

要となったため、1888年9月、別科（修業年限1年）を設け、郵便事業に関する要項を教授することとした。別科は、1890年3月に「東京郵便電信学校」に改称して甲・乙2科を置き、修業年限を各2年として、甲科は郵便電信管理事務の要領及び現業事務、乙科は電気通信技術及び郵便電信現業事務を教授することとした。

1905年3月、東京郵便電信学校を通信官吏練習所とした。これは、日露戦争によって増大した歳出を節約するために行われた行政整理が主因であったが、文部省所管の学校教育とは異なる部内の特殊教育機関としての性格を強化するためでもあった。修業年限は1年に半減し、学生は部内在職1年以上の者から採用することとした。編成は、行政、技術及び通信の3科としたが、日露戦争後に我が国の国際的地位が上昇するとともに頻繁となりつつあった国際交流に対処するため、1906年5月に外国郵便科を増設し、主に外国郵便従事員の養成をした。

しかしながら、この通信官吏練習所は、学生の採用の範囲を部内に限定し、修業年限を1年としたため、中堅的人材を養成する機能を十分に果たせなかった。そこで、1909年11月、これを通信官吏練習所とし、逓信大臣の直属として大臣官房の課相当の機構とした。編成は、行政、技術及び電信の3科とし、修業年限は行政及び技術科は2年、電信科は1年として、電信科生は部内から、その他は一般からも採用することとした。

【東京郵便電信学校】



第2章 大正時代から太平洋戦争の終戦まで

第1節 保険年金の創業

1 官営生命保険制度の調査・郵便保険年金法案草案

近代的な保険の制度が我が国で紹介されたのは、幕末から明治初期にかけて福澤諭吉がその著書、講義等でしたのが初めとされる。その後、これが企業として実施に移されたのは、損害保険は1878(明治11)年の東京海上保険会社（現東京海上日動火災保険(株)）の設立、生命保険は1881年の明治生命保険会社（現明治安田生命保険(相)）の設立以降であった。

官営の生命保険については、前島密は、郵便貯金の創業（1875年5月）と同

時に生命保険及び養老年金も英国に倣って³³駅通局で取り扱おうと考えて規則方法も立案したが、当時は正確な死亡の数を知ることが難しく、また、被保険者があるべき景況ではなかったため、まず貯金だけを始めた旨回顧している。

その後、1883年にドイツで疾病保険法が制定され、近代的社会保険制度が誕生したことで、我が国では、社会秩序の維持の観点から「貧民保険」の必要性を強調し、さらに、その実施は国庫による赤字補てんが可能な公企業に任せるのが適当であるとの主張が出てきた。

民営生命保険業界では、事業の開始が容易であったこと等で、会社の乱立時代を迎えていた。激烈な契約の争奪や募集の競争で事業の破綻や合併を招いた例も少なくなく、法制面では、1899年の（新）商法に次いで1900年に保険業法及び保険業法施行規則が制定され、保険会社の監督が強化された。

そのほか、社会経済情勢の変化もあった。日清戦争を契機に我が国の経済は急激に成長して軽工業を軸に資本主義を確立するに至ったが、同時に資本主義の矛盾も育成された。戦後の反動恐慌期には労働者と資本家の対立が激化し、1897年には労働組合期成会が結成されて労働者階級の組織化が開始される等、我が国の社会主義運動も本格化する兆しが見えてきた。

このような時代の変化の中で、第2次松方正義内閣（1896年9月成立）は、中産階級以下を対象とする小口の官営生命保険制度の調査に着手した。当時、保険行政は農商務省の所管であったが、松方内閣は、保険契約の普及及び経費の節減を期するためには全国に配置されている郵便官署に取り扱わせることが適当であるとの見地から、この調査については逓信省の所管とした。

逓信省は、松方内閣及びそれに続く3内閣の下で調査を続け、1899年に郵便貯金法案の中に郵便生命保険及び郵便年金の条項を組み入れた草案を作成し、更に数次にわたる検討を経て、1900年に郵便貯金法案として郵便法案等とともに法制局に提出した。ところが、官営生命保険の案に対しては民営保険業界から強い反対があって法制局の調整は不成功に終わり、結局、時期尚早として郵便生命保険及び郵便年金については提案延期と決定された。

その後、1908年に、否決はされたが、帝国議会に保険官営に関する建議案が提出され、保険会社の営業権の買収による保険業の官営一元化案が論議的となる等の曲折を経て、1910年、第2次桂太郎内閣が官営の保険年金に関する問題を閣議に取り上げるところとなり、内務・農商務・逓信3大臣の協議で、逓

³³ 英国の官営の生命保険は、1865年に開始された郵便保険であり、一般の生命保険が普及した上に、中流以下の社会層を対象とした、保険金額が小さい、いわゆる小口の簡易な生命保険が1850年代から発達し始めた時期に政府が安全性及び簡便性を唱えて実施したものであった。

信省郵便貯金局で必要な調査をすることを申し合わせた。

この調査のため、逓信省では、1910年7月に郵便貯金局長を委員長とする郵便保険年金調査委員会を置き、同調査委員会は、内外の法制その他の保険年金の実施に必要な事項についての調査を具体的に進め、約6か月の間に6次にわたる草案を作成した。1911年1月には、調査機関を拡充することとして新たに局ではなく省に同名の調査委員会を置き、郵便保険年金の実施の計画を省全体の重要施策として強力に推進することとした。

これらの調査委員会が調査の対象とした保険は、いうまでもなく小口生命保険であった。一般に、小口生命保険の特徴は、小額保険金、無診査、月掛（又は週掛）保険料等の点にあるとされるが、一般の生命保険と比べて、死亡率が高く、解約者が多く、事業費が割高である等の欠点が指摘されていた。それでも、我が国の民間には小口生命保険を営もうとする者があったが、自省の労働保険の構想の実現が困難であるため、さしあたり小口生命保険にその代用を期待したと考えられる農商務省は、営業免許を与えなかった。その結果、小口生命保険は、明治末期に至っても空白の分野として残った。

1911年4月、逓信省は、後に制定された簡易生命保険法及び郵便年金法の骨子をおおむね盛り込んだ郵便保険年金法案の第7次草案を完成した。この草案と並行して、郵便保険及郵便年金特別会計法案も起草していた。

逓信大臣は、これらの草案をもって1911年6月の閣議に郵便官署を郵便保険及び郵便年金の取扱機関とするよう請議した。しかし、閣内に異論があり、決定を得るには至らなかった。

2 簡易保険

【小口保険の官営の方針の決定・法律の成立】

逓信省は、閣議で決定を得るには至らなかった後も、郵便保険年金諮問会議を開催する等して郵便保険及び郵便年金の調査を続けた。しかし、1912(明治45)年に至り、郵便年金の創業については、調査がなお不十分であり、経営の見通しも困難である等の理由から、ひとまず後日の調査に待つこととして保留し、郵便保険の創業に力を注ぐこととした。

この当時の明治末期から大正初期にかけては、経済界は不況の色が濃く、労働争議や失業問題、また、農村の不況が深刻に論じられる状況となって、社会政策の必要性が大きくクローズ・アップされており、小口保険の官営の問題が改めて政治問題として表面化することとなった。1913(大正2)年9月には、当時野党であった立憲同志会が、欧米各国で行われている小口保険制度は中流以下

の社会階級の経済状態を維持・改良する上で非常に有効であり、これを国家事業として経営するのが適当と認めるという趣旨の声明を公表した。これに対し、1914年2月、貴衆両院の農商務省所管予算委員会で、農商務大臣は、小口保険について相当調査を進めており、官営が適当と考えている旨の答弁をした。

1914年4月、第2次大隈重信内閣が成立した。同内閣は、立憲同志会を基盤とした関係もあって、同党の上述した声明の趣旨を尊重し、内閣の成立とともに小口保険の官営を内閣の重要施策に組み入れ、その早急な実施を期すこととした。5月には閣議で小口保険の官営の方針を決定し、同時に、内閣並びに内務、大蔵、司法、文部、農商務及び通信の各省から委員を選定して内閣直属の小口保険制度調査委員会を置いた。

小口保険制度調査委員会は、通信省が提出した原案を基礎として審議をし、1914年11月、小口保険調査に関する報告を内閣総理大臣に提出するとともに、同月27日、その決定要領並びに法律、勅令及び規則の案を公表して広く一般世論に問うこととした。

これらでは、官営の小口保険は以下のようなものとされた。

名称は簡易保険とし、保険種類は終身及び養老の2種とする。

保険金額は20円以上250円以下とし、直接国税年額10円未満の者には20%の割増金を加える（割増金で最高300円となる。）。

被保険者の年齢は12歳以上60歳未満で、無診査とする。

保険料は月掛戸別集金とし、付加保険料を純保険料の5割6分（56%）とする。

国庫が年20万円の事業費の補助をする。

小口保険を官営とする理由については、審議の過程で、社会政策に基礎を置き、非営利の見地に立って下級人民に低廉な料金で確実に保険の利益を享受させることにあるとされた。また、官営独占とされた。

大隈内閣が小口保険の官営の方針を決定した段階から、その是非を巡って様々な意見が新聞・雑誌をにぎわすようになったが、小口保険制度調査委員会は、世論の動向、各界の意見等を参考にして更に審議をし、1915年4月、最終報告を内閣総理大臣に提出した。この報告を受け、内閣は、閣議で大綱的にこれを承認し、5月、法制局に法案及び勅令案の作成を命じた。

法制局による法案等の作成の過程では、保険金について、割増金に関する条項が削られ、最高制限額が300円に改められた。割増金の取止めは、一定の水準より下（原案では直接国税年額10円未満）の階層を政策対象として特定するという考え方の放棄を意味し、その限りでは社会政策的配慮の若干の後退とも評することができる。そのほか、法制局の段階では、名称を簡易生命保険に改

め、官営独占を明記した条文を追加する等数か所の修正がされて、1915年11月に最終案が決定された。

1916年2月、帝国議会の簡易生命保険法案及び簡易生命保険特別会計法案が提出された。法案の審議は、衆議院では、特に民営生命保険会社の猛烈な反対陳情運動を反映した民業圧迫問題で激しい論議が交わされたが、結局、原案どおり可決された。ところが、貴族院では、加入資格の制限を法文化すること及び保険金の最高制限額を250円に引き下げることの2点が修正議決された。これらの修正は、一般の保険及び簡易保険の分野区分を明確化しようとするもので、官営独占がほぼ決定的となった時点で民営生命保険会社が期待し得る最低限のものであったが、両院協議会の結果、保険金の最高制限額は貴族院の修正を容れて引き下げ、加入資格の制限の法文化はしないこととなった。

貴衆両院を通過して1916年2月28日に成立した簡易生命保険法（戦後のものとは別の旧法）及び簡易生命保険特別会計法（後の同じ題名となったものとは別法）は、ともに7月10日に公布された（大5法律42、同43）。8月18日、簡易生命保険令（大5勅令206）が制定され、並びに簡易生命保険規則及び簡易生命保険特別会計規則を制定した。9月21日には簡易生命保険団体特別取扱規則を制定する等し、明治時代から曲折を経てきた簡易保険の法制的な整備が完了した。

2種の保険のうち、養老保険については、10年満期から40年満期までの7種とされた。被保険者の年齢は12歳以上60歳以下とし、身体検査は行わず、契約後2年内は災害及び伝染病以外の原因による死亡に対する保険金は一部支払とすることとされた。保険料は、内閣統計局第2表（1912(明治45)年公表）の男子死亡率に20%を増して作成した死亡生残表と年3分5厘（3.5%）の予定利率を基礎に算定する純保険料にその約30%に相当する付加保険料を加えたものとして、月額単位は10銭又はその倍数とされ、月掛集金制が採られて、払込猶予期間は2か月とされた。

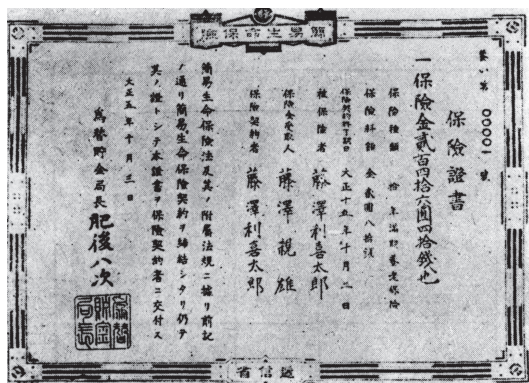
【創業・サービスの改善等】

簡易生命保険法及び簡易生命保険特別会計法の成立を受け、逓信省は、1916（大正5）年3月、為替貯金局に事務準備部を置き、4月、省に簡易生命保険事務準備委員会を置いた。

5月には、地方長官会議及び地方逓信局長会議を開催し、席上、逓信大臣は、簡易保険の目的は社会の改良及び下級民の生活状態の改善にあると所信を明らかにして、地方長官に対しては保険思想の普及、保険金支払関係の証明書事務等の点で特に協力及び援助を要請した。逓信局長に対しては、簡易保険が民営の生命保険が及ばないところを補う趣旨のものであることを強調し、民営保険業者と競争することなく、民業と相まって一般国民に保険思想を普及させるよ

う十分留意されたいと要望した。なお、大隈内閣総理大臣も、逓信局長及び分掌局長を特に官邸に招待して、簡易保険は重要な1つの政策であり、この成功と失敗とは将来の社会政策に大なる関係がある旨の激励の訓示をした。

【簡易保険の第1号保険証書】



9月には為替貯金局に保険部を置く等し、いよいよ10月1日から簡易生命保険法等が施行されて簡易保険を創業した。

創業に当たっては、英国の郵便保険を始め諸外国の官営の小口保険がいずれも不振の状況を示している中において保険思想が極めて幼稚な我が国で実施する新しい官営の生命保険が果たして所期の業績を上げられるかどうか懸念されたが、創業した1916年度（6か月間）の新契約は26万6,000件余りと、予定していた12万6,000件の2倍余りの好成績を収めた。創業当初の簡易保険の取扱郵便局は7,000局余りであった。

【簡易保険マーク】



「簡易保険マーク」は、創業10周年記念事業の1つとして1926年に制定した。

被保険者の保健施設³⁴については、中産階級以下を主な対象とする国営の事業として、保健衛生思想が幼稚な大正初期に創業した無診査の生命保険である関係から、被保険者の健康の保護には格段に留意し、創業当時から全国的規模で各種の施設を実施し、その後の事業の発展及び社会事情の推移に対応して次第にその範囲を拡大した。それらは、医療サービス及び保健衛生運動として実施した。

医療サービスの主なものは、簡易保険健康相談所である。創業当時、国民にとっては結核及び性病が最も緊要に対処すべき疾病であり、まず、これらへの対策を目的とした。健康相談所には当時一般にあまり普及していなかったレントゲン検査装置及び血清化学検査設備を備え、来所する被保険者のための直接健康相談及び被保険者の居宅に看護婦を派遣して行う巡回看護を全て無料で行った。相談については、加入者に対する給付の公平を期すとともに、一般に医療施設が乏しい農山漁村方面の加入者の健康の保護に資するため、1924年からは臨機の巡回健康相談を行った。このサービスは、簡易保険局又は中央・地方の健康相談所が、医師及び看護婦による臨時の巡回健康相談班を組織し、それらを健康相談所を置いていない各地方に派遣して1か所1日又は2日程度の健康相談施設を巡回的に開設するものとした。そのほか、地震、火災、風水害その他の不時の災害が突発した場合には、最寄りの健康相談所が医師、看護婦及

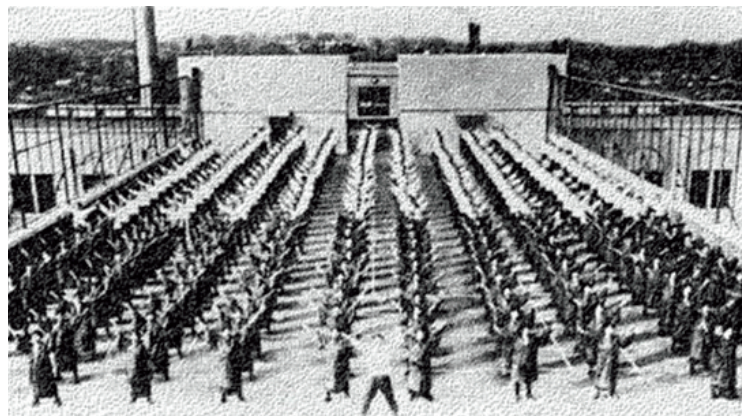
³⁴ 後の簡易保険郵便年金保養センターのようなハードの施設だけでなく、ソフト的な施策も「施設」とされた。

び事務要員から成る救護班を組織して被災地に急派し、被保険者だけでなく一般の被災傷病者の応急医療救護に努めた。

保健衛生運動の主なものは、国民保健体操（ラジオ体操）の創案及びその普及奨励の運動並びに被保険者及び一般民衆を対象とする病気の予防及び衛生に関する印刷物の配布であった。そのほか、衛生映画の公開、結核予防運動に対する協力活動等も全国規模で行った。

国民保健体操は、1928(昭和3)年11月に昭和天皇の即位の大礼の記念事業の1つとして簡易保険局が提唱し、文部省及び日本放送協会の協力を得て、当時の体育体操界の権威者によって考案された。簡易保険局は、図解印刷物、映画、レコード、指導講習会等でこの体操の普及奨励に努めた。日本放送協会も「ラジオ体操」として毎朝定時に全国ネットで

【ラジオ体操風景】



放送をした結果、この体操は急速に全国的に普及し、従来は軍隊、学校等一部に限られていた体操の慣行が会社及び工場を始めとして広く一般民衆の集いや家庭内にも普及し、国民体育の普及上注目すべきエポックを画すこととなった。

保険金最高制限額については、第一次世界大戦中に物価の激しい上昇があったため、1922年9月、これを350円に引き上げた³⁵。1926年5月には、更に450円に引き上げた³⁶。

また、積立金の利回り及び事業費率が1921年頃を境に好転し、事業の経営について安定した見通しが持てるようになったため、1922年9月、長期継続契約者に対する保険料還付の制度を設け、加入者に利益を還元することができることとした。

そのほか、1931年10月1日、小児保険を創設した。小児保険は、簡易保険の創業過程から考えられてはいたものであるが、小口生命保険の実施を急ぐ必要があったため、小児虐待等のいわゆる道徳的危険の問題等を伴う小児保険については更に将来の調査に待つこととし、加入年齢を12歳以上として簡易保険を創業した。その後、これも小児保険より先行することとした多年の懸案であった郵便年金の問題が1926年に落着するに至って、小児保険の実施の機運が急速に高まった。

³⁵ 簡易生命保険法中改正法律（大11法律36）で措置された。

³⁶ 簡易生命保険法中改正法律（大15法律4）で措置された。

1928年には、係官を欧米に派遣して小児保険に関する調査及び各種参考資料の収集に当たさせた。簡易保険局は、この調査の結果に基づき、いよいよ小児保険の実施の具体的計画案を固めることとしたが、民間保険業界、特に対象年齢がほぼ同じである徴兵保険を扱う業界の反対もあったため、学識経験者に諮問する等、慎重に検討した上で、簡易生命保険法中改正法律案を立案した。小児保険の制度は以下のようなものとした。

加入年齢は、3歳以上12歳未満とする。

種類は、15年及び20年満期の2種とする。

保険金は、最高200円とする。

保険料は、月額50銭及び1円の2種とする。

保険契約者は、被保険者の2親等内の親族（実父母、養父母、実祖父母又は実兄姉）に限る。

法案は、1931年2月に帝国議会に提出された。衆議院では原案どおり可決され、貴族院では①保険料1円以上の種類は設けない、②保険料に月額30銭の1種を加える及び③保険金は284円を限度とし、これを増額するときは帝国議会の協賛を求める、の3項目が付されて可決されて、簡易生命保険法中改正法律は3月25日に成立した。公布は4月1日（昭6法律43）、施行は簡易保険の創業から15年に当たる1931年10月1日からであり、当時の内地人口の約12%に当たる幼少年者が簡易保険の加入対象に加えられた。

【統計事務の機械化等】

簡易保険の保有契約の増加に伴い、事務の迅速かつ能率的な処理が加入者の利益及び事業の効率の向上のために不可欠となった。そこで、統計事務の機械化、保険料徴収事務の刷新等を行った。

事業の実態を的確に把握する統計調査活動は、事業の企画だけでなく、事務指導上欠くことができないものであるが、統計資料等の作成に当たってはカードの記入、振分け、集計等の作業を全て人手で行っていた。簡易保険局は、欧米の実情を調査の上これらの作業を機械化することとし、1926(大正15)年10月、パワース式自動計算機を採用した。この自動計算機は、予定の調査項目により、まず穿孔機で所定のカードに穿孔し、これを分類機にかけて所要の統計調査項目に振り分け、次いで製表機にかけて所要の統計表を印刷・作表する、それら一連の統計作業が全て自動的に処理される方式（後にPCS³⁷と呼ばれた。）となっているものであった。

保険料徴収事務は、郵便局での受入報告書の作成及び簡易保険局での原簿の

³⁷ 「PCS」は、Punched Card System（パンチカードシステム）の頭文字で、カードに穿孔されたデータを処理するシステムを意味する。

登記を個別に手書きでしていた。これらの改善について検討を進めた結果、集金票及び受入報告書の紙帳を合体した受入票による新方式を考案し、東京市内の数郵便局での試行等を経て1931(昭和6)年7月1日から漸次新方式に切り替えた。当時2,000万件余りに達していた契約全てに対する切替えは1933年7月末までに完了した。

【積立金の運用】

簡易保険の積立金の運用は、1919(大正8)年度に開始した。簡易保険事業が順調に発展するとともに、同年度で436万円程度であった積立金は急テンポで累増した。

一般に、生命保険の積立金は、加入者に対する将来の支払に充当されるべき財源として最も適正に管理し、確実・有利に運用しなければならない加入者の共同準備財産である。簡易保険の積立金の運用もこの観点に基づいてすべきことは当然であったが、簡易保険には社会政策的役割が期待され、積立金の運用がそのための有力な手段となると考えられたため、運用に当たっては特に社会政策的配慮も加えることとした。

運用の具体的な方針としては、①加入者階級の福利助長、②資金の地方還元及び③確実有利な投資の3原則を採った。

資金の地方還元は、全国の多数の郵便局により中央に吸収される巨額の資金が地方資金の枯渇を導き、ひいては地方産業の発達を阻害するおそれがあるとする懸念に応えるものであった。また、資金の適切な地方還元を実行することは、同時に、保険制度の効用を全国に普及させるためにも有効な手段であった。そして、積立金の融資に当たっては、各地方別の契約高又は保険料収入額に相応して融資原資を算定し、全国的な融資比率の均衡を保持することに特に配慮した。

なお、簡易保険の積立金については、簡易生命保険特別会計法により、事業の歳入及び歳出とともに簡易生命保険特別会計で経理した。また、簡易生命保険積立金運用規則により、積立金は、簡易保険事業の主管大臣（逓信大臣）が管理し、逓信大臣を会長として各庁の高等官及び学識経験がある者で組織する簡易生命保険積立金運用委員会に諮問して公共の利益のために運用するものとした。

実際の積立金の運用は、保険契約者に対する貸付け、公共貸付け及び有価証券投資の3分野でした。これらの分野への投資が決定されるより前の未投資積立金については大蔵省への預託を主とする短期運用をした。

保険契約者に対する貸付けは、保険契約者の請求により解約還付金額の範囲内であるもので、運用の具体的な方針の①に基づく。貸付けは、保険料に振り

替えるための振替貸付け及び契約者に一時金銭を融通する普通貸付けに区分し、普通貸付けは、当時の金利（年6分（6%））が庶民金融の金利に比してかなり低い水準であったため、利用者は増える一方であった。また、この貸付けは、債権は担保が確保されており、債務不履行による損害が生じるおそれがないため、金額、期間及び金利以外には何らの制限も設けず、申込みに対しては当然貸し付ける建前としたが、この点でも利用者にとって便利であった。ただし、この便利さにより濫用して保険的效果を減殺させる例が多数生じるという弊害も現れてきたため、1930（昭和5）年に重複貸付けを禁止し、1933年には貸付金額を保険金額の1/2以内に制限することとした。

公共貸付けは、運用の具体的な方針の①及び②に基づく。貸付けの対象（借り主）は公共団体又は営利を目的としない法人若しくは組合とし、貸付け事業の範囲は、1919年度に運用を開始した当初は住宅、簡易食堂及び小売市場の3種に限ったが、その後、時代の要請及び積立金の増加に対応して逐次拡大した。当初から貸付け事業としたものについては、住宅は第一次世界大戦後の好景気の中で都市人口の膨張が続いて住宅難が深刻化した事態への対策であり、簡易食堂及び小売市場は1918年の米騒動を契機に地方公共団体が着手した都市下層者対策の一部であった。貸付け事業としたものの多くは都市関係であったが、都市と農村の均衡を図る上からも農村に対する貸付けを開始することとし、当時の政府の政策にも即して1922年から自作農創設維持資金融資を行った。その後、農業倉庫建設資金、漁業組合共同事業、産業共同施設等も対象とすることとし、また、1933年からは地方公共団体が行う事業には制限をつけずに貸付けを認めることとした。

有価証券投資は、運用の具体的な方針の③に基づく。当初は国債のみを購入していたが、1922年9月から長期継続契約者に対する保険料還付の制度を実施し、積立金をより有利に運用することが必要となったことを契機に1923年に地方債の購入を開始した。しかしながら、昭和期に入り、浜口雄幸内閣の緊縮政策のために地方公共団体の起債が抑制されると、この面の資金需要が激減し、融資が予定額に達しない状態となったため、国債の購入額を増加させたほか、新たに社債の購入を開始した。最初のものは1929年の勧業債券であり、その後、一般的低金利の中で社債投資の有利性が高まったこともあって、購入する社債の範囲を拡大した。

3 郵便年金

〔制度創設の方針の決定・法律の成立〕

逓信局での年金の取扱いに関する構想は、前島密による郵便貯金の創業（1875(明治8)年5月）と同時に生命保険とともにするというものからあった。年金に類似する制度である恩給は、我が国では職業軍人に対するものは1875年から始まっていたが、年金が初めて登場したのは、家族主義経営で知られた鐘淵紡績会社の鐘紡共済組合であると考えられる。1905年に創設された同共済組合は、疾病、傷害及び死亡に対する救済給付のほかに、一定期間以上の勤続者に15年以内の年金を給付する活動を行った。国の一般の職員についてのものは、ようやく1920(大正9)年に各共済組合が退職年金、廃疾年金、遺族年金及び公傷年金を実施していた。

逓信省は、1912年に、郵便年金の創業については保留し、郵便保険（簡易保険）の創業に力を注ぐこととしたが、1916年10月の簡易保険の創業を経て、1923年に至り、次に着手すべき新規事業についての検討をした。その結果、多年の課題として調査中であった団体保険、小児保険及び郵便年金の中で、第1のものとして郵便年金の創業に努める方針を決定した。同年9月の関東大震災で逓信省の庁舎が焼失し、整備しつつあった調査書類や欧米各国から収集してきた新しい資料類も皆無となる打撃を被ったが、郵便年金の創業に関する既定方針は堅持し、資料の再整備に努めるとともに具体的な調査を進め、同年末には簡易年金保険法案を作成して省議にかけた。ところが、1924年に再度にわたる内閣の更迭があったため、同法案は懸案として次代に引き継がれることとなった。

1925年5月に至り、再び創業のための具体的成案を急ぐ方針を決定して1923年末の法案を再検討し、1925年末に年金保険法及び年金保険令の成案を得た。1926年1月には学識経験者から成る嘱託会議を開催して郵便年金法令案及び郵便年金事業概要を諮問し、同会議の意見でそれらに一部修正を加え、さらに、関係各省及び法制局との調整を図って最終案を作成した。調整の過程で、当初はあった年金事業の独占規定は撤回した。

1926年3月、帝国議会に郵便年金法案及び郵便年金特別会計法案が提出された。法案の趣旨は、中産階級以下多数の国民の生活の安定を図るためであるとされた。郵便年金の制度は以下のようなものであった。

名称は郵便年金とし、事業は政府が管掌する。

種類は即時終身年金及び据置終身年金の2種とし、据置終身年金は50歳、55歳、60歳又は65歳を支払開始年齢とする。

年金額は年額2,400円以下とする。

加入年齢は即時終身年金は40歳以上80歳以下、据置終身年金は12歳以上60歳以下とする。

掛金は一時払又は分割払とする。

両法案は、貴衆両院とも全会一致で原案どおり可決され、3月22日に成立した郵便年金法（戦後のものとは別の旧法）及び郵便年金特別会計法は、同月30日に公布された（大15法律39、同40）。

【創業】

【初期の郵便年金証書】



簡易保険の創業からちょうど10年に当たる1926(大正15)年10月1日、郵便年金法等が施行され、郵便年金を創業した。創業した1926年度（6か月間）の新契約は7万1,500件余りと、予定していた8,600件の8.3倍にも上った。2年度目の1927(昭和2)年度も14万1,300件余りで、予定していた2年度目以降毎年度1万7,200件の8倍強の非常な好成績を収めた。ところが、1928年度に入ると、新契約は件数、金額とも大幅に減少し、以後もその伸びは著しく鈍り、毎年度3~4万件、

金額で300~500万円程度の水準でほとんど横ばい状態で推移した。

このような創業後しばらくしての停滞については、主に郵便年金の制度的な限界及び我が国の経済一般の悪条件によるものと考えられる。

郵便年金の制度的な限界については、第1に、老後の生計費としてある程度まとまった額の年金を得るにはかなり多額の掛金を払い込む必要があったことである。法案の趣旨では中産階級以下多数の国民の生活の安定を図るとしていたものの、郵便年金の主な対象は、ある程度以上の経済的能力を持つ層とならざるを得なかった。

第2は、当初の制度は年金受取人の死亡によってその年金契約は消滅してしまうこととしていたことである。これは、2又は3世代同居という家族構成が多かった当時の我が国の家族制度にはいささか不適當であり、後に1939年に開始した受取人の遺族にも一定期間年金を支払う方式がより好まれる実情にあった。

我が国の経済一般の悪条件については、昭和に入ってから我が国の経済は、金融恐慌、金解禁、昭和恐慌と相次ぐ混乱に動揺し、郵便年金の主な対象である中産階級もその波に巻き込まれて長期的な生活設計をする精神的・経済的余裕を失っていた。また、1928年及び1929年の不況的低金利時代並びに1932年以降の政策的低金利時代に数次にわたって予定利率を引き下げたことも、事業の健全経営のためとはいえ、結果的に掛金を高くせざるを得ないことにつながった。

郵便年金の積立金の運用は、1929年に開始した。主として公債投資とし、そのほか、加入者の福利増進や加入者階層の公共的利益、資金の地方還元等の趣旨から、年金契約者に対する貸付け及び公共貸付けを行った。