

国民貯蓄銀行の発展過程と現状（その二・完）

——イギリス個人貯蓄における位置づけについて——

斉藤 美彦

目次

はじめに

一、種々の貯蓄金融機関設立の試み

二、国民貯蓄銀行略史（ページ委員会報告以前）

三、ページ委員会報告による勧告

（以上三四卷一二号）

四、ページ委員会報告後から最近まで（以下本号）

おわりに

四、ページ委員会報告後から最

近まで

ページ委員会報告の後において、大きな変化があったのは、国民貯蓄銀行ではなく信託貯蓄銀行（TSB）であった。報告を受けて信託貯蓄銀行は、一九七六年に業務拡大が可能となり、地域毎に一九行に統合された。その後、一九八〇年代には、同行は統合・株式会社化され、完全に商業銀行化されるわけである。しかし、これにたいして

国民貯蓄銀行は、一九六九年に郵政事業が公社化されたことに伴い、大蔵省の外局として国民貯蓄庁が設立され、それまで郵政省が行っていた郵便貯蓄銀行の業務を引き継ぎ、名称も国民貯蓄銀行と改めるという組織変更がなされていたこともあり、大きな変化は生じなかった。

ただしページ委員会報告においても、郵便局における業務のあり方を検討した一九七六年のカーター委員会報告⁽⁸⁾においても、国民貯蓄銀行とナショナル・ジャイロとの統合については勧告された。この問題については、一九七九年のウィルソン委員会報告⁽⁹⁾になると、否定的な見解が表明されるようになった。その基本的な論点は、合併によるメリットが希薄であるということにつきるわけであるが、産業金融に関して大きな影響力をもつような銀行となることは期待できないとの論点もまた存在した。

実際、ナショナル・ジャイロは一九七六年に郵政公社の一部局となり、一九七八年にはナショナル・ジャイロ銀行と改称され、預金・貸出等の銀行業務をも行うことが可能となった。その後、一九八五年には郵政公社から分離独立して株式会社となり、名称もジャイロバンク（郵政公社一〇〇％所有）と改められた。その後、サッチャー政権の民営化政策の一環として、一九八八年に民間への売却が決定され、一九九〇年六月にイギリス第四位（当時）の住宅金融組合であったアライアンス・アンド・レスター住宅金融組合に売却された（売却金額一億二二〇〇万ポンド）。ただし、現在においても基本的な業務は依然として郵便局の窓口を通じて行われているわけであるが、国民貯蓄銀行との関係でいうならば統合への道は進んでいなかったし、その可能性はほぼ消滅したといえるであろう。

国民貯蓄銀行は、その組織形態については一九六九年以降、今日まで変更はなされずにきたわけであるが、イギリス個人貯蓄においては重要な位置を占めるものであり続けてきている。そしてまた、公共部門借入必要額（PSBR）を満たすためのものとして、すなわち政府の資金調達手段として重要な位置を占めてきている。

イギリスにおいては、一九六〇年代以降から個人貯蓄吸収をめぐる競争は徐々に激しくなり、一九八〇年代以降においては商業銀行と住宅金融組合の間の競争が特に激化し、種々の新金融商品の開発であるとかペイメント・サービスの拡充等のイノベーションが進展し、両者のリーテイル・バンキング業務面での同質化が進展した。^⑩このような環境下において国民貯蓄銀行は、自由化の進展への対応を行いつつ、一方で政府の資金調達の状況を見据え、金利設定により資金吸収量を調整し

たり、社会政策的な配慮も考えて国民貯蓄証書の商品設計を行ってきたように思われる。

たとえば、一九七〇年代前半までにおいては投資口座の金利変動は頻繁ではなく、その水準もそれほど高いものではなかったが、一九七七年以降、金利設定は積極化され、それ以後その変動も頻繁になされるようになった（表6参照）。また、近年（一九九三年七月以降）は、預入金額により金利に差をつける段階金利制も導入されている。国民貯蓄（銀行）全体でみるならば、主として国民貯蓄証書の商品設計の工夫により、種々の調整がなされてきているといえるであろう。

一九八〇年代に入るとサッチャー政権は、国民貯蓄銀行の活性化策を展開した。公共部門借入必要額（PSBR）の徹底的な削減を政策目標としたサッチャー政権が、このような政策をとったのは、ひとつには財政資金需要を満たすためのルー

表6 投資口座の金利の推移

(単位 %)

日付	金利	日付	金利
1970. 7. 1	7.50	1985. 2. 8	12.25
1973. 1. 1	8.00	4. 11	12.75
1974. 1. 1	9.00	9.23	11.50
1977. 1. 1	10.00	1986. 6. 10	10.75
10. 1	9.00	11.12	11.75
1978. 3. 1	8.50	1987. 4.22	10.00
10. 1	9.50	1988. 3.31	8.50
1979. 1. 1	12.00	9. 9	10.00
9. 1	12.50	12.23	10.75
1980. 1. 1	15.00	1989.11.17	11.75
1981. 5. 1	13.00	1990. 4. 3	12.75
11. 1	14.50	1991. 3.28	12.25
12. 1	15.00	5.21	11.00
1982. 3. 1	14.00	8.14	10.25
4. 1	13.50	10.29	9.50
5. 1	13.00	1992. 5.19	8.50
10. 1	12.50	8.19	8.25
12. 1	11.00	10. 6	7.25
1983. 3. 1	10.50	11.26	6.25
8. 1	11.00		[-£25,000] [£25,000+]
1984. 4. 2	9.25		6.25 6.50
7.31	12.00	1993. 8. 7	[-£500] [£500+] [£25,000+]
12. 1	11.25	1994. 1. 1	5.25 5.75 6.00

〔出所〕 Central Statistical Office, *Financial Statistics*(No.394),
Feb. 1995, p.124.

トをギルト債のみでなく多様化しようとしたことが挙げられる。また、サッチャー政権はマネーサプライの削減を最重要政策としたわけであるが、このためのひとつの方策は国債の民間部門における保有を増加させ、対民間部門財政収支の揚超要因を作ることにより財政面からのマネー供給を削減することであると考えられたようである。このようなオーバーファンディング政策の一環として、一種の国債の民間非銀行部門への売却とみなすことが可能な、国民貯蓄銀行の活性化策がとられたという面もまたあったと思われる。

具体的には、まず、一九七九年には六〇歳以上を対象としたインデクセーション条項付貯蓄証書(通称グラニーボンド…一人あたりの購入限度は七〇〇ポンドから一挙に一万二〇〇〇ポンドにまで引き上げられた)が発行された。その後、購入限度額および年齢制限の緩和がはかられ、結局、

一九八一年においては年齢制限は撤廃された。こうして国民貯蓄銀行は、一九八〇年代の前半にその個人貯蓄におけるシェアを急回復した。

この国民貯蓄銀行のシェアの急拡大に危機感を抱いた最大の主体は住宅金融組合であった。住宅金融組合は、一九八一年以降、流動性と収益性を併せもつタイプの金融新商品を開発し、従来の主力商品であった普通出資金から、資金吸収の主力を急速に移行させた。このことも影響し、一九八〇年代の前半において業界の金利カルテルであった勧告金利制度は撤廃されることとなった。そしてこのような住宅金融組合の動きが、商業銀行へも波及し、一九八〇年代のイギリスの個人貯蓄市場はイノベーションが進展することとなったのであった。

この過程で、国民貯蓄銀行のシェアは伸び悩み気味に推移することとなった。その理由は、グラ

ニーボンドがインフレーション率の低下により、インデクセーション条項付きであることの魅力が薄れたことや、PSBRの削減が順調に進んだこと、さらにはマネタリー・コントロール手法の変化等を反映して、政府の資金吸収姿勢が若干消極化したこと等がその理由であるとみられる（一九八〇年代以降の個人貯蓄の全体的動向については表7参照）。

一九八〇年代以降において国民貯蓄証書は、種々の工夫が試みられているが、それはPSBRの状況と密接にリンクして行われているという印象を受ける。事実、表8をみるならば、PSBRがマイナスとなった年度、すなわち公共部門債務償還（PSDR）となった年度においては、資金吸収姿勢が消極化し、残高を減少させている年度さえあることがわかる。これは国民貯蓄証書方式をとり、そこにおいて商品開発に工夫をこらすこ

表7 個人貯蓄残高の推移

(単位 100万円・円 内構成比)

年末	国民貯蓄銀行	地方公共団体	金融セクター	貯蓄銀行	住宅金融組合	その他	計
1975	7,977(15.0)	319(0.6)	19,376(36.5)	2,806(5.3)	22,477(42.4)	67(0.1)	53,002
1980	12,101(11.3)	321(0.3)	37,407(34.8)	7,652(7.1)	49,617(46.2)	272(0.3)	107,370
1981	18,153(14.7)	340(0.3)	41,570(33.8)	6,092(4.9)	56,699(46.1)	248(0.2)	123,102
1982	21,673(15.4)	296(0.2)	51,622(36.7)		66,993(47.6)	92(0.1)	140,676
1983	24,587(15.6)	296(0.2)	55,124(35.0)		77,243(49.1)	116(0.1)	157,366
1984	27,903(15.7)	284(0.2)	58,972(33.2)		90,492(50.9)	138(0.1)	177,789
1985	30,371(15.3)	241(0.1)	63,701(32.1)		103,806(52.4)	148(0.1)	198,267
1986	32,556(14.8)	170(0.1)	71,759(32.6)		115,653(52.5)	190(0.1)	220,328
1987	34,891(14.3)	121(0.0)	79,721(32.6)		129,279(52.9)	262(0.1)	244,274
1988	36,302(12.8)	78(0.0)	96,432(34.1)		149,496(52.9)	292(0.1)	282,600
1989	34,404(10.8)	78(0.0)	143,931(45.0)		140,853(44.1)	319(0.1)	319,585
1990	35,565(10.0)	112(0.0)	160,279(45.2)		158,500(44.7)	350(0.1)	354,806
1991	37,731(10.0)	91(0.0)	165,096(43.5)		175,844(46.4)	341(0.1)	379,103
1992	42,703(10.7)	114(0.0)	169,917(42.5)		186,307(46.7)	323(0.1)	399,364
1993	43,310(10.7)	126(0.0)	169,840(42.1)		189,949(47.1)	302(0.1)	403,237

(注) 1. 貯蓄銀行の計数は、1982年以降金融セクターに含まれる。

2. アビナショナルが1989年7月に銀行へ転換したことにより、88年と89年の住宅金融組合および金融セクターの計数は連続しない。

3. 1993年は3月末の計数。

(出所) Central Statistical Office, Financial Statistics 各号より作成。

表8 国民貯蓄銀行の財政寄与度

(単位 100万ポンド)

年度	国民貯蓄 増加額(a)	P S B R (b)	(a)/(b)%
1983-84	9,741	3,277	33.62
1984-85	10,198	3,071	30.11
1985-86	5,622	2,104	37.42
1986-87	3,559	3,408	95.76
1987-88	-3,406	2,288	---
1988-89	-14,657	613	---
1989-90	-7,932	-1,684	---
1990-91	-455	1,355	---
1991-92	13,787	3,145	22.81
1992-93	36,500	4,388	12.02
1993-94	45,356	4,182	9.22

(出所) National Savings, Annual Report
1992-1993, pp. 28-29. 他

とにより行われているわけであるが、政府の資金調達という観点からは、この方式はメリットが大きいといえよう。他方、場合によっては縮小となるという点は、組織の活性という観点からはデメリットがあるのかもしれない。

一九八〇年代以降の国民貯蓄銀行の商品開発を国民貯蓄証書を中心にとみると、まず一九八二年八月にはインカムボンドの発売が開始された。これは一〇年満期の債券であるが、購入金額に応じて毎月一定の利子が支払われるものである。導入当時の最低購入金額は二〇〇〇ポンド（購入単位は一〇〇〇ポンド毎で、最高購入額は二万五〇〇〇ポンド）であり、国民貯蓄証書としては高額であった。また、金利は変動金利であり、その後段階金利制も導入された。

その後、国民貯蓄証書ではないが一九八四年に物価スライド積立貯金の代替商品として年間計画

貯金が発売された。それからしばらくの間は新種の国民貯蓄証書の開発は行われなかったが、一九八九年一月にキャピタルボンドの発売が開始された。これは固定金利の利息満期一括受取型の五年もの債券で、最低購入金額は一〇〇〇ポンド（購入単位は一〇〇〇ポンド毎で、最高購入額は一〇万ポンド）である。また、一部払戻が可能であるが、最低一〇〇ポンドは残さなければならない。利子についてはグロスで支払われるが課税対象である。国民貯蓄銀行のパンフレットによると、このキャピタルボンドは、所得が課税最低金額以下の人にとって有利であり、子供などにとって魅力的であるとしている。なお、子供にはつきりターゲットをしぼった商品としては、一九九一年七月に子供ボーナス債券が発売開始された。これは一六歳未満の子供のために両親ないし保護者が利用できるものであり、最低購入金額は二五ポンド、最

高購入額は一〇〇〇ポンドの利息一括受取型の五年ものの債券である。払戻については、二五ポンド以上二五ポンドの倍数単位で可能であり、名義人が一六歳までは両親ないし保護者に、一六歳以上の場合には本人に払い戻される。なお、本人が二一歳になった時点で債券は現金化されなければならぬ。この子供ボーナス債券については、以上の制約のもとに利子については非課税の扱いとなっている。

イギリスでは一九八〇年代末から景気が悪化し、一九九〇年代に入ってからPSBRも増加傾向を示している。このような状況のなかで一九九二年九月にはヨーロッパにおいて通貨混乱が発生し、イギリスはERMを離脱せざるをえなくなり、今日まで復帰できないのである。その通貨混乱の発生少し前の七月に、新たな国民貯蓄証書であるFIRSTオプションボンドが発売開始され

た。このFIRSTとは、固定金利貯蓄で利子課税有りの頭文字をとったものであるが、商品内容は一年ものの固定金利であり、基本税率により源泉課税されるという方式が国民貯蓄証書としては初めてのものであった。最低購入金額は一〇〇〇ポンドであり、最高購入限度額は二五万ポンドと高額である。

このFIRSTオプションボンドは、当初金利が一〇・三四%という高金利（高額購入にはボーナス金利が加算される）であったことが人気を呼び、発売二週間で二億ポンド以上の販売実績となった。ところが発売二週間後の七月二〇日には金利が〇・六七%引き下げられ、さらに八月五日には再度金利が引き下げられた。そして九月二日には販売が一時停止されることとなった。これは、個人貯蓄吸収において国民貯蓄銀行と競合関係にある住宅金融組合が、大蔵省にたいして強く

国民貯蓄銀行の発展過程と現状（その2・完）

それを要求したことの影響であるとされている。

FIRST オプションボンドは、一〇月五日から金利を引き下げて販売されることになったが、一月には再度販売停止となり、それが再開されたのは翌年三月末のことであった。それでもFIRST オプションボンドの一九九二年度中（日本の会計年度とほぼ同じ）の販売実績は八億八〇〇〇万ポンドとなった。この年度の国民貯蓄銀行全体の資金吸収額は、前年度比三九・五％の大幅増の四三億八七〇〇万ポンドであったが、FIRST オプションボンドはその二〇％を占めた（表9 参照）。

一九九三年度においても前年度に引き続き国民貯蓄銀行は積極的な資金吸収姿勢を打ち出した。まず、四月にはイギリス版懸賞金付定期預金ともいうべき割増金付貯蓄債券の購入限度を二倍の二万ポンドに、五月には投資口座の預入限度額を四

表 9 国民貯蓄証券等の種別増加額

（単位 100万ポンド カッコ 内構成比％）

	国民貯蓄証券		インカム ボンド	FIRST オプション ボンド	キャピタル ボンド	投資口座	割増金付 貯蓄債券	子供ボ ナス債券
	固定金利	物価スライド						
1987-88	-557 (-24)	-95 (-4)	1,480 (65)	---	---	982 (43)	167 (7)	---
1988-89	-1,503 (-245)	413 (67)	786 (128)	---	200 (33)	374 (61)	180 (29)	---
1989-90	-2,831 (168)	290 (-17)	421 (-25)	---	290 (-17)	249 (-15)	63 (-4)	---
1990-91	-1,224 (-90)	1,164 (86)	781 (58)	---	1,164 (86)	620 (46)	-8 (-1)	---
1991-92	631 (20)	1,037 (33)	636 (20)	---	1,037 (33)	308 (10)	104 (3)	135 (4)
1992-93	1,351 (31)	1,041 (24)	285 (6)	880 (20)	1,041 (24)	-15 (-)	231 (5)	99 (2)
1993-94	569 (14)	228 (5)	948 (23)	-58 (-1)	445 (11)	257 (6)	817 (20)	106 (3)
	年間計画 貯蓄	積立債券 貯蓄	普通口座	物価スライド インカム ボンド	預金債券	年金生活 者収入保 証債券	その他共計	
1987-88	141 (6)	-17 (-1)	-11 (-)	2 (-)	196 (9)	---	2,288 (100)	
1988-89	131 (21)	-18 (-3)	-26 (-4)	-3 (-)	79 (13)	---	613 (100)	
1989-90	27 (-2)	-13 (1)	-77 (5)	-3 (-)	-100 (6)	---	-1,684 (100)	
1990-91	-52 (-4)	5 (-1)	81 (-)	2 (-)	42 (-3)	---	1,355 (100)	
1991-92	-21 (-1)	-37 (-1)	-40 (-1)	-1 (-)	-7 (-)	---	3,145 (100)	
1992-93	14 (-)	-67 (-2)	-4 (-)	-1 (-)	-20 (-)	---	4,387 (100)	
1993-94	29 (1)	-33 (-1)	6 (-)	---	---	895 (21)	4,183 (100)	

【出所】 National Savings, Annual Report 1992-1993, pp. 28-29他.

倍の一〇万ポンドにそれぞれ引き上げた。割増金付貯蓄債券については、一二月には懸賞金の最高額を一挙に四倍の一〇〇万ポンドに引き上げた。そして八月には、その投資口座およびインカムボンドについて段階金利制を導入した。さらに一九九四年一月には年金生活者収入保証債券の発売を開始した。

この年金生活者収入保証債券は、その名のとおり六五歳以上の人のみを対象としたものであり、五年ものの固定金利債券で利子は毎月支払われ、グロスで受けとることとなっている。最低購入金額は五〇〇ポンド、最高購入額は二万ポンドである。これは一九九二年秋の欧州通貨混乱以後の金利低下により影響を受けた年金生活者にたいする社会政策的配慮とともに、販売対象を限定することにより住宅金融組合等の反発を防ごうとの狙いによる商品設計であるものと思われる。

この年度の国民貯蓄銀行全体での資金吸収額は、前年度比で四・七％減とはなったものの、水準としては高い四一億八三〇〇万ポンドとなった。このうち年金生活者収入保証債券および割増金付貯蓄債券は、それぞれ二一％、二〇％を占めた(表9参照)。とくに前者は一九九四年一―三月期だけでみるならば、五〇％以上を占めているのである。

おわりに

以上、国民貯蓄銀行の設立の歴史的経緯、その発展過程および近年の状況等についてみてきたわけであるが、同行は郵便貯蓄銀行として設立されて以来、イギリスにおける個人貯蓄吸収において一貫して大きな役割を果たしてきたことがわかる。設立当初の全国的な一般大衆への簡易な貯蓄

手段の提供・貯蓄奨励といった目的は、今日においてもうたわれてはいるものの、その後の変化を反映して、その主たる目的は政府のための資金調達手段となっている。そして二度の世界大戦を経て、その資金調達の主体は典型的な郵便貯金である普通口座から、非市場性の貯蓄国債である国民貯蓄証書へと移ってきた。そしてその国民貯蓄証書には、種々の新商品が登場してきており、その面からは国民貯蓄銀行は非常にイノベータータイプであるといえる。

ここで、イギリスの郵便貯金である国民貯蓄銀行のわが国との相違をみるならば、監督官庁が民間金融機関と同様に大蔵省であるという点が挙げられる。その意味で、監督官庁の相違による対立という、わが国にある問題は存在しない。また、政府の資金調達に資するという目的がはっきりしているため、常に拡大を指向するということがな

いという点においても、わが国とは異なっている。そして拡大をめざす場合においても、国民貯蓄証書の金利の決定については、市場金利水準は十分に意識されている。これは国民貯蓄庁の近年のアニユアル・レポートにおいて、その全体的な調達コストと五年もののギルト債とのコストの比較の図が掲載され、比較されていることからもうかがえる。また、種々の国民貯蓄証書により資金調達を行うということは、金融市場全体への影響を少なくすることが可能である（個別の商品設計によってはしばしばこの目標は達成されない場合があるにしても）というメリットがある。

このような点は、わが国の民間金融機関からみるならば、イギリスの郵便貯金である国民貯蓄銀行が好ましく思える点であろうし、事実、民間金融機関の側が海外調査を行った場合など、そのありかたについてかなり好意的な評価をするのが通

例である。しかし、現在までのところ民間金融機関側からは、定額貯金の商品性の見直しや民営化といった代替提案はだされているものの、非市場性貯蓄国債方式への転換（その民間金融機関窓口での販売を行うことを可能とすることも考えられる）といった提案はでてきてはいない。財政投融资制度の全般的な見直しも議論されているなか、イギリスの国民貯蓄銀行を参考とした郵便貯金による資金吸収を非市場性貯蓄国債方式により行うという方式は、最低限検討の俎上に乗せてしかるべき価値はあると思われるのである。

(注)

(80) The Post Office Review Committee (Chairman : C. F. Carter), *Report of the Post Office Review Committee* (Cmd 6850), H. M. S. O., 1977.

(81) Committee to Review the Functioning of Financial Institutions (Chairman : H. Wilson), *Report* (Cmd 7937), H. M. S. O., 1980. (邦訳『ウィルソン委員会報告』)

日本証券経済研究所、一九八二年)

(10) 一九八〇年代におけるイギリスの個人貯蓄をめぐる状況等について詳しくは、拙著『リーテイル・バンキング—イギリスの経験—』（時潮社、一九九四年）を参照されたい。

(注) 以下 よしひこ・当研究所研究員