

## 論文

# 高度成長期郵便貯金の発展とその要因

## —郵便貯金増強メカニズムの形成をめぐって—

伊藤真利子

### 1 はじめに

わが国の郵便制度は、2003年4月1日、日本郵政公社に改組され、さらに2007年10月1日、民営化によって日本郵政株式会社となり、郵便貯金も株式会社ゆうちょ銀行として再出発することになった。しかし、2009年9月の政権交代によって、政府保有株式の売却による完全民営化については予断を許さない状況にある。郵便貯金民営化論については、これまで財政投融资の原資としての役割や、民間銀行との競合の問題等が議論されてきた。また、その議論の前提となる郵便貯金の歴史、とりわけ戦後郵便貯金の発展とその要因については、政策論争や時論などで一般的に述べられることはあっても、歴史分析として十分検討がなされてきたとは言い難い。そこで本稿では、従来一本調子で伸び続けてきたとされる高度成長期の郵便貯金の発展要因について、当該期における景気循環の動向や金融・財政政策との葛藤、さらにこれまで注目されてこなかった証券市場の展開過程にも目配りしながら再検証を試みる。行論において明示するように、この時期こそが、それ以降の郵便貯金の特徴であるとされる増強メカニズムが整えられ、定着していく時期であるにもかかわらず、これまで必ずしもそのことが明らかにされてこなかったと考えるからである。

郵便貯金の歴史について先行研究を簡単に紐解くと、その設立趣旨は近代的金融機関が全国的に未発達な状況のもと、国民に簡易かつ確実な少額貯蓄手段を提供し、わが国の所得下層に貯蓄を生み出すことにあった<sup>(1)</sup>。戦前の郵便貯金の資金性格について、杉浦勢之「大衆的零細貯蓄機関としての郵便貯金の成立」では、①需要調整による国際収支政策の一環という同時期の政策的要請に規定されつつ、②大蔵省預金部を通じ、政策的な資金配分にも活用されたことが明らかにされている<sup>(2)</sup>。さらに、杉浦勢之「金融危機下の郵便貯金」では、両大戦間の金融不安定性を機に、郵便貯金は③民間金融機関で担うことの出来ない安全な資産としての役割が再認識され、その公的役割が金融資産としての面からも定着していったとされる<sup>(3)</sup>。

しかし、占領政策の過程で戦前・戦時の政策金融機関は、財政投融资に再編成され、荒廃した国内インフラの復興、ついで産業基盤の整備を第一課題とし、日本経済の供給の不足に対応する拡大が目指された。これに対し、戦後の郵便貯金は、郵便貯金法第1条により「簡易で確実な手段としてあまねく公平に利用させることによって、国民の経済生活の安定を図り、その

- 1 明治23年5月28日付閣議請議「郵便貯金条例制定ノ件」中「理由書」の「第一」では、「元来郵便貯金ノ事タル細民ニ貯金ヲ奨励シテ之ヲ保護スル目的ヲ以テ設ケタルモノニシテ決シテ富民巨額ノ貯金ヲ預カル為メニ設ケタルモノニアラス」としている。郵政省編『郵政百年史資料 第5巻』（吉川弘文館、1970年）、48頁。
- 2 杉浦勢之「大衆的零細貯蓄機関としての郵便貯金の成立」（『社会経済史学』第52巻第4号、1986年）。
- 3 杉浦勢之「金融危機下の郵便貯金」（石井寛治・杉山和雄編『金融危機と地方銀行』東京大学出版会、2001年）。

福祉を増進する」ことが目的とされ、量的拡大とともに②の戦後的展開である「第二の予算」＝財政投融资の原資として、戦後復興および成長の政策的な重点的資金配分のための機構の一環に再定置されるようになっていった。さらにその過程において、戦前の度重なる金融恐慌および世界大恐慌の経験から、郵便貯金のみならず銀行も、公的役割を担うものであるとの認識が広く国民に共有され、金融行政における護送船団方式が定着していくことで、戦前の郵便貯金が有していた③の安全な資産としての意義は徐々に弱まっていったとされる<sup>(4)</sup>。しかしこの点は、金融資産選択の問題として、銀行との関係ではなく、1965年の証券恐慌との関係で再考する余地が残されているように思われる。

高度成長期の郵便貯金は、財投原資を供給する一方で民間金融機関と競合・補完しあいながら、戦前に開発された定額貯金を梃子として著しい発展をみることになる。周知のごとく郵便貯金は、1970年代より民間銀行との競合が論じられるようになり、80年代になると財政投融资の肥大化とのかかわりから、その趨勢的増加が批判されるようになっていった。従来の研究においては、この間の郵便貯金の急速な拡大が公的金融に様々な悪影響を及ぼすとともに、その規模や定額貯金の商品性をめぐって、銀行から「民業圧迫」との批判を受ける根拠となった点が強調されている。本稿は、それらの論争の前提になったと考えられる、郵便貯金の増強メカニズムの形成過程を探ることによって、郵政民営化の歴史的な位置づけを行うための一助とすることを課題としている。

## ② 高度成長と郵便貯金の概観

日本経済は、1955年から70年代初頭にかけて、年平均成長率が10%を超える高度成長を経験した。その前半は、投資主導の成長ではあったが、経済成長にともなう雇用の拡大と個人所得の増大を背景として、家計最終消費は安定的に増加を続け、家計の貯蓄率は60年代を通じて平均約15%で推移した。このような貯蓄を基礎に、企業の積極的な設備投資が進められ、国内需要の急増が景気の力強い牽引力となり、「投資が投資を呼ぶ」という経済成長を生み出した<sup>(5)</sup>。しかしそれは一本調子のものではなく、物価上昇と輸入急増をともなう景気の過熱→国際収支の赤字→外貨準備の減少→日本銀行の金融引締め→市中金融の引き締め→景気のV字型回復といった景気変動のパターンを描き、限られた国内資源が設備投資に振り向けられる一方、消費の節約と貯蓄の増強によって消費財需要が相対的に抑制された<sup>(6)</sup>。このような国民所得の増大を背景とした、高度成長期全般の高い家計貯蓄率の持続は、郵便貯金事業に飛躍的な拡大の機会をもたらすこととなった。

高度成長期の郵便貯金の概観を、まず政策面からみれば、高度成長の幕開けとなった1955年、郵便貯金事業は創業80周年を迎えた。この年を記念して、年度当初から「郵便貯金創業80周年記念増強運動」と呼称した郵便貯金の推進が図られたものの、その成果は不振を極めた。このことから、郵便貯金増強のための施策として、資金運用部の郵貯資金の運用面における地方還元状況などを周知徹底させ、貯蓄奨励を進める目的で、郵政省(松田竹千代大臣)・大蔵省(一萬田尚登大臣)・自治三省庁(川島正次郎大臣)の3者間で郵便貯金増強の基本協定が締結され、新たに「国土建設郵便貯金特別増強運動」と銘打たれた第2次増強運動が展開されることになっ

4 寺西重郎『日本の経済システム』(岩波書店、2003年)、岡崎哲二・奥野正寛・植田和男・石井晋・堀宜昭編『戦後日本の資金配分』(東京大学出版会、2002年)など。  
5 経済企画庁『昭和36年度 経済白書』(大蔵省印刷局、1961年) 295頁。  
6 香西泰『高度成長の時代』(日本評論社、1981年)、119頁。

年度	年度末残高 (対前年比)								構成比				寄与率			
	郵貯 合計	対前 年比	通常	対前 年比	定額	対前 年比	積立	定期	通常	定額	積立	定期	通常	定額	積立	定期
	億円	%	億円	%	億円	%	億円	億円	%	%	%	%	%	%	%	%
1955	5,383	(18.3)	2,642	(12.9)	2,228	(26.7)	512	—	49.1	41.4	9.5	—	36.2	56.4	7.2	—
56	6,569	(22.0)	3,098	(17.3)	2,908	(30.5)	563	—	47.2	44.3	8.6	—	38.4	57.3	4.3	—
57	7,567	(15.2)	3,346	(8.0)	3,555	(22.2)	665	—	44.2	47.0	8.8	—	24.8	64.8	10.2	—
58	8,538	(12.8)	3,618	(8.1)	4,206	(18.3)	714	—	42.4	49.3	8.4	—	28.0	67.0	5.0	—
59	9,867	(15.6)	4,081	(12.8)	5,037	(19.7)	749	—	41.4	51.0	7.6	—	34.8	62.5	2.6	—
60	11,231	(13.8)	4,584	(12.3)	5,809	(15.3)	839	—	40.8	51.7	7.5	—	36.9	56.6	6.6	—
61	13,106	(16.7)	5,535	(20.8)	6,636	(14.2)	927	8	42.2	50.6	7.1	0.1	50.7	44.1	4.7	—
62	15,393	(17.5)	6,362	(14.9)	7,929	(19.5)	1,090	11	41.3	51.5	7.1	0.1	36.2	56.5	7.1	0.1
63	18,374	(19.4)	7,380	(16.0)	9,710	(22.5)	1,269	14	40.2	52.8	6.9	0.1	34.1	59.7	6.0	0.1
64	22,297	(21.4)	8,591	(16.4)	12,239	(26.0)	1,450	18	38.5	54.9	6.5	0.1	30.9	64.5	4.6	0.1
65	27,025	(21.2)	9,765	(13.7)	15,569	(27.2)	1,669	23	36.1	57.6	6.2	0.1	24.8	70.4	4.6	0.1
66	33,099	(22.5)	11,219	(14.9)	19,958	(28.2)	1,895	27	33.9	60.3	5.7	0.1	23.9	72.3	3.7	0.1
67	41,093	(24.2)	13,062	(16.4)	25,816	(29.4)	2,181	34	31.8	62.8	5.3	0.1	23.1	73.3	3.6	0.1
68	51,027	(24.2)	15,303	(17.2)	33,192	(28.6)	2,492	40	30.0	65.0	4.9	0.1	22.6	74.3	3.1	0.1
69	63,165	(23.8)	17,960	(17.4)	42,477	(28.0)	2,687	42	28.4	67.2	4.3	0.1	21.9	76.5	1.6	0.0
70	77,439	(22.6)	20,140	(12.1)	54,338	(27.9)	2,909	52	26.0	70.2	3.8	0.1	15.3	83.1	1.6	0.1
71	96,541	(24.7)	23,006	(14.2)	70,442	(29.6)	3,019	72	23.8	73.0	3.1	0.1	15.0	84.3	0.6	0.1
72	122,932	(27.3)	26,798	(16.5)	92,792	(31.7)	3,217	110	21.8	75.5	2.6	0.1	14.4	84.7	0.8	0.1
73	153,765	(25.1)	30,940	(15.5)	117,758	(26.9)	3,482	1,531	20.1	76.6	2.3	1.0	13.4	81.0	0.9	4.6
74	194,311	(26.4)	36,990	(19.6)	152,726	(29.7)	3,949	521	19.0	78.6	2.0	0.3	14.9	86.2	1.2	-2.5

〔出所〕 郵政省『郵政統計年報 為替貯金編』各年度より作成。

表1 種類別郵便貯金の概観

た。この運動では、「郵便貯金で国土の建設」をスローガンとして、広範かつ組織的な郵便貯金増強運動が強力に展開された。その結果、11月末に郵貯残高が5,000億円に達し、前年同期の実績を超える伸長を示した。これを受け、第3次増強運動として「郵便貯金5千億円突破記念増強運動」が実施されることになった<sup>7)</sup>。以上にみられるように、この時期における郵便貯金の増強政策は、貯蓄奨励運動および預金部資金の地方還元によるその誘導という戦前型を超えるものではなかった。ただしこのとき以降、高度成長期を通じ、郵便貯金の資金は成長政策の重要な梃子の一つとされる財政投融资の主要原資として、民生、とりわけ住宅・生活環境整備、道路・運輸通信等社会資本の充実など、高度成長を支えるインフラ整備、地域開発の大きな柱として位置づけられ、変わることがなかったという点で、この3省協定は大きな意味を持つものであったと言えよう<sup>8)</sup>。

このような政策的支援のもとで、郵便貯金はどのような発展をみたのであろうか、次にその点を確認しておこう。高度成長期の郵便貯金について、表1でその発展過程をみてみると、年度末残高は、1958年のなべ底不況によってやや伸びなやんだ停滞期を除き、60年以後、一貫して増加し続けた。55年度に5,000億円台であった郵貯合計の年度末残高は、74年度末には約19兆5,000億円と加速的に増加した。55年度から74年度にかけて、GNPが約16倍に伸びたのに比べ、郵便貯金残高は約36倍の伸びを示しており、増加率の伸びを5年ごとの平均でみると、55～59年度は16.8%、60～64年度は17.7%であったのに対し、65～69年度は23.2%、70～74年

7 以上、郵政大臣官房史料編集室『続通信事業史 第7巻』（郵政省、1963年）233～238頁。「基本協定」が結ばれた際、全国地方銀行協会および全国農業協同組合中央会からは「このような協定は民業圧迫である」との理由から要望書が提出されたが、これに対して別段の措置はとられなかった。その後、「国土建設郵便貯金特別増強運動」は、郵便貯金の増強運動のなかで名称が改めながら展開されていった。

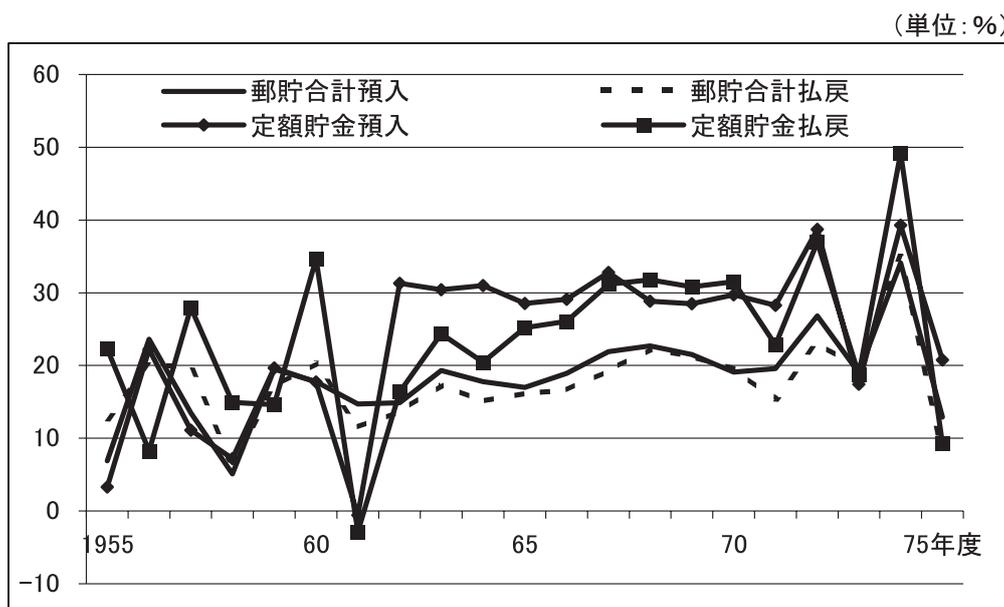
8 郵政省貯金局監修『為替貯金事業百年史』（郵便貯金振興会、1978年）580頁。

度は25.2%という目覚ましい発展を続けた。

これを郵便貯金種別の構成比変化でみると、戦争直後においては、通常貯金が全体の75%以上を占めていたのに対し、1950年代以降その構成比の割合が年々低下し、65年度36.1%、70年度26.0%、74年度には19.0%まで低下した。これに代わるように定額貯金の構成比が高まり、57年度に通常貯金の構成比割合を抜き、59年度には50%を超え、61年度以降も一貫してその割合を高めている。これを定額貯金の郵貯全体の増加率に対する寄与率でみると、50年度から64年度までは40~60%代で不安定に推移しているものの、65年度には70%に達し、その後は75年度の約90%まで一貫して上昇している。高度成長期を通じて郵便貯金の中心が通常貯金から定額貯金に移行していき、とりわけ高度成長期後半になると、定額貯金の非常に大きな増加率が郵便貯金全体の伸びを牽引し、その趨勢的増加を規定するようになっていったことがわかる。

この限りでは、高度成長期に郵便貯金は種別の構成変化を含みつつも趨勢的に伸び続けたということになりそうである。しかし、図1より郵貯合計および定額貯金の預払フローの対前年増加率の推移をみると、事態はもう少し複雑であった。まず郵貯合計は、1960年度以前および72年度の石油危機時に増加率が大きく変動しているのに対し、62年度から70年度までの変動幅は比較的緩やかに推移し、非弾力的な高まりがみられる。とりわけ60年代後半には、預入増加率が趨勢的に払戻増加率を上回るようになってきている。定額貯金の動向をみると、56~61年度に残高の伸びが落ち、預払の振幅が極めて激しかったことがみてとれる。これは、後述する同時期の証券ブームおよび預貯金金利の改定の影響を受けたものと考えられる。周知のごとく、「銀行よ さようなら、証券よ こんにちは」と言われた証券ブームの影響により、60年代初頭には預貯金から証券への資金のシフトが起き、銀行だけでなく郵便貯金においても定額貯金の伸びの著しい鈍化がみられる。これは一見単調に発展し続けたように見える高度成長期の郵便貯金が、60年代前半に特異な時期を経て、飛躍的な増大の時期に繋がっていったことを示唆するものであろう。

郵便貯金の著しい伸びの中心となった定額貯金は、最長10年間の預入期間に応じて、預入時の利率が半年複利で元加されるという高い利回りが保証されるとともに、据置期間を過ぎれば随時払戻しができるといった流動性を備え、さらに貯金払戻時には預入日に遡って最高利率が適



(出所) 表1に同じ。

図1 郵便貯金および定額貯金 対前年比の推移

用されるという有利な商品性をもった長期貯蓄型の商品である。このような特異な性格を有する定額貯金制度は、1941年に戦時経済への対応のため国民貯蓄の増強が要請されたことから、長期性預貯金の吸収を図るとともに、取扱上手続きの簡素化や用紙類などの節約を図ることを目的として創設された。創設当初の定額貯金は、一定の据置期間を定め、小口に設定される一定金額を一時に預入し、分割払い戻しをしないことが条件とされた。制度施行後、利息や据置期間、預入金額等について数回にわたる改正が行われたものの、預入期間が長期となるにしたがい高率を適用して長期性の貯金を優遇するとともに、簡素な取扱により事業の運営を合理化するという特色を持ち、その後もその特色は貫かれた<sup>(9)</sup>。

しかし、戦後の激しいインフレのもとにおいては、定額貯金の特徴である長期貯蓄型の商品性は魅力の乏しいものであった。このことから、旧法から切り替えられた1947年の新郵便貯金法に基づき、49年6月に据置期間が1年から6ヶ月に短縮され、その増強が図られた<sup>(10)</sup>。これによって、定額貯金は預入6ヶ月後になると流動性が備えられるとともに、最長10年の預入期間に応じて、預入時の固定金利が半年複利で元加されるようになり、さらに52年には6ヶ月未満でも有利な条件で解約できる中途解約金利が設定された<sup>(11)</sup>。預入期間が短期の場合は不利になるが、預入期間が長期となる場合には適用利率が高率となるよう有利に設定されていたにもかかわらず、前述のとおり、インフレが進行した戦後しばらくの間、郵便貯金に占める比重はさして大きくなかった。まだ長期性の貯金に所得を振り向けるだけの余裕が、国民全般になかったことも理由として挙げられよう。その定額貯金が高度成長期になって急速に郵便貯金の大宗を占めるようになった主な要因としては、論点先取的になるが、次の3点を挙げることができる。①高度経済成長を通じて所得上昇が生じ、家計金融資産が徐々に蓄積されるという市場要因と、②池田内閣の高度成長政策における低金利政策により、預貯金金利が低めに抑えられていたという政策要因が重なり、家計貯蓄が少しでも利回りのよい定額貯金へシフトしたこと。さらに、その背景として、③郵便局が毎年相当数新設され、店舗網において預貯金の吸収に有利な地位を占めていたという制度的要因が働いていたことなどである。これら各要因について、それぞれ詳しくみていこう。

### ③ 郵便貯金増強メカニズムの形成過程

#### (1) 市場要因

高度成長によって、日本経済の規模は飛躍的に拡大した。前半は投資主導の成長であったが、雇用の増加によってそれを追うように家計の所得水準が上昇し、1950年代の後半を通じ、金融資産が急増した。表2にみられるとおり、55年度に約5兆円であった家計金融資産残高は、およそ4～5年毎に倍増し、64年度には26.6兆円、74年度には142.9兆円と飛躍的に増加した。その内訳をみると、前半には預貯金から証券へと資金がシフトする傾向が見出され、金融資産の多様化が検出される。55年度から64年度にかけて現金通貨性預金の比重が著しく低下する一方、50年代後半から60年代初めにかけて急増した家計金融資産は、有価証券投資の飛躍的な高まりとなって現れた。これは、所得の上昇と貯蓄の増大によって、金融資産に対するニーズが多様

9 以上、前掲『統通信事業史 第7巻』、67頁。通信省令第84号をもって「定額郵便貯金規則」は1941年に制定され、同年10月1日に施行された。

10 前掲『為替貯金事業百年史』、347頁。

11 戸原つね子『公的金融の改革』（農林統計協会、2001年）17頁。銀行預貯金金利は、臨時金利調整法によって機関別、種類別に統制されていたのに対し、郵便貯金は郵政省自身による金利や商品性の変更が可能であった。

(単位：百億円、%)

年度	合計	現金通貨性預金	定期性預金	信託・保険	株式	投資信託	国債・金融債	その他
1955	504 (100)	128 (25.4)	226 (44.8)	61 (12.1)	59 (11.8)	5 (1.0)	969 (1.9)	2 (3.0)
56	621 (100)	152 (24.5)	278 (44.8)	75 (12.1)	80 (12.9)	7 (1.1)	920 (1.5)	3 (3.1)
57	737 (100)	153 (20.8)	339 (46.0)	94 (12.7)	94 (12.8)	14 (1.9)	1,026 (1.4)	6 (4.5)
58	879 (100)	170 (19.3)	409 (46.5)	123 (14.0)	106 (12.1)	20 (2.3)	1,723 (2.0)	6 (3.8)
59	1,062 (100)	201 (19.0)	488 (46.0)	157 (14.8)	124 (11.7)	32 (3.0)	2,216 (2.1)	7 (3.5)
60	1,306 (100)	249 (19.1)	587 (44.9)	197 (15.1)	143 (11.0)	76 (5.8)	2,704 (2.1)	13 (2.1)
61	1,559 (100)	288 (18.5)	682 (43.8)	244 (15.7)	191 (12.3)	106 (6.8)	2,663 (1.7)	13 (1.3)
62	1,889 (100)	338 (17.9)	796 (42.1)	301 (15.9)	222 (11.8)	118 (6.2)	3,520 (1.9)	13 (4.2)
63	2,217 (100)	392 (17.7)	940 (42.4)	367 (16.6)	285 (12.9)	126 (5.7)	4,443 (2.0)	23 (2.8)
64	2,661 (100)	458 (17.2)	1,128 (42.4)	442 (16.6)	322 (12.1)	122 (4.6)	6,452 (2.4)	31 (4.7)
65	3,047 (100)	534 (17.5)	1,350 (44.3)	535 (17.5)	332 (10.9)	103 (3.4)	8,975 (2.9)	43 (3.4)
66	3,582 (100)	624 (17.4)	1,617 (45.1)	655 (18.3)	340 (9.5)	92 (2.6)	13,193 (3.7)	54 (3.4)
67	4,247 (100)	725 (17.1)	1,935 (45.6)	786 (18.5)	354 (8.3)	85 (2.0)	16,009 (3.8)	72 (4.8)
68	4,994 (100)	851 (17.1)	2,309 (46.2)	948 (19.0)	375 (7.5)	84 (1.7)	19,964 (4.0)	92 (4.5)
69	5,931 (100)	1,039 (17.5)	2,773 (46.8)	1,142 (19.3)	397 (6.7)	104 (1.8)	23,764 (4.0)	111 (4.0)
70	6,996 (100)	1,202 (17.2)	3,280 (46.9)	1,369 (19.6)	446 (6.4)	127 (1.8)	27,972 (4.0)	142 (4.2)
71	8,279 (100)	1,439 (17.4)	3,909 (47.2)	1,652 (19.9)	450 (5.4)	154 (1.9)	37,944 (4.6)	182 (3.6)
72	10,226 (100)	1,899 (18.6)	4,910 (48.0)	1,977 (19.3)	433 (4.2)	182 (1.8)	48,163 (4.7)	219 (3.4)
73	11,997 (100)	2,207 (18.4)	5,967 (49.7)	2,346 (19.6)	452 (3.8)	224 (1.9)	52,378 (4.4)	277 (2.3)
74	14,296 (100)	2,535 (17.7)	7,219 (50.5)	2,775 (19.4)	483 (3.4)	270 (1.9)	61,731 (4.3)	325 (2.8)

(注) ( ) 内の数値は家計金融資産残高の合計に占める構成比 (%) である。

(出所) 日本銀行調査局『資金循環勘定』より作成。

表2 家計金融資産残高の推移

化し、収益性、確実性、流動性の変化に対して敏感な反応を示すようになったことの表れであり、預貯金の増加によって資産保有の長期化、安全性から収益性への貯蓄動機の変化が生じていたことを表している<sup>(12)</sup>。

一般的に高度成長期の金融は、間接金融優位の体制であったとされるが、少なくともその前半には、間接金融から直接金融への動きが検出され、とりわけ投資信託を中心とした証券投資の著しい高まりによってそれらの傾向が加速されていたわけである。家計金融資産残高に占める投資信託の構成比は、1955年度の1.0%から59年度には3.0%へ、さらに61年度には6.8%へと飛躍的に拡大したが、これをピークとして減少に転じ、65年のいわゆる証券恐慌を機に大きく減退している。景気の好・不況にともなう企業の資金需要の多寡によってムラがあったものの、61年1月に発足した公社債投信と株式投信の飛躍的な伸長が証券大衆化の進捗度に拍車をかけた<sup>(13)</sup>。特に公社債投資信託は、実質的に元本保証つきであり、応募者予想利回りが1年もの定期預金よりも1%以上高いうえ解約自由で、解約時には応募者予想利回りに基づく理論価格での買い取りが約束されるというかたちで流動性が付与された商品であった<sup>(14)</sup>。大部分を株式で運用する従来の投資信託に対し、主に公社債を中心とした運用がなされる公社債投資信託は手堅さと手軽さを兼ね備えていたことから、投信ブームを引き起こし、それがまた株式市場に跳ね返り、株価の高騰要因となって、株式投資信託の人気を高めるというサイクルが株価高騰を

12 東京証券取引所『東京証券取引所50年史』(東京証券取引所、2002年)245頁。

13 大蔵省銀行局『銀行局金融年報 昭和47年度版』(金融財政事情研究会、1973年)68頁。

14 前掲『東京証券取引所50年史』、262頁。大蔵省財政史室編『昭和財政史 昭和27~48年度 金融(2)』(東洋経済新報社、1991年)589~590頁にも詳しい。

	公社債投信設定			貯蓄性預金			定額貯金			対前月比		
	設定額	解約額	純増減	受入	払戻	純増減	預入	払戻	純増減	投信設定額	預金受入	定額預入
	億円	億円	億円	億円	億円	億円	億円	億円	億円	%	%	%
61/1	460	—	460	4,506	4,205	301	1,858	1,290	568	—	-31.1	-35.2
61/2	340	—	340	5,103	4,330	773	1,565	1,816	-251	-26.1	13.2	-15.8
61/3	303	—	303	10,296	8,576	1,720	3,147	2,772	375	-11.0	101.8	101.1
61/4	208	—	208	4,289	4,296	-7	1,271	1,594	-324	-31.5	-58.3	-59.6
61/5	220	—	220	4,665	4,409	256	1,368	1,402	-34	6.2	8.8	7.6
61/6	188	76	112	5,304	4,780	524	1,493	1,252	240	-14.9	13.7	9.1
61/7	167	105	62	5,056	4,711	345	1,820	1,270	551	-10.9	-4.7	21.9
61/8	176	150	26	5,215	4,682	533	1,503	1,313	190	5.1	3.1	-17.4
61/9	146	245	-99	6,556	5,679	877	1,382	1,318	65	-17.1	25.7	-8.1
61/10	146	95	51	5,273	4,993	280	1,746	1,317	429	0.5	-19.6	26.3
61/11	103	75	28	4,940	4,531	409	1,569	1,265	304	-29.4	-6.3	-10.1
61/12	65	138	-73	7,301	6,156	1,145	3,483	1,527	1,957	-37.0	47.8	122.0

〔出所〕 東京証券取引所『東京証券取引所50年史』262頁、日本銀行統計局『経済統計月報』、郵政省貯金局『郵便貯金参考統計』67頁より作成。

表3 公社債投信、貯蓄性預金、定額貯金の月別推移

演出することになり、株式市場の規模を急速に拡大させた<sup>(15)</sup>。

表3は、1961年の公社債投信および貯蓄性預金（公金、金融機関預金を除く）、定額貯金の動きを月別に表したものである。これにみられるとおり、証券会社の過熱した募集競争のなかで公社債投信が売り出され、1月の純増額は460億円と貯蓄性預金を上回った。流動性と高利回りの商品性を兼ね備える公社債投資信託は、発売開始後3ヶ月で設定額が1,000億円を超える極めて華々しい出足を記録した<sup>(16)</sup>。証券ブームのなかで、流動性の高い1口5千円や1万円という小口の投資信託が預貯金者層の人気を集めると、定額貯金から投資信託に乗り換える動きが現れ、定額貯金預入の伸び率は著しく鈍化した<sup>(17)</sup>。しかし、4月1日から預貯金金利など金利全般の引下げが決定したことから、3月には引下げ前の固定金利で高利の預金を作っておこうとするいわゆる「駆け込み預入」によって、貯蓄性預金受入および定額貯金預入が激増した<sup>(18)</sup>。4月には預貯金金利などの引下げと同時に公社債の発行条件も引下げられたため、公社債投信を含む3者の対前月比は大きく落ち込んだ<sup>(19)</sup>。5月以降、景気の行きすぎを調整する目的で日本銀行による金融引締め政策がとられ、その影響が徐々に浸透しだすと、公社債投信は陰りを見せ始め、6月の設定額は200億円を下回り、初の解約が生じた<sup>(20)</sup>。さらに、国際収支改善のため7月22日に公定歩合が引上げられたことから、7月18日をピークとして下落に転じていた株価は、東京証券取引所開設以来の大幅下落を示し、公社債投信解約の動きは加速した<sup>(21)</sup>。9月には、日本銀行による公定歩合引上げ、預金準備率の引上げ、高率適用強化の実施など、いわゆるトロイカ方式による一連の本格的な金融引締め政策が講じられたため、公社債投信の解約ラッシュがピークをむかえることとなり、99億円の純減に転じたのである<sup>(22)</sup>。

15 日本銀行百年史編纂委員会編『日本銀行百年史 第6巻』（日本銀行、1986年）131頁。

16 大蔵省銀行局『銀行局金融年報 昭和36年度版』（金融財政事情研究会、1962年）44頁。

17 郵政省編『郵政百年史』（吉川弘文館、1971年）876頁。

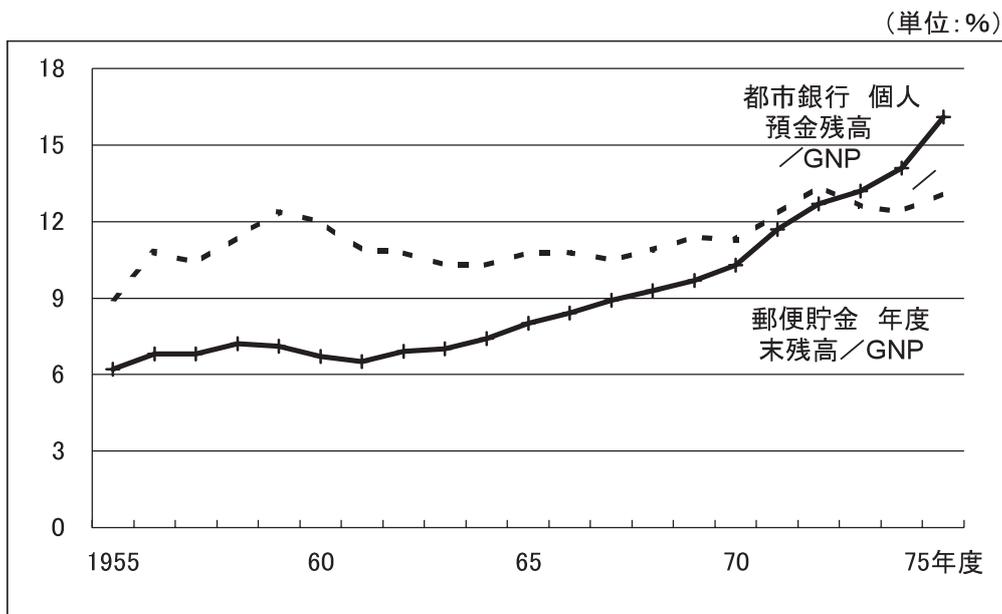
18 前掲『昭和財政史 昭和27-48年度 金融(2)』、591～592頁。

19 同上、590頁。

20 前掲『東京証券取引所50年史』、263頁。公社債投資信託募集をめぐる問題点については、経済企画庁『昭和37年度 経済白書』（大蔵省印刷局、1962年）でも詳しく指摘している。

21 同上、269頁。

22 前掲、『日本銀行百年史 第6巻』、126頁。



〔出所〕 日本銀行調査統計局『経済統計年報』、郵政省『郵政統計年報 為替貯金編』各年度より作成。

図2 郵便貯金および都市銀行 年度末残高対GNP比の推移

こうした1961年7月の株式大暴落による証券ブームの崩壊にともない、証券から預貯金への選好が回復していった<sup>(23)</sup>。特に65年、それまでの証券不況がさらに証券恐慌の様相を呈することによって、この転換は決定的となった。このときの危機については、戦後証券金融の制度的欠陥により、証券金融の担保の中心であった金融債をめぐる、長期信用銀行の経営危機に発展する可能性が生じことに注目し、証券恐慌が金融危機へと繋がる可能性があったことが指摘されている<sup>(24)</sup>。また、割引金融債は人為的な低金利政策の下で、安定的な産業資金を長期信用銀行に確保するため、政策的に個人に開かれていた安全有利な大衆貯蓄の手段であったから、この面でも証券の持つリスクが強く意識されるようになったと言えよう<sup>(25)</sup>。65年の危機は、田中角栄大蔵大臣の果敢な決断による日銀特融によって切り抜けられ、その後の高度成長に繋がっていくことになるが、この危機を介し、65年度以降になると、高度成長期前半に見出された間接金融から直接金融への移行の動きは後退し、それまで投資信託を中心とする証券貯蓄に向けられていた小口の貯蓄性の資金は、比較的利殖性の高く、安全性が高い定期性を中心とする預貯金へ向けられるようになっていったのである<sup>(26)</sup>。図2をみる限り、この証券ブームとその崩壊の影響は、従来「銀行対証券」という構図で語られてきた銀行よりも、むしろ郵便貯金のほうに大きかったと言えよう。55年から60年代初頭、都市銀行個人預金残高は景気の変動を受けつつ、ゆるやかに伸びているのに対し、郵便貯金年度末残高は停滞的で、景気循環の影響も明確ではない。しかし62年以降になると、郵貯残高は都市銀行個人預金残高に対し、相対的に伸び率を高めると同時に、構造的に増大する傾向を示しており、その伸び率の差は時を経て次第

23 前掲『為替貯金事業百年史』、585頁。

24 杉浦勢之「日本の経済成長と産業資金供給」(『ファイナンスとファンダメンタルズ』青山学院大学総合研究所経済研究センター研究叢書第11号、2002年)、182~184頁。

25 同上、152頁。

26 寺西重郎『日本の経済発展と金融』(岩波書店、1982年)では、1971年に預金保険制度が制定されるまで、銀行倒産があった場合の預金払戻が担保されておらず、銀行預金の払戻しは銀行の信頼に依存していたことから、制度上も確実な貯金手段であるとは必ずしも言い切れない面があったことを指摘している。

に大きくなっていった。さらに73年度には都市銀行個人預金残高の伸び率を凌駕するようになり、第一次石油危機後、都市銀行個人預金残高が低下傾向を示すのに対し、郵貯残高だけは一本調子で増加し続けていったのである。

以上みてきたように、60年代前半の投資信託の拡大の過程では、国民の金利選好が高まっていった半面、金融証券市場の不安定局面に際すると資産の安全性が選好されるようになっていった。このことから、郵便貯金のなかでも有利性と流動性を兼ね備えた定額貯金が再評価されることとなり、それ以降、飛躍的な増加を開始することになったのである。

## (2) 政策要因

高度成長期には公定歩合が改定されることに関わりなく、預貯金金利は臨時金利調整法によって規制されており、この期において預貯金金利が改訂されたのは、1957年（引上げ）、61年（引下げ）、70年（引上げ）、71年（新設）のわずか4回に過ぎず、きわめて固定的に設定されていた。60年代は典型的な人為的低金利政策のもと、預貯金金利が据え置かれ続けた特殊な時期であった<sup>(27)</sup>。また、定額貯金の制度創設以来、大蔵省は定額貯金の利率について通常貯金利率よりわずかに有利にしておけば足りると考えていたことから、郵便貯金金利の引上げについて消極的な姿勢を示していたため、銀行預金利率以上に硬直的であった<sup>(28)</sup>。しかし、52年4月、民間金融機関の数次にわたる引上げによって生じた利率格差を是正するとともに、国民の貯蓄心を刺激して貯蓄増強を図ることで財政資金を確保し、郵貯事業自体の経営改善に資するため、戦後長らく据え置かれていた各種郵便貯金利率の大幅な引上げが行われた。その後、57年7月に民間金融機関の3ヶ月、6ヶ月もの定期預金の利率がそれぞれ0.3%、0.5%引上げられたため、格差が再度広がった。この是正のため、郵貯利子率の再引上げが要請されたが、その折衝の際、郵政省案では民間金融機関と同等の水準とする大幅な引上げ利率が提示されたものの、結果的に大蔵省案に基づく利率に決定し、同年12月に預入2年以下の貯金の利上げが実施された<sup>(29)</sup>。

郵便貯金と銀行の利率の変遷について表4でみると、通常貯金の利率は銀行普通預金より有利に設定されており、55年には181：100であったところ、55年の普通預金の利上げによって155：100と格差がやや縮小し、さらに61年の利下げによって164：100となった。一方、定額貯金と銀行定期預金の1年ものの利率を比べれば、定期預金利率が大きく上回って有利に設定されている。さらに国民貯蓄組合の非課税額を考慮すれば、80：100と定期預金がより高利回りになる<sup>(30)</sup>。もっとも前述したとおり、定額貯金には半年間の据置期間を置くことが定められているものの、据置期間経過後は払戻が自由となり、半年複利で元本に組み入れられることから、実質年利回りが名目利子率を上回ることになる<sup>(31)</sup>。この点を考慮し、60年時点の定額貯金と銀行定期預金の実質年利回りを比較すると、6ヶ月の場合90：100と定期預金利率の有利さは若干低まっている。しかし、2年以上預けた場合には、これが逆転し、定額貯金の実質利回りは

27 香西泰「高度成長期の経済政策」(安場保吉・猪木武徳編『日本経済史8 高度成長』岩波書店、1989年)、229頁。

28 郵政大学校『昭和41年度 本科事業研究報告書 為替貯金』(郵政大学校、1967年)、221頁。

29 前掲『昭和41年度 本科事業研究報告書 為替貯金』、222頁。

30 定額貯金における税制上の有利性に対し、民間金融機関については国民貯蓄組合によって郵貯の総額制限額と同額まで非課税とされていた。

31 金融問題調査会専門委員会『わが国の金利体系(中間報告)』(1961年)、77頁。定額貯金の利子率について、たとえば、預入期間が1年以内で名目利率が4.5%の場合、実質利回りは4.55%となる。

(単位：%)

	郵貯総額 制限額(円)	定額貯金						通常	積立	定期	定期預金					普通 預金	利子非課 税限度額 (円)
		1年未満 /以下	1年～ 1年半	1年半 ～2年	2年～ 2年半	2年半 ～3年	3年 以上				3か月	6か月	1年	1年半	2年		
1952. 4. 1	100,000	4.20	4.80	5.40	6.00			3.96	4.20				6.00			2.19	
1955. 6. 7	200,000											4.30	5.50			2.56	
1957. 7. 1																	
1957.12. 1		4.50	5.00	5.50	6.00												
1961. 4. 1		4.20	4.70	5.00	5.50			3.60	4.08			4.00	5.00	5.50		2.19	
1961.10. 1										5.00							
1962. 4. 1	500,000																
1963. 4. 1																	500,000
1965. 4. 1	1,000,000																1,000,000
1970. 4.20		4.25	4.75	5.25	5.75	(新設)			4.08	5.25			5.75	(新設)		2.25	
1971. 2. 1		4.25	4.75	5.50	5.75	6.00*				5.50				6.00*			
1972. 1. 1	1,500,000									5.50							
1972. 4. 1																	1,500,000
1972. 7.17												3.75	4.75	5.25	5.50		2.00
1972. 8. 1		4.00	4.50	5.00	5.25	5.50		3.36		5.00							
1973. 4.23		4.25	4.75	5.50	5.75	6.00	(新設)	3.60		5.50	4.00	5.00	5.75	6.00		2.25	
1973. 7. 1		4.25	4.75	5.75	6.25		6.50*			5.75					(新設)		
1973. 7.16													6.00	6.25	6.50*		
1973.10.15		4.50	5.00	6.00	6.50		6.75	3.84	4.32	6.00	4.25	5.25	6.25	6.50	6.75	2.50	
1973.12.15	3,000,000																
1974. 1.14		5.50	6.00	6.75	7.25		8.00	4.32	4.80	7.00	5.25	6.25	7.25	(廃止)	7.50	3.00	
1974. 4. 1																	3,000,000
1974. 9.24									5.04	7.50	5.5	6.75	7.75		8.00		
1975.11. 4		5.00	5.50	6.25	6.75		7.00	3.84	4.56	6.75	4.50	5.75	6.75		7.00	2.50	

〔出所〕 郵政省貯金局『為替貯金事業百年史 別冊資料編』郵便貯金振興会9～10頁、大蔵省銀行局『銀行局金融年報』各年度より作成。

表4 預貯金金利の推移

110:100と定期預金の利回りを上回った<sup>(32)</sup>。長期性の資金が慢性的に不足する中、一見民間金融機関に配慮を見せているようで、2年以上の資金については、郵便貯金が有利になるよう、政策的ないし政策誘導的に仕組まれた預貯金利率体系になっていたのである。

ところで、すでに述べたように、60年代には、預貯金金利の改定は、61年の一度きりであり、高度成長期を通じ、預貯金金利の切下げが課題となったのも61年の1回だけであった。預貯金利率が政策的に固定化されていたこの特異な時期に、ただ一度行われたこの改定は、預貯金市場における定額貯金の性格と特徴を余すところなく示すことになった。この点につきやや詳しくみていくことにする。

1960年7月、日米安保条約を巡って退任した岸内閣に代わって池田内閣が成立すると、同年12月に10年間で国民所得を倍増させることを標榜する「国民所得倍増計画」が発表された<sup>(33)</sup>。同計画では、年率9%の成長を持続させ、「国民生活水準の顕著な向上と完全雇用の達成に向かっての前進」を目的に、①社会資本の充実、②産業構造の高度化、③貿易と国際経済協力の推進、④人的力の向上と科学技術の更新、⑤二重構造の緩和と社会的安定、などの諸施策が打ち出された。金融面においては、高度成長を支えるための資金供給という考え方から、「経済成長を決定する重要な要件」として金融市場の正常化と金利水準低下の推進が掲げられた<sup>(34)</sup>。

32 前掲『わが国の金利体系(中間報告)』、79頁。中間報告によると、定額の平均滞留期間は2年半であるから、実際に支払われる利率は定額貯金のほうが割高となっており、据置期間経過後の払戻自由という性格を考えると、結果としては長期になったものに、このような割高な金利が支払われることには問題があると指摘されている。

33 経済審議会『国民所得倍増計画案』(1960年)。

34 大蔵省銀行局『銀行局金融年報 昭和36年版』(金融財政事情研究会、1952年)、31頁。

その狙いは、貿易および為替の自由化を進めるうえで障害とされている高金利を排除し、企業の利子負担を軽減して国際競争力を高めようとするところにあった<sup>(35)</sup>。政府の低金利政策推進への強い姿勢を背景に、金利引下げへの予想や期待が高まりつつあるなか、日本銀行は政府の積極方針に即応するかたちで、60年8月と61年1月の2回にわたって、公定歩合を引下げ、金融緩和の姿勢を示した<sup>(36)</sup>。大蔵省（水田三喜男大臣）においても、金利引下げが長期の政策として採り上げられ、長期金利および預貯金金利、郵便貯金金利を含む全般的な金利水準の引下げが図られた<sup>(37)</sup>。

この預貯金金利引下げ過程の銀行預金金利と郵便貯金金利との調整において、大蔵省、郵政省、日本銀行の3者間で確執が生じた<sup>(38)</sup>。民間預金金利引下げのために必要な環境として、郵便貯金利率をどの程度、いつ下げることが大きな問題とされたが、郵政省は政府の低金利政策の推進に協力し、郵便貯金金利と預（貯）金金利の兼合いを図る意向であった。1961年1月に水田三喜男大蔵大臣と小金義照郵政大臣との間で折衝が行われ、その結果、44年以来17年ぶりに同年4月1日から預貯金金利の同時引下げが実施されることとなった。利下げの決定にあたっては、郵便貯金法の一部が改正されることになるため、銀行等の預（貯）金に比べて不利とならないよう、また預金者の貯蓄意欲を減殺しないよう配慮することとし、定額貯金は1年半超0.5%下げ、1年半以下0.3%下げとし、利下げ幅については3種の郵便貯金ともに銀行の預金利率とのバランスがとられた。さらに、事業の信用保持の観点から郵政省側の主張眼目である経過措置の設定については、利下げ前に預入したものについては引下げ前の旧利率を、預入期間内は適用するという郵政省案が認められた<sup>(39)</sup>。同時に、定額貯金の利率引下げが郵貯増強に支障をきたすのではないかと危惧されたことから、これをカバーするために年利5%の一年物の定期貯金が新たに創設され、同年10月1日から実施されることとなった<sup>(40)</sup>。郵便貯金における定期貯金の利率は銀行の定期預金の1年ものの税引後利回りよりわずかながら有利に利率が設定されたが、前述のとおり、1年半経過後は最高利率の適用によって、定額貯金のほうが有利になるということから、同貯金のその後の成長は必ずしも芳しいものではなかった<sup>(41)</sup>。

以上の調整過程において、預金金利の引下げ決定後から実際の利下げまでに国際収支が悪化したことなどから、銀行預金金利の変更と郵便貯金の変更の際にタイムラグが生じることで、迅速な金利改定措置が取りにくく、金融政策に負の影響を与えることが日本銀行によって問題視された<sup>(42)</sup>。郵便貯金の利率決定方法は、1947年以降、法律事項によって定められることになり、郵政省による金利や商品性の変更が可能である半面、金利変更の際には法律の改定を必要としていたのである。このため、63年8月に日本銀行の金融政策の弾力的な実施に支障をきたさないようにするとともに適時適切に一般金融情勢に即応することを目的として、郵便貯金

35 前掲『銀行局金融年報 昭和36年版』、36頁。

36 前掲『日本銀行百年史 第6巻』、25頁。

37 前掲『銀行局金融年報 昭和36年版』、31頁。

38 大蔵省財政史室編『昭和財政史 昭和27～48年度 金融(1)』（東洋経済新報社、1991年）、167頁。

39 以上、中央郵政研修所『昭和36年度 本科事業研究報告書 為替貯金』（中央郵政研修所、1962年）、30頁。

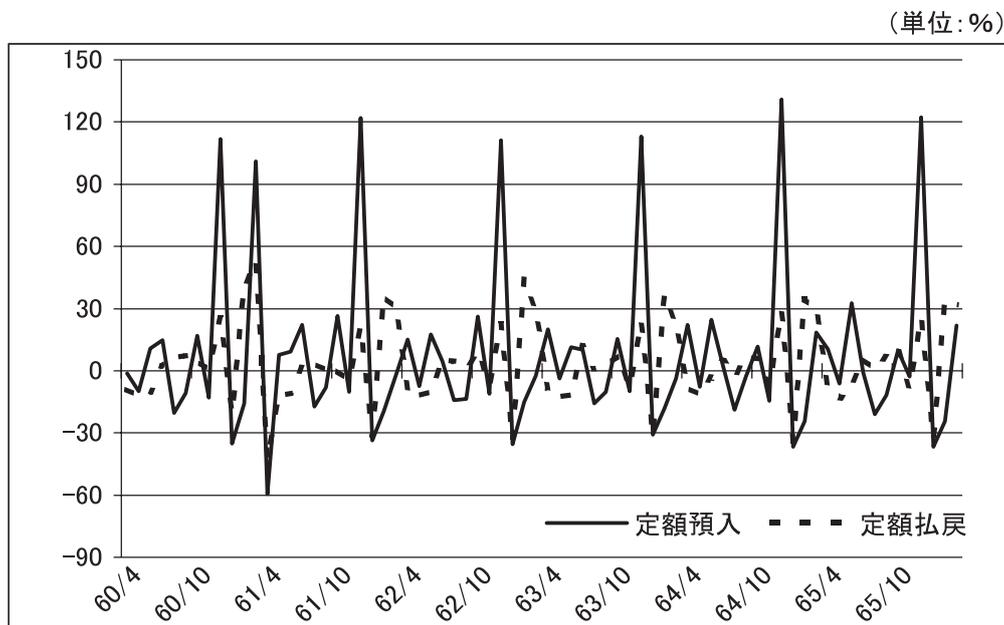
40 前掲『郵政百年史』、570頁。

41 このことから、郵便貯金における定期貯金が定額貯金に取って代わることはなく、また貯金募集の際にも郵便局員や外務員が強いて勧誘することはなかったとされる。

42 前掲『日本銀行百年史 第6巻』、25～26頁。日本銀行は公定歩合引下げに際し、預貯金金利を引下げうる環境が整備されることが前提であるとの観点から、郵便貯金法の改正を要する郵貯金利を一緒に引下げうるかなどの問題の推移を見守っていたことにより、公定歩合引下げの適切なタイミングを見失ったとされる。

法が改正され、利率改定は政令委任事項に改変された<sup>(43)</sup>。もっともこれに際し、郵便貯金法第12条第2項では、政令で利率を定め、また変更する場合には「郵便貯金が簡易で確実な少額貯蓄の手段としてその経済生活の安定と福祉の増進のためにあまねく国民大衆の利用に供される制度であることを留意し、その利益を増進し、貯蓄の増強に資するよう十分な配慮を払うとともに、あわせて一般の金融機関の預金の利率についても配慮しなければならない」との基本原則を掲げ、同条3項で政令の制定または改正の立案をしようとするときは、郵政大臣は郵政審議会に諮問すべきことが義務づけられた<sup>(44)</sup>。これは明らかに、円滑な利子率改定よりも郵便貯金の増強にプライオリティーを置いた政策スタンスと言えよう。事実、このような法律改正にあたって、当時の池田首相は衆議院本会議（1963年6月7日）で「一般の預貯金と郵便貯金の利率の差について検討したが、今後においても郵便貯金自体を考えるべきで、他の金融機関との関係を主にして考えるべきではない」、「一般金融問題の問題も考慮しなければならないが、それ以上に大衆の貯蓄制度ということを考えなければならない」と答弁し、利率の決定につき、郵便貯金への配慮を強く滲ませている。池田内閣は、人為的低金利政策を展開するうえで、銀行と郵便貯金の利率改定についてのバランスを意識しつつも、郵便貯金が「大衆の貯蓄制度」であることの意義を認め、政策的配慮を堅持することを明らかにしたのである。なお、日本銀行の金融引締め政策が進められるなかで、預貯金利率は60年代を通じて据え置かれたが、利上げの代替策として、62年4月に国民貯金組合の非課税限度額と郵貯総額制限額がそれぞれ30万円から50万円に引き上げられるという税制上の優遇措置が取られた<sup>(45)</sup>。

次に、このような関連する各省および日本銀行による複雑な政策決定過程を経て実施された同年の利下げによって定額貯金にどのような動きがみられたかを確認することで、表面利率だけでは明らかにできない定額貯金の商品特性を検出することとする。図3でみると、高度成長



(出所) 表1に同じ。

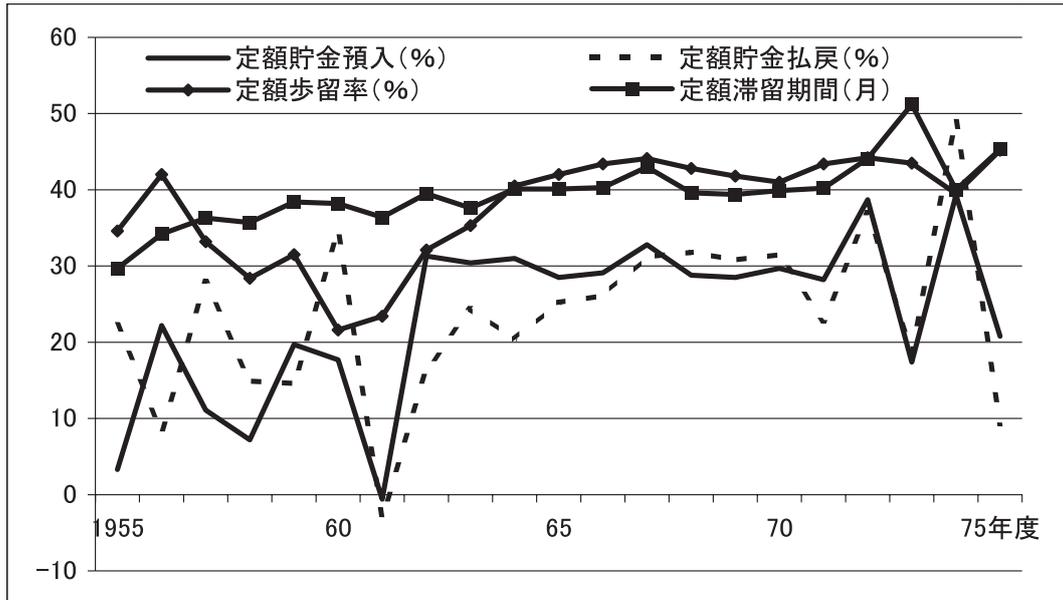
図3 定額貯金預払 対前月比の推移

43 前掲『為替貯金事業百年史』、348頁。

44 前掲『昭和40年度 本科事業研究報告書 為替貯金』、119頁。

45 大蔵省銀行局『銀行局金融年報 昭和38年版』(金融財政事情研究会、1964年)208頁。その後、1963年6月10日の全国銀行大会における挨拶のなかで、田中角栄大蔵大臣は預貯金金利について、情勢に著しい変化が認められない限り、当面これを据え置く考えであることを表明した。

(単位: %、月)



(注) 歩留率=(預入額-払戻額)/預入額、滞留期間=月平均残高の年間平均/月平均払戻額、定額貯金預入および定額貯金払戻は対前年比 (%) である。

(出所) 表 1 に同じ。

図 4 定額貯金 預払の対前年比と歩留率・滞留期間の推移

期の郵便貯金は年末に預入が、年度末に払戻が増加するという季節変動が見出される。注目すべきは、1961年4月の利下げ直前の3月に預入と払戻が急増し、図中の季節変動の動きが乱れていることである。この間は、前述のとおり、証券ブームによる株価の高騰のもとで公社債投資信託が個人の長期性預貯金と競合した時期であることから、預貯金金利の改定と証券ブームが錯綜する時期に当たっている。利率改定決定後から実施日までの経過措置として、利下げ前に契約された預入については、引下げ前の利率が適用されたため、利下げの告知から実施日までの経過期間中に、定額貯金の商品特性が「意識」され、駆け込みの預入が集中することで、季節変動が攪乱されたものと考えられる。その後においても、払戻しがやや先行しつつ、預入が急増し、預入急増後は払戻しが増加しないという同様のパターンが捻出される。72年に11年ぶりの引下げが行われた際に、駆け込み預入が激増し、とくに銀行が7月17日から利下げが実施されたのに対し、郵便貯金が8月1日からと実施日が半月遅れたため、この間に駆け込み預入および駆け込み預入のための払戻が目立った<sup>(46)</sup>。70年代以降の金利改定の際、常に問題となった「預け替え」の動きは、すでにこの61年の改定から始まっていたのである。

以上のような定額貯金の商品特性による変動の影響は、60年代の郵便貯金の歩留率の変化に顕著に現れることになった。図 4 によれば、61年度までは投信ブームの影響を受け、定額貯金の歩留率が下落を続けたものの、61年度を機として上昇に転じ、62年度以降は一貫して上昇し続けている。その間、滞留期間は55年度の29.7ヶ月から上昇傾向で推移し、65年度に40ヶ月を超えるようになった。歩留率が56年度から60年度にかけて低下しているのに対し、滞留期間がさほど短期化を示していないことをみれば、この間に払い戻された定額貯金が滞留期間の平均と同程度である30数ヶ月前後と、定額貯金が銀行の定期預金より有利な金利となる2年以上の預入期間のものであったと考えられる。さらに、61年度以降、預入の増加率が30%程度で推移していることと並行して歩留率が上昇していることを考え合わせると、61年4月の利率引下げ

46 前掲『為替貯金事業百年史』、596頁。

実施以前の措置期間に預入および預け替えされた可能性のある定額貯金が、利率変動のない60年代に郵便貯金に留まり続け、同期間の郵便貯金全体の歩留率の高さとなって表れたものと考えられる。預入期間が長いほど有利となる商品特性から考えれば、相対的に有利な定額貯金への安定的な預入によって郵貯残高が趨勢的に増加していったことに加え、定額貯金の歩留率の高さに表れているように、それらの資金が郵貯に留まり続け、60年代後半からの郵貯残高の伸びを規定する基盤となったと考えてよいであろう。さらに、このような歩留率の高い定額貯金資金が、安定的な長期資金として財投を支えていくことになる。池田首相が国民貯蓄への配慮として、その「公益性」を強調したその背景には、成長過程から生み出された安定的かつ長期的資金の一部を財投に確保することにより、国債発行を抑制し、均衡財政主義の大枠を守りつつ、成長政策を推進したいという意図があったと考えてよからう。さまざまな郵貯優遇策はそのことを示しており、61年の改定によって、そのベースとなる定額貯金の威力をこのとき初めて見せつけたのである。

### (3) 制度要因

続いて、郵便貯金の飛躍的な発展を支えた郵便局拡充政策の展開についてみてみよう。郵便局舎の新設および改善について、普通局は全局が国費によって運営されている一方、特定局は1957年8月の田中角栄郵政大臣の諮問を受けた特定局制度調査会の答申において国有局舎と借入局舎の併用の原則が提案され、普通局への種別改定が予定される局や個人負担による改善が困難な局については国費によって、それ以外については私費あるいは郵政互助会投資によって行うことが郵政省の基本方針とされた<sup>(47)</sup>。このため、改善が自費となる大部分の特定局はその進捗が遅延しがちになる半面、国費による普通局および一部の特定局の局舎改善については、大規模な長期計画が策定され、それが順次実施されていくことになった<sup>(48)</sup>。

(単位：局)

年度	総 計		普 通 局				特 定 局				簡易郵便局	
	局数	対前年増加数	局数	対前年増加数	うち無集配局		局数	対前年増加数	うち無集配局		局数	対前年増加数
					局数	対前年増加数			局数	対前年増加数		
1955	15,566	44	683	2	645	2	13,646	29	8,420	65	1,237	13
56	15,599	33	683	0	644	1	13,668	22	8,487	67	1,248	11
57	15,657	58	733	50	694	0	13,668	0	8,556	69	1,256	8
58	15,828	171	746	13	705	2	13,814	146	8,717	161	1,268	12
59	16,038	210	754	8	710	1	14,012	198	8,930	213	1,272	4
60	16,234	196	797	43	752	1	14,162	150	9,139	209	1,275	3
61	16,374	140	813	16	767	0	14,314	152	9,320	181	1,247	-28
62	17,057	683	820	7	775	-1	14,480	166	9,505	185	1,757	510
63	17,639	582	844	24	799	0	14,657	177	9,704	199	2,138	381
64	18,180	541	870	26	826	-1	14,902	245	9,997	293	2,408	270
65	18,740	560	894	24	748	2	15,182	280	10,311	314	2,664	256

(注) 郵便局合計は、普通局、特定局、簡易郵便局の合計局数である。

〔出所〕 表1に同じ。

表5 種類別郵便局数の推移

47 郵政大学校『昭和40年度 本科事業研究報告書 郵便』（郵政大学校、1966年）81頁。

48 同上、82頁。

1955年度を初年度とする「郵便局舎緊急改善8カ年計画」では、戦中戦後の資材および資金難、さらにインフレによる財政の逼迫下で応急処置的に復旧がなされた局舎改善に重点的が置かれたが、同計画発足後、大都市への著しい人口集中とその周辺地域の目覚ましい発展によって郵便需要が急増したことにともない、郵便局の狭隘化が進行し、次第に円滑な業務運行の確保が困難となっていた<sup>(49)</sup>。このことから、60年に池田内閣の長期経済計画に呼応するかたちで、8カ年計画を修正統合し、61年度を初年度とする「郵便局舎改善5カ年計画」が策定された<sup>(50)</sup>。5カ年計画では、老朽化および狭隘化した局舎の増改築を行うと同時に、大都市における人口の集中と経済発展にともなう郵便需要の増大による集配作業難を改善し、利用者に対するサービスを確保することを目的に、東京をはじめとした大都市とその周辺地域の局舎施設の改善が重点的に行われることとなった<sup>(51)</sup>。

これらの計画によって、表5にみられるとおり、郵便局の数は1955年度の15,566局から60年度には16,234局、65年度には18,740局に急増した。対前年増加数をみると、とくに62年度から飛躍的に増加している。種類別でみれば、普通局は、700~900局程度と局舎割合が比較的少なく、57年度に50局、60年度に43局の増加がみられたにすぎない。ところが特定局は、57年度には13,668局であったのが、58年度から激増し、65年度には15,182局となっている。なかでも、田中角栄郵政大臣のもとで、58年度以降、無集配特定局が毎年大幅に増設されており、さらに64年度からは毎年約300局という増加がみられる。こうした無集配局は為替貯金、なかでも郵便貯金業務の取り扱いを主業とするものであったことが重要である。さらに簡易局については55年度から微増で推移していたが、61年度に28局減少したのち、62年度には510局が新設され、これ以降、従来の増設数を大幅に上回る著しい増加がみられる。簡易局は業務委託によるものであったことから、郵便局舎の新たな建築も、特定局のように局舎の提供を求める必要もないため、財政的にコストをかけずに郵便窓口を一気に増加させ、稠密な通信ネットワークの構築を可能にするものであった。

以上のような大拡張政策を通じ、郵便局は急激に増設されるようになっていたが、本稿との関係で重要なことは、これらの局の窓口においても、郵便貯金や保険業務が行われたということにある。郵便局業務の軽減によるサービス向上を直接の政策目的としていたとはいえ、郵便局＝郵貯取扱窓口の大拡張は、支店・出張所開設などが銀行店舗では許されないなかで、追従することのできない貯金の吸収網を形成するものでもあった<sup>(52)</sup>。預金者側からみれば、郵貯取扱窓口の数やその普及度、窓口取扱時間が銀行より比較的長く、同一店舗において貯金業務と国民生活と密接な関係をもつ郵便業務など取扱うワンストップ・オフィスが続々と提供されるものであった。これらはまた、銀行では提供できない圧倒的な利便性を持った全国ネットワークによって支えられていたのである。

預金吸収力は、預貯金金利がほぼ一律に規定されている人為的低金利政策のもとでは、金融機関の安全性に大差がないという条件のもとでは、主として店舗の数と立地条件によって規定される<sup>(53)</sup>。すでに述べたところであるが、護送船団方式が定着したこの時期において、郵貯と

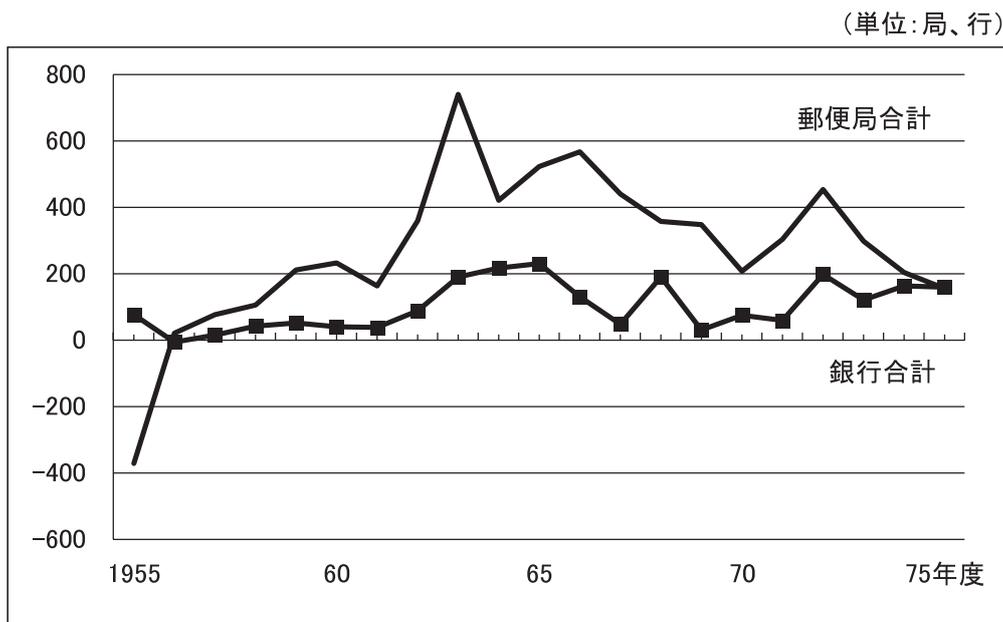
49 郵政大学校『昭和44年度 本科事業研究報告書 為替貯金』（郵政大学校、1970年）156頁。

50 「通信文化新報」第1488号、1960年8月20日。

51 「通信文化新報」第1565号、1961年5月17日。なお、「5カ年計画」は、初めての郵政三事業全般にかかわる長期計画（郵便事業・貯金事業は5年計画、簡易保険事業は10年計画）として策定された。

52 前掲『昭和36年度 本科事業研究報告書 為替貯金』、124頁。

53 前掲、寺西重郎『日本の経済発展と金融』、500頁。同書では、各種金融機関に対する店舗行政の結果、店舗認可において一般に厳しくなされた都市銀行の預金吸収力は、その他の金融機関にくらべて相対的に劣位であったと結論を得ている。



(注1) 郵便局合計(局)は、普通局、特定局、簡易郵便局の合計局数である。  
 (注2) 銀行合計(行)は、本支店およびその他営業所を含む都市銀行、地方銀行、信託銀行、長期信用銀行の合計店舗数である。  
 [出所] 日本銀行調査統計局『経済統計年報』各年度、郵政省『郵政統計年報 為替貯金編』各年度より作成。

図5 郵便局および銀行店舗 対前年増加数の推移

銀行預金との間で安全性にそれほどの懸隔がなかったと仮定しても、図5から郵便局数と銀行店舗数の増加数の推移を比べてみると、その預金吸収力の差は圧倒的であり、それが彼我の競争力格差となっていたことは明らかである。銀行店舗数は、55年度の1,821行から58年の1,784行に減少したが、これを底として増加に転じ、65年度には2,040行となった。都市銀行の店舗数は、戦前昭和期におよび戦時期に激増したことを受け、戦後は大蔵省による抑制的店舗行政の対象となり、これが引き継がれて53年12月以降原則不承認とされ、58年までは本支店が絶対減となる厳しい規制を受けていた<sup>(54)</sup>。銀行の店舗数は59年から62年まで停滞的に推移したのち、63年4月の店舗行政方針に関する通達改正によって、「貯蓄の増強、大衆へのサービスの向上に資するとともに、経営基盤の拡充強化その他銀行経営の改善合理化に役立つと認められるときに」営業所の設置が認められるようになったことから、ようやく増加がみられるようになった<sup>(55)</sup>。このため、銀行店舗数は51年度以降62年度までほぼ増加しておらず、その後63年度から多少増加がみられる程度にとどまっている。厳しい規制の下にあって、高度成長にともなう都市化が進むなか、銀行は三大都府県の各周辺地域に店舗を集中させることによって、営業基盤としたのである。

このように店舗行政によって規制に縛られていた銀行に対し、この期の郵便局数の増加＝郵便貯金吸収網の拡張は、局舎のみに限定されるものではなかった。戦争激化によって逼迫する戦時財政資金の調達とインフレ急進を阻止するために貯蓄増強が強く叫ばれるなか、郵便貯金における外務員制度が新設されて以来、郵便貯金は郵便局窓口と外務員による募集の2本柱で貯蓄増強がなされていたのである。1938年の集金貯蓄制度の設立当初は、新規預入獲得が相当不振な状況で、積極的に増加を図る方策として翌39年から募集手当を支給することとなり、41

54 前掲『昭和財政史 昭和27～48年度 金融(2)』、199頁。

55 社団法人金融財政事情研究会『金融』(社団法人金融財政事情研究会、2000年)126頁。

年には集金貯金が積立貯金制度に改められると同時に、定額貯金が創設されたことにもない、両者に対する募集手当制度が確立された<sup>(56)</sup>。これ以降、外務員には歩合制が採用され、定期預金などと比べ、これまでみたように制度的にきわめて複雑で、運用次第で妙味が著しく異なってくる商品である定額貯金についてのコンサルティングを行うことにより、定額貯金を勧誘することが奨励された<sup>(57)</sup>。

1955年度から65年度にかけて、募集にあっていた外務員数は、普通局および特定局合わせて約9,000名前後で、普通局外務員における1人あたりの平均募集額は、積立貯金が約3倍なのに対し、定額貯金は約4倍に増額した。61年度までは証券ブームの影響を受け、定額貯金の増加実績が不振であるものの、その後62年度からは目標割合が非常に好調に推移した。62年度の募集実態調査の調査結果によると、定額貯金では募集総額2,820億円のうち、普通局扱いは総額の約30%にあたる836億円を占めていたが、総額の約19%、普通局扱いの約63%にあたる527億円は、実にこの普通局外務員によって募集されたとされている<sup>(58)</sup>。さらに、63年度からは極めて高率に設定された目標金額を上回る募集実績によって増勢が加速されていくのである。

以上みてきたように、郵便局舎の増設とともに銀行にはみられないインセンティブが与えられた専門的知識を有する外務員による募集・集金組織が郵便局を超え、幅広く展開されることにより、60年代の郵便貯金は、銀行の追随できない広汎かつ稠密な貯金吸収網を展開していったのである。

#### 4 むすびにかえて

本稿では、高度成長期の郵便貯金について、間接金融から直接金融への移行が証券恐慌によって阻止され、後退していくなか、人為的な低金利政策のもとで政策的な支持を背景として相対的に有利な商品性をもった定額貯金を中心として急成長し、そののち残高が一本調子で増加を続けるという定額貯金中心の増強メカニズムの形成過程を中心に検討した。定額貯金の増強メカニズムは、金利先安感が生じる局面において、特にその「魅力」を発揮し、大量の資金を集める一方、郵便局の大拡張とその外延に広げられた外務員制度などを通じ、日本の財政金融構造に確固たるものとしてビルトインされていった。その後80年代からの郵便貯金政策は、この期に大量に預け入れられた定額貯金の満期時の預け替え対策に重点を移していくことになる。

最後に、本稿で明らかにしてきた、高度成長期における郵便貯金の増強メカニズムの形成過程を通じ、「はじめに」において述べた戦前の郵便貯金における3つの資金性格がどのように変化したかについて、手短かに述べておきたい。まず、①国際収支政策の一環としての役割は、「3(2)」でフローとストックの月別統計の詳細な検討から明らかになったとおり、高度成長下の所得上昇過程で、相対的に高利回りの金融資産の提供という役割に変化を遂げた。また、従来戦後については民間銀行と等閑視されてきた③安全な資産としての役割は、「3(1)」において、証券市場とのかかわりからみてきたとおり、60年代前半の証券市場の不安定局面では、相対的に有利でかつ安全な資産としての定額貯金が再評価されるようになっていった。「証券対金融」、あるいは「銀行対郵貯」という対立図式に隠されがちであったが、この時期の個人の金融資産

56 前掲『続通信事業史 第7巻』、239頁。その後、1952年9月に一時的に創設された集金通常貯金取扱制度が64年4月に、集金積立貯金取扱いは67年に廃止され、翌68年からは集金定額貯金のみ取扱われることとなった。

57 前掲『為替貯金事業百年史』、557頁。

58 『為替貯金事業企画資料集(1)』（郵貯研究会、1968年）448頁。

選択の問題として考えるとき、証券危機の過程は、定額貯金の安全かつ有利という商品特性を預貯金者が強烈に意識するうえで重要な契機となったのである。

このように、低金利政策のもとで、相対的に不利益を被っていた預貯金者層への配慮という「公益性」を標榜して集められた資金が、有利性を兼ねそろえた安全な資産として長期にわたって預入され、自動的に増強を続ける長期資金となった。このことから、②政策的資金配分としての役割は、その展開である社会開発・民政中心の「第二の予算」=財政投融资の原資として位置づけられ、その「公共的」役割が強調されるようになっていったのである。資金吸収面における背景には、「3(3)」でみた郵便局増設および外務員制度を通じた稠密な貯金吸収網の構築による定額貯金の増強が大きな役割を果たしていた。ここにおいて、郵便局の大増設が、まず大都市近郊から開始されたことは、郵便貯金の経済的役割を考える上で重要であろう。より詳しい分析は今後の課題としなければならないが、大都市近郊は高度成長を通じて開発が進み、所得が急増していた地帯である。第一次的な政策意図がどのようなものであれ、郵便局大拡張により、結果として高度成長期の所得上昇の果実が郵便貯金に流れ込んでいくという基盤が形成されていったということになる。とりわけ、郵便貯金のみならず民間銀行の支店網も集中化された大都市近郊の競争において、定額貯金の商品的有利性は、その強みを発揮したと考えられよう。このようにして集められた長期安定的な資金が財政投融资制度を通じ、政策的に地方へと流されることになれば、所得の地域的な再分配メカニズムが構築されることになる。郵便貯金や簡易保険を兼業する郵便局の拡張は、単に通信ネットワークの拡充による国民便益の拡大という以上の政策的意味を持つことをここで指摘しておきたい。

以上でみてきたとおり、この時期に編み出された郵便貯金増強メカニズムは、1970年代以降、財政金融政策と密接に結びつき、国債政策とも絡みながら、財政投融资を「第2の予算」とした日本の行財政構造が膨張していくうえでの最大の条件となっていったと考えられる<sup>(59)</sup>。最後に、これまでの叙述に見え隠れするところであるが、高度成長期、特にその後半は、同時に自民党長期政権のもとで、郵政および財政の中枢を田中角栄という一人の政治家が次々に手中に納め、政権を獲得していく過程とも相即していたことを指摘しておきたい。この点を踏まえるとき、田中郵政から田中財政、そして田中政権へと続く過程のなかで、この郵便貯金の増強メカニズムがどのように政策的に位置づけられ、また機能していったかを考えることが、戦後、とりわけ高度成長期以後の日本の財政金融構造、あるいは政治システムのあり方を考えていく上では決定的に重要であろう。本稿では、紙幅の関係もあり、その一端を指摘するにとどめざるを得なかった。その全体については、稿を改め、さらに分析を深める予定である。

(いとう まりこ 青山学院大学大学院 総合文化政策学研究所)

59 その解体過程については、すでに拙稿「郵便貯金の民営化と金融市場」(『青山社会科学紀要』第36巻2号、2008年)および「郵政民営化の政策決定過程」(『青山社会科学紀要』第37巻2号、2009年)によって、その分析の任の一端を果たした。合わせて参照いただきたい。本稿は、同論文で対象としたところの、いわば前史をなすものである。