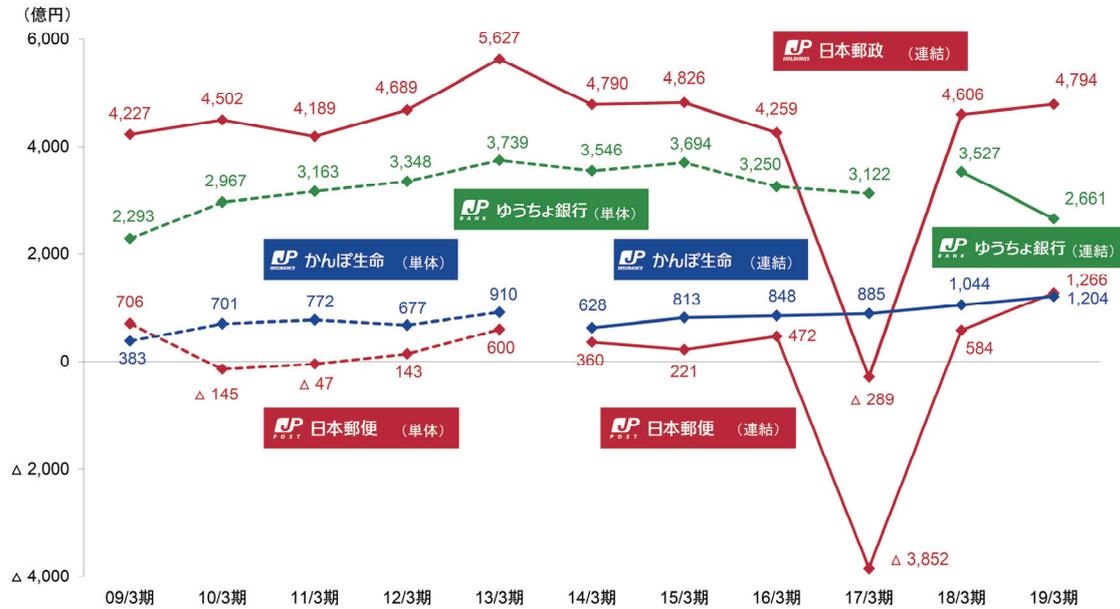
日本郵政公社については、日本郵政公社法により中期経営計画の策定・総務大臣の認可が規定されていたが、民営化後の日本郵政グループには、中期経営計画の策定が義務付けられていない。しかし、低金利の継続や人口減少による国内市場規模の縮小等の厳しい経営環境に加え、郵政民営化法の改正や東日本大震災からの復興のための財源確保措置等の各種の制度改正を踏まえ、日本郵政グループは、平成26年2月に民営化後初の中期経営計画を策定した(翌年4月改定)。

平成30年5月には、日本郵政グループは、新たに平成30年度から令和2年度までの3年間を計画期間とする「日本郵政グループ中期経営計画2020」(以下「中期経営計画」という。)を策定し、基本方針として、①お客さまの生活をトータルにサポートする事業の展開、②安定的なグループ利益の確保、③社員の力を最大限に発揮するための環境の整備、④将来にわたる成長に向けた新たな事業展開を掲げている。

同計画期間の初年度に当たる平成30年度の日本郵政グループ(連結)の純利益は、約4,794億円となっており、日本郵便(連結)が約1,266億円、ゆうちょ銀行(連結)が約2,661億円、かんぽ生命(連結)が約1,204億円となっている⁹。

⁹ 平成28年度決算においては、日本郵便の子会社であるトール社の業績悪化に伴う約4,000億円の特別損失により、日本郵政(連結)の最終損益は約289億円の純損失となり、民営化後初の赤字となったが、平成29年度決算において黒字に戻している。

図表4 日本郵政グループの純損益の推移



(図注1) 連結ベースの「当期純損益」は、16/3期より「親会社株主に帰属する当期純利益」又は「親会社株主に帰属する当期純損失」の数値を記載。
 (図注2) 日本郵便(単体)の13/3期以前の当期純損益は、郵便事業(株)と郵便局(株)の当期純損益の合算値。

(出所) 日本郵政「2019年3月期決算の概要」(令元.5.15)

(1) 日本郵便の現状

インターネットの普及によるICT化が進展する中、内国郵便物数は、平成13年度の約262億通をピークに毎年減少し、平成30年度は約167億通となっている¹⁰。日本郵便は、平成29年6月に第二種郵便物(葉書)等の郵便料金値上げ¹¹を実施したほか、機械化による生産性向上やコスト削減を行ってきたが、令和元年9月の情報通信審議会答申(後述)では、「日本郵便によれば、現状のトレンドが継続した場合、今後郵便事業の収支は赤字化するものと予測している」とされている¹²。

郵便物数が減少する中、中期経営計画では、ゆうパック(荷物)の取扱数を平成29年度の約8.8億個から2億個程度増加させることを目標としており(平成30年度約9.4億個)、平成30年度における郵便・物流事業の営業利益は、荷物分野の収益拡大により約1,213億円¹³(うち郵便事業の営業利益は約467億円¹⁴)となっている。

¹⁰ 日本郵便「2018年度引受郵便物等物数」(令元.5.9) <https://www.post.japanpost.jp/notification/presrelease/2019/00_honsha/0509_01.html>

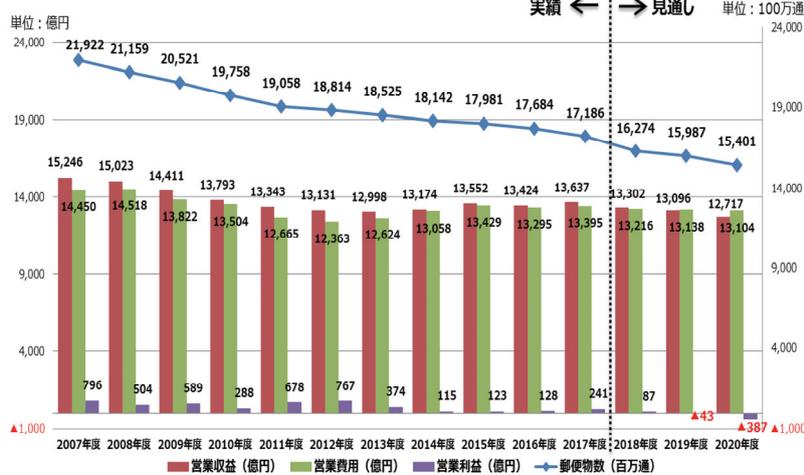
¹¹ 日本郵便「郵便料金等の改定」(平28.12.22) <https://www.post.japanpost.jp/notification/presrelease/2016/00_honsha/1222_01.html>

¹² 情報通信審議会「郵便サービスのあり方に関する検討答申」(令元.9.10) 8頁

¹³ 日本郵政「2019年3月期決算の概要」(令元.5.15) 2頁

¹⁴ 日本郵便「郵便事業の収支の状況(2018年度)」(令元.7.29)

図表5 郵便物数と郵便事業収支の推移（見通し含む）



(図注) 平成30年度の郵便物数と郵便事業収支実績(2019年7月29日公表)は、郵便物数：16,739百万通、営業収益：13,795億円、営業費用：13,328億円、営業利益：467億円。当初の見通しより収支が改善したのは、年賀はがきの価格改定(10円値上げ)による効果等が主な要因。なお、この要因は一時的な効果であり、減収傾向に変化はなく、数年以内の郵便事業の収支の赤字化は避けられない見込みである。

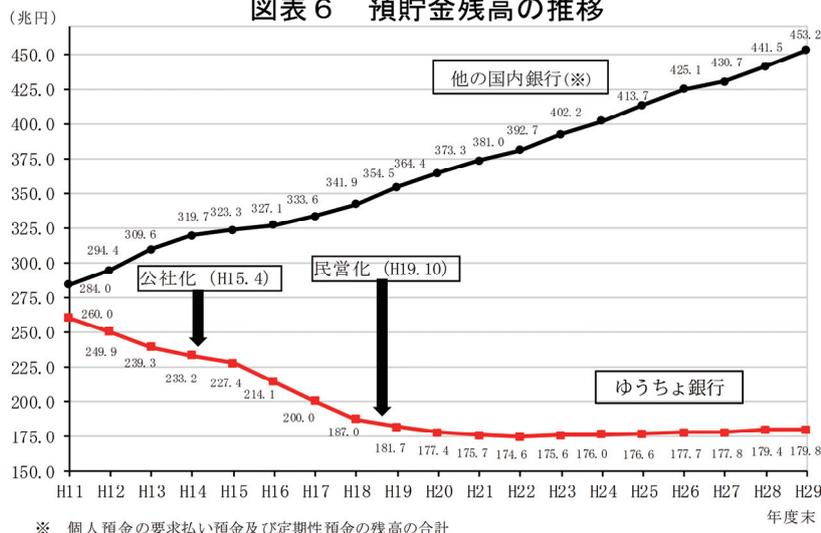
(出所) 情報通信審議会答申(令和元年9月)

なお、郵便局数は、令和元年9月末時点で23,930局であり、平成19年10月の民営化時(24,116局)と比較しても大きな変化は生じていない¹⁵。

(2) ゆうちょ銀行の現状

ゆうちょ銀行の貯金残高は、他の国内銀行の預金残高が大幅に増加している中、平成11年をピークに減少し、近年も微増にとどまっており、平成30年度末時点で約180.9兆円¹⁶となっている。

図表6 預貯金残高の推移



※ 個人預金の要求払い預金及び定期性預金の残高の合計
(出所) 郵政民営化推進本部「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の報告」(平31.1.22) 参考資料

¹⁵ 閉鎖中の郵便局を除いた局数。日本郵便ウェブサイト参照。<<https://www.post.japanpost.jp/notification/storeinformation/index02.html>>

¹⁶ ゆうちょ銀行「2019年3月期決算説明資料」(令和元年5月15日) 9頁

こうした中、平成 28 年 4 月にゆうちょ銀行の限度額の引上げ¹⁷が行われ、通常貯金と定期性貯金の合計で 1,300 万円（従来は 1,000 万円）とされた。さらに、平成 30 年 12 月の郵政民営化委員会意見により、限度額引上げによる貯金残高への影響について、「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について特段の問題が生じていないことが確認された」ことを受け¹⁸、平成 31 年 4 月に通常貯金と定期性貯金それぞれ 1,300 万円とされ、合計で 2,600 万円に引き上げられた。これにより、平成 28 年の限度額引上げ後の貯金残高は、引上げ前の平成 27 年度と直近の平成 30 年度を比較すると、平成 30 年度の方が約 2%程度高くなっている。

他方、ゆうちょ銀行（単体）の純利益は、平成 27 年度で約 3,250 億円（前年度比約 12.0%減）、平成 28 年度で約 3,122 億円（前年度比約 3.9%減）と減少が続いていたところ、平成 29 年度は、外国為替売買益の増加等の要因により¹⁹、約 3,527 億円（前年度比約 12.9%増）となったが、平成 30 年度は再び減少し、約 2,661 億円（前年度比約 24.5%減）となっている（図表 4）²⁰。この純利益減少の背景には、低金利の継続により資産の運用が厳しい状況にある中、ゆうちょ銀行の収益は、国債等の有価証券利息収入などの資金運用収益が大半を占めていることがある（平成 30 年度：経常収益約 1.8 兆円のうち、資金運用収益約 1.4 兆円²¹）。

こうした中、ゆうちょ銀行は、貯蓄から資産形成への流れがさらに加速するとして、投資信託販売事業を収益の柱として育成することを方針としており、同行の投資信託販売額は、平成 21 年度以降増加を続けている。

中期経営計画では、投資信託純資産残高を約 1.6 兆円（平成 29 年度末）から計画最終年度の令和 2 年度末までに約 3.4 兆円に増加させるほか、為替・決済関連手数料や投資信託手数料収入などの役務取引等利益を平成 29 年度（約 964 億円）から令和 2 年度までに 30%増加（約 1,254 億円以上）させる目標を掲げている²²。これを受け、投資信託取扱局・紹介局は大幅に拡大しており、平成 30 年度末で、取扱局 1,540 局、紹介局 18,211 局となっている²³（平成 17 年 10 月に全国 575 局で販売開始²⁴）。

これらの取組により、平成 30 年度の投資信託販売額は約 8,910 億円（前年度比約 20.7%増）、投資信託純資産残高は約 2.3 兆円（前年度比約 39.1%増）、役務取引等利益は約 1,067 億円（前年度比約 10.6%増）²⁵となっている。

¹⁷ 郵政民営化法第 107 条により、ゆうちょ銀行の預入限度額は政令で定めることとされている。

¹⁸ 郵政民営化委員会「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 30 年 12 月）」（平 30.12.26）27 頁

¹⁹ ゆうちょ銀行「2018 年 3 月期決算説明資料」（平 30.5.15）2 頁

²⁰ 平成 29 年度・30 年度のゆうちょ銀行単体の純利益は、各年度のゆうちょ銀行「決算説明資料」による。

²¹ ゆうちょ銀行「2019 年 3 月期決算短信[日本基準]（連結）」（令元.5.15）添付資料 2 頁

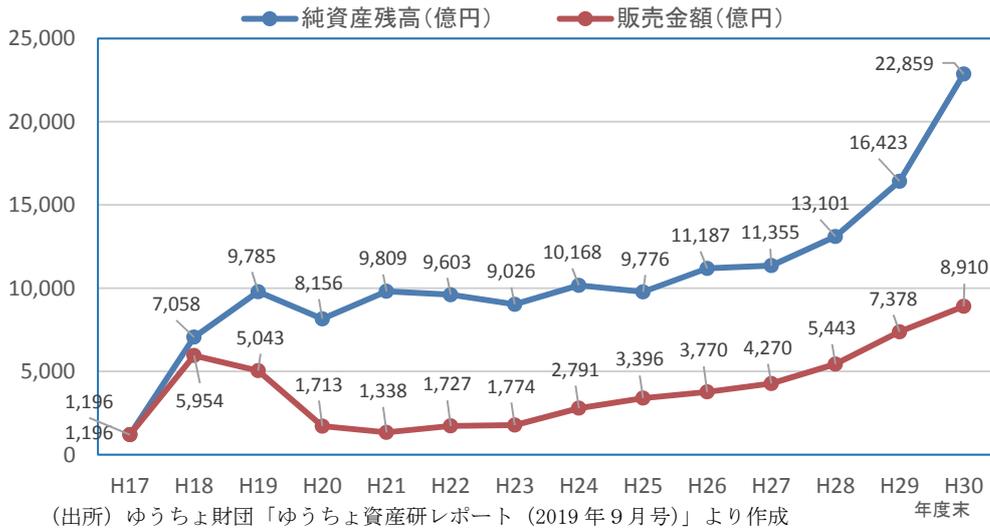
²² 日本郵政グループ「日本郵政グループ中期経営計画 2020」（平 30.5.15）7 頁

²³ ゆうちょ銀行「2019 年 3 月期決算説明会」（令元.5.21）配付資料 9 頁

²⁴ 郵政民営化委員会「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 30 年 12 月）」（平 30.12.26）20 頁

²⁵ ゆうちょ銀行「2019 年 3 月期決算説明会」（令元.5.21）配付資料 9 頁

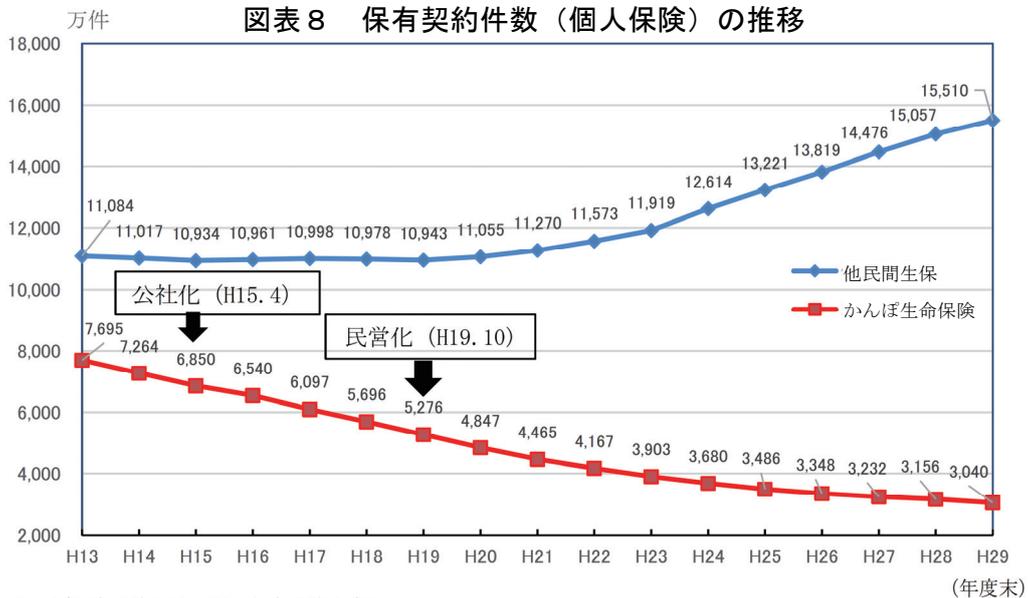
図表7 投資信託の販売状況



(3) かんぽ生命の現状

かんぽ生命は、平成27年度から平成29年度までの前中期経営計画において、平成29年度以降の保有契約件数の「早期底打ち・反転の実現」を目指していたが²⁶、減少傾向は継続している(平成30年度末約2,914万件²⁷)。現行の中期経営計画では、計画最終年度(令和2年度)までに保有契約年換算保険料4.9兆円程度を目指すとしている²⁸(平成30年度末約4.68兆円²⁹)

図表8 保有契約件数(個人保険)の推移



※ かんぽ生命保険には、簡易生命保険を含む。

²⁶ 日本郵政グループ「日本郵政グループ中期経営計画～新郵政ネットワーク創造プラン2017～」(平27.4.1) 63頁

²⁷ 日本郵政「2019年3月期決算の概要」(令元.5.15) 10頁

²⁸ 日本郵政グループ「日本郵政グループ中期経営計画2020」(平30.5.15) 9頁

²⁹ 日本郵政「2019年3月期決算の概要」(令元.5.15) 10頁

また、高齢化の進展に伴い、かんぽ生命における70歳以上の契約者は全体の約4分の1を占めるまでになっている³⁰。さらに、新契約者の年齢別構成を見ると、60歳代が25.2%、70歳以上が22.7%となっており、60歳以上が半数近くを占めている（平成30年度）³¹。郵政民営化委員会意見（平成30年12月）では、「従来からの顧客層である高齢者のみならず、青壮年層のニーズに十分に答えられるよう、第三分野などの商品やサービスを充実させていくことを期待したい。」とされている³²。

4. 郵便サービスの見直しの検討

(1) 情報通信審議会における検討の経緯

ア 平成30年7月答申

少子高齢化やICTの進展など社会環境の大きな変化を踏まえ、郵便局に期待される役割や郵政民営化の基本理念の一つとして定められている「多様で良質なサービスの提供を通じた国民の利便の向上」（郵政民営化法第2条）のための取組の方向性等を検討するため、平成30年2月に総務大臣は、郵便局の役割と利便性向上策について、情報通信審議会に諮問した。これを受け、同審議会は、郵便局活性化委員会（以下「活性化委」という。）を設置して検討を行い、同年7月に答申を取りまとめた。

同答申は、郵便局に期待される役割として、①行政サービスの補完、②暮らしの安心・安全のサポート、③住民生活のサポート、④まちづくりのサポート、⑤郵便局のサービスの多様化を挙げ、それらの方向性を踏まえ、郵便局の利便性向上のために必要とされる方策として、日本郵便に対し、地方自治体や民間企業等との連携強化や郵便局スペースの積極的な提供・活用、郵便局におけるサービスの多様化等の取組を求めた。さらに、同答申は、国に対し、郵便局の利便性向上策を地域のニーズに合わせて円滑に実施できるよう、最適な実施・運営方法等を検証し、制度の見直しなど、必要な環境整備の検討を行うことが必要とするとともに、「郵便サービスの安定的な提供に向け、日本郵便における効率化等の取組を踏まえ、国においても、郵便サービスに対する利用者ニーズの動向にも留意しつつ、必要な検討を行っていくことが重要」とした³³。

イ 令和元年9月答申

これを受け、平成30年8月から、活性化委において、「郵便サービスのあり方に関する検討」が行われた。同年11月の活性化委において、日本郵便は、安定的な郵便サービスの提供を継続するため、労働環境と事業収支の改善について早急な対応が必要であるとし、①配達頻度の見直し（土曜日配達の見直し）、②送達日数の見直し（翌日配達の見直し）等を要望した。この要望を踏まえ、活性化委において、郵便サービスの見直しによる利

³⁰ 金融庁「利用者を中心とした新時代の金融サービス～金融行政のこれまでの実践と今後の方針～（令和元事務年度）」（令元.8.28）114頁

³¹ かんぽ生命「2019年3月期決算・経営方針説明会」（令元.5.22）配付資料8頁

³² 郵政民営化委員会「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30年12月）」（平30.12.26）44頁

³³ 情報通信審議会「少子高齢化、人口減少社会等における郵便局の役割と利用者目線に立った郵便局の利便性向上策答申」（平30.7.10）50頁

用者への影響等の検証が行われ、令和元年9月に情報通信審議会から「郵便サービスのあり方に関する検討答申」（以下「答申」という。）が行われた。

答申では、日本郵便の要望について、「郵便サービスを取り巻く社会環境等の変化や、個人の郵便利用頻度の減少、eコマースの拡大に伴う荷物需要の増加といった郵便の利用者ニーズの変化の状況を踏まえると、利用者の利便が看過し得ない程度まで損なわれるとは考えられないことから、国民に対し丁寧に理解を求めていくことによって、今回の見直しの実施は可能」とされ³⁴、現在、総務省において法改正に向けた検討が行われている。

（２）情報通信審議会答申における郵便サービス見直しに係る内容と今後の課題

ア 郵便のサービス水準の在り方

答申では、配達頻度等の見直しを行った場合の郵便サービスの利便性について、「利用者の利便が看過し得ない程度まで損なわれるとは考えられない」とした上で、「日本郵便において経営改善に向けた自社努力を行うことや、現在のサービス水準が夜間・深夜労働や週末出勤等、日本郵便社員への高い労働負荷によって維持されている状況にあることが、広く国民に理解されることが必要である。」とされている³⁵。

他方、平成17年の郵政民営化の議論では、身近にある郵便局の廃局等により従前の郵便サービスが維持されなくなるなど、国民が享受している利便性が郵政民営化によって失われるのではないかといった懸念が多く指摘された³⁶。これに対し、小泉首相（当時）は、「郵政民営化になってこういう今までの利便性が損なわれることがないように、さらに発展できるような、そういう民営化の制度設計をしていきたい」と答弁した³⁷。

今回の配達頻度等の見直しを実施される場合には、郵政民営化後も国民の利便性が損なわれることがないとする当時の議論との関係性について、国民の理解が得られるよう、政府による説明が求められるとともに、ユニバーサルサービスとして提供が義務付けられている郵便事業について、そのサービス水準の在り方と経営改善の必要性とのバランスをどのように図るのか、政府の説明が求められる。

イ 人員の再配置の効果と適切な実施

答申において、日本郵便は、土曜日配達休止により、約55,000人いる土曜日の郵便事業の配達担当者のうち、約47,000人分が他の曜日や荷物等の別の担当業務に再配置が可能としている。また、翌日配達休止により、郵便の区分業務等を担当する内務深夜勤帯勤務者約8,700人のうち、約5,600人分が日勤帯の別の業務に再配置が可能としている³⁸。これらの見直しの結果、郵便事業単体で625億円程度の収益改善効果が見込まれるとされている³⁹。

³⁴ 情報通信審議会「郵便サービスのあり方に関する検討答申」（令元.9.10）46頁

³⁵ 情報通信審議会「郵便サービスのあり方に関する検討答申」（令元.9.10）46頁

³⁶ 第162回国会衆議院郵政民営化に関する特別委員会議録第3号4頁（平17.5.27）等

³⁷ 第162回国会衆議院予算委員会議録第6号18頁（平17.2.4）

³⁸ 情報通信審議会「郵便サービスのあり方に関する検討答申」（令元.9.10）25頁

³⁹ 情報通信審議会「郵便サービスのあり方に関する検討答申」（令元.9.10）26頁

こうした見直しに対し、活性化委では、これだけ多数の人員の再配置を実施することは現実的に困難ではないかとする意見が出されており、日本郵便も「具体的に作業を進めるに当たっては、非常に難しいというのは事実」との認識を示した上で、「緻密な計画を立てた上できちんとやり遂げたい」としている⁴⁰。

収益改善効果についても、日本郵便は、実際には郵便分野の要員を荷物分野に再配置するため、郵便と荷物全体で見ると、625 億円が全て削減されるわけではないとしている⁴¹。

今回の見直しを実施した場合の見込みの根拠、郵便・荷物全体での収益改善効果について、日本郵便による丁寧な説明が求められるとともに、見直し後の人員の再配置を適切に行うことが望まれる。

ウ 郵便サービスの見直しに係る利用者への周知

答申では、「郵便サービスの見直しが実施される場合には、日本郵便において、丁寧な利用者への周知を十分な期間を取って着実に実施する必要がある」とされている⁴²。

今回の見直しの対象は、普通扱い郵便物であり、速達、書留等の普通扱い郵便物以外のものについては対象とはならず、対象・非対象サービスについて利用者に誤解が生じる可能性がある。今回の見直しは国民の生活に直結するものであり、日本郵便は、見直しを実施する場合には、見直しの内容や開始時期について、十分な期間を取って利用者に周知徹底する必要がある。

5. かんぽ生命の不適切販売等

令和元年6月24日に、郵便局員のノルマ（営業目標）を背景とするかんぽ生命の不適切販売の疑いについて報道⁴³がなされたこと等を受け、日本郵政グループは、かんぽ生命の契約調査（特定事案調査、全契約調査）（後述）を実施するとともに、外部専門家によって構成される特別調査委員会において、問題の原因究明に向けた調査が行われている。

また、ゆうちょ銀行による投資信託販売の不適切な取扱いやかんぽ生命の不適切販売を報じたNHKに対する日本郵政グループの対応など、これに関連する新たな課題も発覚している。

⁴⁰ 郵便局活性化委員会第14回議事録18頁（平30.12.27）

⁴¹ 郵便局活性化委員会第14回議事録11頁（平30.12.27）

⁴² 情報通信審議会「郵便サービスのあり方に関する検討答申」（令元.9.10）29頁

⁴³ 『朝日新聞』（令元.6.24）

図表9 かんぽ生命の不適切販売等の主な経緯

6月24日	かんぽ生命の不適切販売の疑いについて報道。
6月25日	石田総務大臣（当時）記者会見。かんぽ生命の社内調査により「外形的に合理性が疑われる乗換契約」があり、総務省は、6月19日に日本郵政に対し、グループ全体としてコンプライアンス遵守と営業活動の適正化について指導したと公表 ⁴⁴ 。
7月10日	かんぽ生命及び日本郵便が不利益の生じた顧客について元の契約の復元等の取組を進めると発表 ⁴⁵ 。
7月14日	日本郵政グループが保険勧誘の自粛等を発表 ⁴⁶ 。
7月24日	日本郵政グループが外部専門家による特別調査委員会を設置 ⁴⁷ 。
7月31日	日本郵政グループが過去5年間分の全契約3,000万件の検証実施を発表。
8月8日	総務省が日本郵政株式会社法、金融庁が保険業法を所管する立場から、日本郵政に対して9月末までの報告を求めた ⁴⁸ 。
9月13日	ゆうちょ銀行と日本郵便が投資信託の不適切な取扱いに関する社内調査結果等を公表。
9月26日	かんぽ生命の不適切販売を報じたNHKに対し、日本郵政グループが抗議等を行い、経営委員会が上田会長を嚴重注意していたことが報道。
9月30日	日本郵政グループが契約調査の中間報告と特別調査委員会による調査の現状報告を公表。

（出所）新聞報道、日本郵政グループ資料等を基に作成

（1）日本郵政グループによる中間報告の概要

令和元年7月31日に日本郵政グループは、かんぽ生命の不適切販売に係る検証の実施とそのスケジュールを示し、契約乗換後に不利益が生じた事案や実態把握が必要となった事案（計約18.3万件）について、8月中に顧客への書面送付を完了し、契約時の状況等を確認して手続を進め（特定事案調査）、また、これ以外の全契約（約3,000万件、契約者数約2,000万人⁴⁹）については、9月中に書面送付を実施するとした（全契約調査）。

令和元年9月30日に公表された中間報告⁵⁰では、9月27日時点の状況として、特定事案調査については、契約時の状況や意向が確認できた約6.8万件（調査対象の4割弱）のうち、6,327件の法令違反又は社内ルール違反の可能性があるとされ、うち法令違反については約1,400件⁵¹との説明がなされた。また、全契約調査については、約68万通の返信等にとどまっているとした。

日本郵政グループは、これらの契約調査について、12月までに完了のめどを付けて全体像を把握・報告するとしている⁵²。

⁴⁴ 総務省ウェブサイト「石田総務大臣閣議後記者会見の概要」（令元. 6. 25）〈http://www.soumu.go.jp/menu_news/kaiken/01koho01_02000821.html〉

⁴⁵ かんぽ生命「契約乗換に係る今後の取り組みについて」（令元. 7. 10）

⁴⁶ 日本郵政、日本郵便及びかんぽ生命「かんぽ商品に係る当面の業務運営について」（令元. 7. 14）

⁴⁷ 日本郵政、日本郵便及びかんぽ生命「特別調査委員会の設置について」（令元. 7. 24）

⁴⁸ 総務省ウェブサイト「石田総務大臣閣議後記者会見の概要」（令元. 8. 15）〈http://www.soumu.go.jp/menu_news/kaiken/01koho01_02000833.html〉

⁴⁹ 中間報告では、契約者数約1,900万人としている。

⁵⁰ 日本郵政、日本郵便及びかんぽ生命「日本郵政グループにおけるご契約調査の中間報告及び今後の取組について」（令元. 9. 30）

⁵¹ 時事通信社 iJAMP 「◎速報！郵政会見（長門正貢日本郵政社長ほか）」（令元. 10. 1）

⁵² 日本郵政、日本郵便及びかんぽ生命「日本郵政グループにおけるご契約調査及び改善に向けた取組について」（令元. 7. 31）

図表 10 特定事案の調査結果（中間報告）

類型	調査対象事案	調査対象事案数 ^{1・2}	ご意向確認事案数 ²	法令違反または社内ルール違反の可能性がある事案数 ²
A	引受謝絶となった事案	1.8 万件	6,751 件	266 件
B	支払謝絶等となった事案	0.3 万件	305 件	49 件
C	減額や特約付加等の提案を検討する事案	2.6 万件	8,857 件	76 件
D	予定利率が低下し、保障内容の変動がない等の事案	1.5 万件	4,817 件	135 件
E	保障の重複が生じた事案	7.5 万件	32,959 件	5,449 件
F	保障の空白が生じた事案	4.6 万件	14,331 件	352 件
合計		18.3 万件	68,020 件	6,327 件

1. 類型毎に契約者・申込日が同一の契約は、1回の募集であるため、1事案として集計。なお、契約件数では合計約 19.4 万件。 2. 9月27日時点での内訳。

（出所）日本郵政「日本郵政グループにおけるご契約調査の中間報告及び今後の取組について」（令元.9.30）

あわせて、日本郵政グループは、中間報告において、今後の取組（一部施策は既に実施）として、①今年度のかんぽ商品については営業目標を設定せず、来年度については考え方も含め抜本的な見直しの実施、②意向確認等の契約時のチェック体制の強化、③条件付解約制度（新規契約が有効に成立したことを条件として既契約の解約等の効力を発生）、契約転換制度（既契約を解約することなく新たな内容の契約に移行）の導入、④満70歳以上の高齢者への勧奨の停止等を行うとしている。

さらに、日本郵政グループは、令和元年7月14日以降自粛していたかんぽ商品の営業の段階的な再開について、令和2年1月をめどに実施予定とした。

（2）特別調査委員会による現状報告の概要

日本郵政グループは、令和元年7月24日に同グループと利害関係を有しない外部専門家（弁護士3名）で構成される特別調査委員会を設置した。同年9月30日に特別調査委員会は、かんぽ生命の不適切販売に係る調査の現状報告を公表した⁵³。同報告では、関係資料の精査、役職員等へのヒアリング、顧客等からの情報提供等により独自調査を実施しているとした上で、これまでの調査により、問題の要因となっている可能性が認められる事項として8項目を挙げ、主に以下の点を指摘している。なお、同委員会は、年内（令和元年）をめどに調査結果を取りまとめているとしている。

⁵³ 日本郵政、日本郵便及びかんぽ生命「「かんぽ生命保険契約問題特別調査委員会」からの報告について」（令元.9.30）

図表 11 問題の要因

①保険商品	多様な保険商品の開発がなされていない中で、高齢者を主な対象として、既契約が満期を迎える顧客に対して、新たに商品への加入を勧めるというものに偏っていた。
②かんぽ生命と日本郵便の関係性	郵便局に販路を依存していることに起因し、代理店委託契約の解約等の方法で不適正募集を抑制する手段を有していなかった。
③社内制度	新規契約の獲得に偏った営業目標の設定、手当、人事評価等の体系となっていた。
④組織風土	「顧客本位の業務運営」という理念及び意識が、郵便局における生命保険募集の現場にまで十分に浸透していなかった。
⑤組織体制・業務運営態勢	営業目標の設定及び配算の過程において、現場の営業の実力に見合わない目標金額が課されていた。
⑥保険募集に関するコンプライアンス体制	担当部署等において不適正募集の実態が正確に把握されていなかったことに加えて、経営層への報告等の過程で当該問題に関する情報が希薄化・矮小化されていた。
⑦日本郵政グループにおけるガバナンス	②に起因し、かんぽ生命の日本郵便に対する管理・指導が困難な状況下で、日本郵政において、これを補完するための適切な統制が行われていなかった。
⑧その他	顧客に不利益を生じさせる事案への問題意識が希薄化し、抜本的な対策への着手が遅れた。

(出所) かんぽ生命保険契約問題特別調査委員会「調査の現状及び今後の方針の概要について」を基に作成

(3) ゆうちょ銀行の不適切な取扱い

令和元年9月13日に、ゆうちょ銀行及び日本郵便から、投資信託の不適切な取扱いに関する社内調査結果や再発防止策等が公表された⁵⁴。

両社は、平成31年2月から精査を始めたとするゆうちょ銀行の社内調査により⁵⁵、高齢の顧客(70歳以上)に対する投資信託の販売に関して、本来実施すべき「勧誘前」の管理者承認を怠っていた社内規則違反⁵⁶が判明し、令和元年7月から日本郵便に関しても社内調査を実施したとし、当該調査によって、ゆうちょ銀行では91%、日本郵便では12%の店舗において、違反が確認された。

図表 12 投資信託の不適切な取扱いに関する調査結果

	違反件数 (割合※1)	違反店・局数 (割合※2)
ゆうちょ銀行	17,700件 (43%)	213店 (91%)
日本郵便	1,891件 (7%)	187局 (12%)

※1 調査対象の高齢者対面取引件数に対する割合

※2 投資信託取扱店舗数に対する割合

(出所) ゆうちょ銀行、日本郵便「投資信託の不適切な取扱いに関する社内調査結果および今後の対応について」(令元.9.13)

両社は、投資信託の不適切な取扱いの発生原因・背景について、ゆうちょ銀行及び日本

⁵⁴ ゆうちょ銀行及び日本郵便「投資信託の不適切な取扱いに関する社内調査結果および今後の対応について」(令元.9.13)

⁵⁵ 令和元年6月24日の日本郵政の長門社長の記者会見によると、平成30年11月に個別店のケースが発見され、平成31年2月から精査を始めたとしている。(日本郵政ウェブサイト< <https://www.japanpost.jp/publication/2019/20190624.html>>)

⁵⁶ 日本証券業協会から示された「高齢顧客への勧誘による販売に係るガイドライン」(平成25年10月)に則り、ゆうちょ銀行及び日本郵便が定めた社内規則に違反したものの。両社は、同ガイドラインの考え方が示されて以降は、「勧誘前に状況を確認し、勧誘すべきでないお客さまには勧誘しない」との趣旨を踏まえ、高齢の顧客(70歳以上)に対して、「申込受付前」に加えて、新たに「勧誘前」にこの観点からの管理者承認を行うことを社内規則に追加していた。

郵便本社の指導不足による営業社員（管理者含む）の認識不足、マニュアルの分かりにくさ等を挙げ、再発防止策として、追加研修の実施（9月）、マニュアルの改正（10月）、内部管理責任者・監査によるチェック方法の強化（10月）等を行うとした。

さらに、今般の事案の対象となった顧客（約1.5万人）に対して保有している投資商品に関する認識の確認（8月下旬～10月末）等を実施するとしたほか、全ての高齢の顧客に対して理解状況の確認の手紙の送付（10月中）等を行っている。

（４）かんぽ生命の不適切販売を報じたNHKと日本郵政の対応

令和元年9月26日の新聞報道⁵⁷において、かんぽ生命の不適切販売を取り上げた平成30年4月のNHK番組「クローズアップ現代+」⁵⁸をめぐり、日本郵政グループが抗議や申入れを行い、これを受けて同年10月に経営委員会が上田会長を厳重注意していたとの指摘がなされた。NHKは、同番組の続編放送を延期し、かんぽ生命の不適切販売が明るみに出た後の令和元年7月に放送した。

令和元年9月30日に行われた記者会見において、長門日本郵政社長は、この報道について、「今となっては全くそのとおりでなと思っており、謙虚に番組で訴えようとしていることをしっかり心に留めて、日本郵政グループ全体で、きちんと対応していかなければならない」旨を述べた⁵⁹。

（５）かんぽ生命の不適切販売等に係る今後の課題

ア 問題の全容解明と顧客の不利益の早急な解消

日本郵政グループによる中間報告では、特定事案調査として書面を送付した顧客約15.6万人のうち、令和元年9月27日時点で意向を確認できた顧客は約5.9万人であり、その半数近い約2.6万人から、契約の復元等の詳細説明の希望があったとした。また、日本郵政グループは、かんぽ商品の通常営業の段階的な再開について、令和2年1月をめどに実施予定とし、再開までの間、「お客様対応を最優先」にしている。

日本郵政の長門社長は、中間報告公表の際の会見において、「一人残らず、最後の一角になるまで不利益を戻す」、「一日も早く信頼を回復できるようにすることに全身全霊で打ち込む」旨を述べたが⁶⁰、中間報告時点で、意向が確認できた顧客は約4割にとどまっている。また、令和2年1月からのかんぽ商品の販売再開について、「信頼回復とは程遠いのに、顧客が再開に理解を示すと考えているのだろうか」⁶¹との厳しい指摘もある。

また、情報通信審議会の答申（平成30年7月）では、郵便局の強みとして、「国営時代から、身近な窓口機関として、日々の郵便局窓口における利用者からの相談への対応

⁵⁷ 『毎日新聞』（令和. 9. 26）

⁵⁸ 4月24日放送「郵便局が保険を“押し売り”！？～郵便局員たちの告白～」〈<https://www.nhk.or.jp/gendai/articles/4121/index.html>〉

⁵⁹ 時事通信社 iJAMP 「◎速報！郵政会見（長門正貢日本郵政社長ほか）」（令和. 10. 1）

⁶⁰ 時事通信社 iJAMP 「◎速報！郵政会見（長門正貢日本郵政社長ほか）」（令和. 10. 1）

⁶¹ 『産経新聞』（令和. 10. 2 社説）

や郵便物等の配達を通じて、地域住民から顔の見える関係を形成しており、信頼が得られている」点を挙げているが⁶²、保険の不適切販売等により、その信頼が大きく棄損されている。日本郵政グループは、契約調査等を丁寧に実施し、問題の全容解明を行うことが不可欠であり、さらに、顧客の不利益を早急に解消し、再発防止策⁶³を徹底的に講じることにより、信頼回復に向けて前進していくことが強く求められる。

イ 営業目標（ノルマ）の在り方

今回のかんぽ生命の不適切販売等は、3. で記載したとおり、中期経営計画において、かんぽ生命が、令和2年度末までに保有契約年換算保険料約4.9兆円（平成30年度末約4.68兆円）を目指すとし、ゆうちょ銀行が、令和2年度末までに投資信託残高を約3.4兆円（平成30年度末約2.3兆円）まで増加させるとの目標が掲げられる中で明らかとなっており、その背景として、過度な営業目標（ノルマ）や新規契約重視の評価体系が指摘されている⁶⁴。生命保険協会が公表している苦情件数では、かんぽ生命に係る苦情のうち半数以上が新契約関係の苦情であり⁶⁵、報道によると大手生保4社の数倍多いとされている⁶⁶。

こうした営業目標（ノルマ）等への指摘に対し、令和元年9月30日の会見において、日本郵政の長門社長は、「ものすごい無理な数字、法外な、根拠レスの数字を置いたという自覚は持ち株（会社）としてはございません」としたが、かんぽ生命の植平社長は、「営業目標が不正を行う動機となる可能性があるという点については当たっている面もあると思いますし、その点は重く受け止めております」とした⁶⁷。

また、特別調査委員会の現状報告においても、「営業目標の設定及び配算の過程において、現場の営業の実力に見合わない目標金額が課されていた」ことが問題の要因の可能性として挙げられている。

今回の問題を受け、かんぽ生命は令和元年度営業目標を廃止するとともに、来年度の営業目標を見直すとしている。ゆうちょ銀行も、投資信託取扱局を約130局増加させる計画を令和2年1月以降に延期するとしている⁶⁸。

日本郵政グループは、中期経営計画を含め、営業目標（ノルマ）の妥当性について、今一度検討するとともに、今後の目標設定に当たっては、今回の問題の反省を踏まえ、適切に対応することが求められる。

ウ かんぽ生命の不適切販売を報じたNHK番組放送への日本郵政の対応

かんぽ生命についてのNHK番組が放送されたのは平成30年4月であったが、かん

⁶² 情報通信審議会「少子高齢化、人口減少社会等における郵便局の役割と利用者目線に立った郵便局の利便性向上策答申」（平30.7.10）33頁

⁶³ 特別調査委員会による現状報告では、「今後、本調査により解明される根本原因に対応した、より総合的・抜本的な対策を最終報告書において提示したいと考えている。」としている。（かんぽ生命保険契約問題特別調査委員会「調査の現状及び今後の方針の概要について」11頁）

⁶⁴ 『朝日新聞』（令元.6.24）等

⁶⁵ 生命保険協会「平成30年度第1～第4四半期生命保険各社、生保協会に寄せられた生命保険各社の苦情件数」

⁶⁶ 『毎日新聞』（令元.6.29）

⁶⁷ 時事通信社 iJAMP 「◎速報！郵政会見（長門正貢日本郵政社長ほか）」（令元.10.1）

⁶⁸ 『日本経済新聞』（令元.9.24）

ば生命の不適切販売が明るみに出たのは令和元年6月であった。

この間、日本郵政は、平成31年4月にかんぽ生命株式を売却したが、売却前にかんぽ生命の不適切販売について把握していたのではないかとの指摘がなされており⁶⁹、日本取引所グループにおいても、本件について調査を行う方針を示している⁷⁰。

これに対し、日本郵政は、令和元年7月の郵政民営化委員会において、「契約乗換に係る個別の苦情には、契約当時の状況を調査し、個別論として対処していた。4月の株式売出の際、契約乗換についての量感、どこまで権利回復の対象とすべきかの認識はもっていなかった」としている⁷¹。また、特別調査委員会の現状報告においても、「経営層への報告等の過程で当該問題に関する情報が希薄化・矮小化されていた」ことを問題の要因の可能性として挙げている。

NHKの報道への対応を含め、日本郵政グループのかんぽ生命の不適切販売に関する認識状況及び対処の妥当性が問われている。

エ 株式売却に向けた日本郵政グループの適切な対応

日本郵政の株式は、その売却収入（4兆円程度）を復興財源に充てることとされ、このうち、第2次売却までの売却収入の合計約2.8兆円が既に復興財源に充てられており、残りは約1.2兆円となる。政府は、令和元年5月に日本郵政株式の3次売却に向けて主幹事証券会社を選定するなど準備を進めており、実際の売却時期については、今後の株式市場の状況等を勘案しつつ決定するとしている⁷²。

売却予定となる約10億株で約1.2兆円の復興財源を確保するためには、最低でも1株1,130円台で売る必要があるとされているが⁷³、かんぽ生命による不適切販売等によって日本郵政の株価は低迷しており、令和元年10月16日現在では、999円（終値）と大幅に下回っている⁷⁴。このままでは、復興財源に充てるとされていた4兆円程度に届かず、復興財源の確保に支障を来すこととなる。株主への説明責任を含め、日本郵政グループの適切な対応が求められている。

6. おわりに

日本郵政グループは、郵便物数の減少や低金利の継続など、経営環境の厳しさが増す中、中期経営計画に基づき、日本郵便のゆうパック取扱数増加、ゆうちょ銀行の投資信託の販売強化、かんぽ生命の保有契約件数の反転実現等に向けた取組を行ってきた。こうした中、日本郵政グループは、郵便サービスを安定的に提供するため、労働環境の改善等を行う土曜日配達休止等を求めている。

しかしながら、かんぽ生命における不適切販売等の発覚により、日本郵政グループに対

⁶⁹ 『毎日新聞』（令和. 7. 31）

⁷⁰ 『毎日新聞』（令和. 7. 31）、日本取引所グループCEO定例記者会見要旨（令和. 7. 30）11頁<<https://www.jpix.co.jp/corporate/news/press-conference/nlsgeu0000045oig-att/20190730JP.pdf>>

⁷¹ 郵政民営化委員会（第204回）議事要旨（令和. 7. 29）

⁷² 財務省報道発表「日本郵政株式会社株式の第3次売出しに係る主幹事証券会社選定手続の結果」（令和. 5. 31）<https://www.mof.go.jp/national_property/list/stocks/uridashi/syukanjikekka20190531.html>

⁷³ 『日本経済新聞』（令和. 7. 20）

⁷⁴ 日本郵政ウェブサイト<<https://www.japanpost.jp/ir/stock/index02.html>>

する国民の信頼が著しく毀損された下で、早急な顧客の不利益回復と原因究明・再発防止策の徹底、さらには抜本的な営業体制の見直しや中期経営計画の妥当性の検証が不可欠となっている。

日本郵政グループに対しては、平成 24 年の郵政民営化法等改正案に対する附帯決議（参議院総務委員会）において、「サービスの公共性にふさわしい企業モラル及び雇用モラルが遵守されるよう努めること」とされている。

この附帯決議の趣旨を踏まえ、日本郵政グループがどのように体制見直しを具体化し、国民の信頼回復を図っていくのか、また、この下で、郵便・金融のユニバーサルサービスの安定的な提供とともに、地域における郵便局の公共的役割を果たすため、どのように経営の方針を示していくのか、今後の取組が問われている。

（えんどう かずひろ）