資料７－２

郵政事業のユニバーサルサービス確保と郵便・信書便市場の活性化方策の在り方

<平成 25 年 10 月 1 日付諮問第 1218 号>

中間答申（案）

平成２６年３月１２日

情　報　通　信　審　議　会

目　　次

はじめに 1
第一章　検討の背景 2
第１節　郵政事業のユニバーサルサービスの確保方策の在り方 2
１　これまでの経緯 2
（１）平成 19 年の郵政民営化とユニバーサルサービス責務 2
（２）平成 24 年の改正郵政民営化法とユニバーサルサービス責務 2
２　今般の検討 4
第２節　郵便・信書便市場の活性化方策の在り方 4
１　これまでの経緯 4
（１）「民間事業者による信書の送達に関する法律」（平成 14 年法律第 99 号）による民間事業者の参入 4
（２）規制改革会議答申と「規制改革実施計画」における指摘 5
２　今般の検討 6
第二章　郵政事業のユニバーサルサービスの現状及び信書便事業の現状 7
第１節　郵政事業のユニバーサルサービスの現状 7
１　郵政事業のユニバーサルサービス 7
２　郵便のユニバーサルサービス 8
（１）郵便のユニバーサルサービス 8
（２）郵便のユニバーサルサービスの範囲 8
（３）郵便のユニバーサルサービスの水準 8
３　金融のユニバーサルサービス 12
第２節　郵政事業等の現状 16
１　決算の推移、引受郵便物数の推移等 16
（１）郵便事業、郵便局事業の決算の推移 16
（２）引受郵便物数等の推移 16
（３）郵便局設置数の推移 18
第３節　信書便事業の現状 19
１　信書便事業の概要 19
（１）一般信書便事業 19
（２）特定信書便事業 19
２　一般信書便事業の参入要件等 20

（１）一般信書便事業の参入要件 20
（２）一般信書便事業と郵便事業の制度の比較 23
３　信書便事業の市場規模等 24
第４節　諸外国の現状 25
１　米国 25
（１）郵政事業のユニバーサルサービス等 25
（２）ユニバーサルサービスの確保方策 25
２　英国 25
（１）郵政事業のユニバーサルサービス等 25
（２）ユニバーサルサービスの確保方策 26
３　ドイツ 26
（１）郵政事業のユニバーサルサービス等 26
（２）ユニバーサルサービスの確保方策 26
４　フランス 27
（１）郵政事業のユニバーサルサービス等 27
（２）ユニバーサルサービスの確保方策 27
５　イタリア 28
（１）郵政事業のユニバーサルサービス等 28
（２）ユニバーサルサービスの確保方策 28
第三章　郵政事業のユニバーサルサービスの確保方策の在り方　（コスト算定方法の基本的な考え方） 30
第１節　郵政事業のユニバーサルサービスコスト算定モデルの目標の考え方 30
第２節　ユニバーサルサービスのコスト算定に関する手法 31
１　各算定手法の概要 31
（１）ＮＡＣ（回避可能費用）法 31
（２）ＰＡ（収益性アプローチ）法 32
（３）ＥＰ（参入価格）法 32
（４）ベンチマーク法 32
２　各算定手法の比較検討 33
（１）各算定手法の長所と短所 33
（２）郵政事業のユニバーサルサービスコスト算定における算定手法 35
第３節　郵政事業のユニバーサルサービスコスト算定モデル構築の主要な要件等の考え方 35
１　コスト算定モデル構築手法 35
２　主要な要件の考え方 36
（１）収支の算定単位 36
（２）収支の算定範囲 36

（３）効率性の考慮 37
（４）サービス水準 37
３　収益・費用等の算定方法の考え方 37
（１）収益 37
（２）費用 37
（３）共通費 39
第四章　郵便・信書便市場の活性化方策の在り方 40
第１節　一般信書便事業の参入要件の明確化 40
１　現行の一般信書便事業の参入要件 40
２　事業者が不明確と考える参入要件 40
３　一般信書便事業の参入要件の明確化に対する考え方 41
４　中長期的な課題 41
第２節　特定信書便事業の業務範囲の在り方 42
１　現行の特定信書便事業の業務範囲 42
２　関係事業者の意見 42
３　特定信書便事業の業務範囲の在り方に対する考え方 43
第３節　その他の郵便・信書便市場の活性化方策 43
１　関係事業者の取組 43
２　その他の郵便・信書便市場の活性化方策に対する考え方 44
第４節　（補論）郵便法・信書便法の規制対象の在り方等 45
第五章　今後さらに検討すべき課題 48
第１節　郵政事業のユニバーサルサービス確保方策の在り方 48
第２節　郵便・信書便市場の活性化方策の在り方 48
おわりに 50

はじめに

郵政事業を取り巻く環境は、近年の急速な情報通信技術の発展、人口減少社会の到来など、厳しい状況にある。こうした環境変化に対応し、将来にわたって事業の健全性を確保するとともに、国民利便の向上を図るため、平成 19 年（2007 年）10 月に郵政民営化が行われた。その後、平成 24 年（2012 年）の改正郵政民営化法により、日本郵政株式会社及び日本郵便株式会社に対し、郵便の役務に加え、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が利用者本位の簡便な方法により郵便局で一体的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、いわゆる「郵政事業のユニバーサルサービスの提供責務」が課せられることとなった。

しかし、引受郵便物数の長期的な減少が続いている等、郵政事業を取り巻く環境は一段と厳しさを増しており、将来にわたって郵政事業のユニバーサルサービスを安定的に確保するために必要な対応方策の検討を行うことが重要な課題となっている。

また、「規制改革実施計画」（平成 25 年（2013 年）6 月 14 日閣議決定）において、信書の送達のユニバーサルサービスを確保した上で、一般信書便事業の参入要件の明確化や特定信書便事業の業務範囲の在り方等、郵便・信書便市場における競争促進や更なる活性化の方策について、平成 25 年度に検討を行い、結論を得ることとされたところである。

以上を踏まえ、情報通信審議会は、平成 25 年 10 月 1 日に、総務大臣から「郵政事業のユニバーサルサービス確保と郵便・信書便市場の活性化方策の在り方」について諮問を受けた。情報通信審議会は、これまで、郵政事業のユニバーサルサービスの範囲や水準の現状等を踏まえながら、郵政事業のユニバーサルサービスの確保方策を検討するための前段として、郵政事業のユニバーサルサービスコストの算定手法等の在り方を検討した。また、郵便・信書便事業の現状や信書便事業者等の意見を踏まえながら、一般信書便事業の参入要件の明確化や特定信書便事業の業務範囲の在り方等、郵便・信書便市場の活性化方策について検討した。

本中間答申は、これまでの検討結果について明らかにするとともに、今後、総務省におけるユニバーサルサービスコスト算定モデルの構築や、郵便・信書便市場の活性化方策の検討の実施に資することを期待して中間的に答申を行うものである。

第一章　検討の背景

第１節　郵政事業のユニバーサルサービスの確保方策の在り方

１　これまでの経緯

（１）平成 19 年の郵政民営化とユニバーサルサービス責務

平成 19 年（2007 年）10 月、「郵政民営化法」（平成 17 年(2005 年)法律第 97 号）に基づき、郵政民営化が実施された。

郵政民営化に伴い、郵便事業は日本郵政公社から、新しく設立された郵便事業株式会社に引き継がれ、郵便窓口業務については、郵便局株式会社が郵便事業株式会社からの委託を受けて行うこととされた。また、郵政民営化に合わせて、一部サービス範囲の変更はあったが、信書の送達を基本とする郵便業務については、引き続き、ユニバーサルサービスとして郵便事業株式会社に提供が義務付けられることとなった。

一方、郵便貯金事業、簡易生命保険事業は、それぞれ株式会社ゆうちょ銀行、株式会社かんぽ生命保険に引き継がれたが、それまで郵便貯金事業に課されていたユニバーサルサービス提供責務は、郵政民営化に伴い、廃止された。また、簡易生命保険事業は、事業開始当初からユニバーサルサービス提供責務は課されておらず、平成 19 年の郵政民営化に際しても、同責務は課されなかった。

（２）平成 24 年の改正郵政民営化法とユニバーサルサービス責務

平成 24 年（2012 年）の「郵政民営化法等の一部を改正する等の法律」（平成 24 年法律第 30 号。以下「改正郵政民営化法」という。）では、郵便事業株式会社と郵便局株式会社を統合して「日本郵便株式会社」とするとともに、日本郵政株式会社及び日本郵便株式会社に対して、「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」（いわゆる「郵政事業のユニバーサルサービス」の提供責務）が課されることとなった。

これにより、郵便業務に加え、金融サービス（貯金・保険の基本的サービス）も郵便局で一体的にユニバーサルサービスとして提供することが新たに義務付けられた。

（図表１　郵政改革に係る経緯）

平成15年 4月 1日	郵政公社化実施（郵便、貯金・為替・振替、保険の業務を行うために郵便局をあまねく全国に設置することを義務づけ）
平成17年10月14日	郵政民営化関連6法成立
平成19年10月 1日	郵政民営化実施（郵便事業のユニバーサルサービスの提供の義務づけ）
平成21年10月20日	「郵政改革の基本方針」を閣議決定 ・ 郵便、郵便貯金、簡易生命保険の基本的なサービスを全国あまねく公平にかつ利用者本位の簡便な方法により、郵便局で一体的に利用できるようにする ・ 現在の持株会社・４分社化体制を見直し、経営形態を再編成する　等
平成22年 4月30日	郵政改革関連法案閣議決定、第174回国会（常会）に提出（第174回国会で廃案）
平成22年10月13日	郵政改革関連法案を第176回国会（臨時会）に提出（～第179回国会で継続審議）
平成24年 3月28日	郵政民営化法の見直しについて、三党合意成立（郵政三事業のユニバーサルサービスの提供の義務づけ）
平成24年 3月30日	郵政改革関連法案の撤回を閣議決定 衆議院本会議で了承（第180回国会（常会）） 郵政民営化法等の一部を改正する等の法律（案）を衆議院に提出（議員立法）
平成24年 4月27日	郵政民営化法等の一部を改正する等の法律（案）が国会で可決
平成24年 5月 8日	公布　郵政民営化法等の一部を改正する等の法律（法律第30号）
平成24年10月 1日	郵便局会社と郵便事業会社の統合、郵便局における金融のユニバーサルサービス提供義務や公益性及び地域性の発揮について法施行

（図表２　金融のユニバーサルサービスの提供の経緯）

<table>
<tr><th></th><th>貯金・為替・振替</th><th>保険</th></tr>
<tr><td>昭和22年12月1日～</td><td>旧郵便貯金法等において、ユニバーサルサービスの提供を規定
（旧郵便貯金法、旧郵便為替法及び旧郵便振替法に規定）
（S22.12.1施行）　（S23..7.16施行）　（S23.7..16施行）

◆旧郵便貯金法（昭和二十二年法律第百四十四号）
第一条（この法律の目的） この法律は、郵便貯金を簡易で確実な貯蓄の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、その福祉を増進することを目的とする。
（注）郵便為替法及び郵便振替法においても同様の規定あり。</td><td>旧簡易生命保険法において、ユニバーサルサービスの提供の規定なし

◆旧簡易生命保険法（昭和二十四年法律第六十八号）
第一条（この法律の目的） この法律は、国民に簡易に利用できる生命保険を、確実な経営により、なるべく安い保険料で提供し、もって国民の経済生活の安定を図り、その福祉を増進することを目的とする。</td></tr>
<tr><td>平成15年4月1日（日本郵政公社発足）～</td><td colspan="2">旧日本郵政公社法第20条において、日本郵政公社が、貯金・為替・振替、保険の業務を行うために郵便局をあまねく全国に設置することを規定。</td></tr>
<tr><td>平成19年10月1日（郵政民営化）～</td><td>・郵便貯金法、郵便為替法及び郵便振替法の廃止に伴い、ユニバーサルサービスを提供する規定がなくなる。
・郵便局は、ゆうちょ銀行の銀行代理業務を地域住民の利便の増進に関する業務（旧郵便局株式会社法第4条第2項第2号）として実施。</td><td>郵便局は、かんぽ生命の保険募集及び事務の代行を地域住民の利便の増進に関する業務（旧郵便局株式会社法第4条第2項第2号）として実施。</td></tr>
<tr><td>平成24年10月1日（改正郵政民営化法等施行）～</td><td>①銀行窓口業務
　郵便局におけるユニバーサルサービスの提供の責務を日本郵便株式会社法に規定
②銀行窓口業務以外の業務
　地域住民の利便の増進に関する業務（日本郵便株式会社法第4条第2項第3号）として実施。</td><td>①保険窓口業務
　郵便局におけるユニバーサルサービスの提供の責務を日本郵便株式会社法に規定
②保険窓口業務以外の業務
　地域住民の利便の増進に関する業務（日本郵便株式会社法第4条第2項第3号）として実施。</td></tr>
</table>

２　今般の検討

平成 24 年の「改正郵政民営化法」により、日本郵政株式会社及び日本郵便株式会社に対して、郵便業務に加え、貯金・保険の基本的サービスを郵便局において一体的に提供する「郵政事業のユニバーサルサービスの提供責務」が課されたが、一方で、引受郵便物数の長期的な減少など、郵政事業を取り巻く環境は厳しさを増している。

郵政事業は、国民生活に最も密着した、地域にとって不可欠なものであることから、将来にわたって郵政事業のユニバーサルサービスを安定的に確保するために必要な方策の在り方について検討を行う。なお、本中間答申においては、郵政事業のユニバーサルサービス確保方策の在り方の検討の前段として、郵政事業のユニバーサルサービスコストの算定方法の基本的な考え方について検討を行う。

第２節　郵便・信書便市場の活性化方策の在り方

１　これまでの経緯

（１）「民間事業者による信書の送達に関する法律」（平成 14 年法律第 99 号）による民間事業者の参入

信書の送達の事業は、明治 4 年（1871 年）に郵便事業が国の事業として発足して以来、平成 15 年（2003 年）3 月まで 130 年余の長きにわたって、郵便事業として、国が独占して行ってきた。

郵便事業への民間事業者の参入については、中央省庁等改革の基本的枠組を示した「中央省庁等改革基本法」（平成 10 年（1998 年）法律第 103 号）において、郵政事業の公社化とともに、「政府は、郵便事業への民間事業者の参入について、その具体的な条件の検討に入るものとする。」と規定された（同法第 33 条第 3 項）。

その後、郵政公社の制度と郵便事業への民間参入について幅広く有識者と意見交換等を行うことを目的とした総務大臣主催の「郵政事業の公社化に関する研究会」において、郵便事業への民間参入の在り方として、

①全分野への参入を可能とする条件付全分野への参入の選択肢を採用することが考えられる

②創意工夫を凝らした高い付加価値を有するサービスを行う事業者については、ユニバーサルサービスへの影響を勘案した上で、個別に参入を認める措置が考えられる

などの内容を盛り込んだ中間報告が取りまとめられた(平成 13 年(2001 年) 12 月)。

「郵政事業の公社化に関する研究会」の中間報告等の考え方を踏まえ、郵便事業への民間事業者の全面的な参入を可能にするとの方針の下、信書の送達の事業について、「全国全面参入型」の一般信書便事業と「特定サービス型」の特定信書便事業として民間事業者の参入を可能とする「民間事業者による信書の送達に関する法律案」が第154回国会に提出され、平成14年(2002年）7月に成立、平成15年4月に施行された。

（図表３　信書便法制定までの主な経緯）

平成10年6月　中央省庁等改革基本法成立

第33条第３項　政府は、郵便事業への民間事業者の参入について、その具体的条件の検討に入るものとする。

平成12年12月「行政改革大綱」閣議決定

○郵便事業への民間参入
・中央省庁等改革基本法で定められた郵便事業への民間事業者の参入については、郵政公社化に併せて実現することとする。

平成13年12月　郵政事業の公社化に関する研究会（片山総務大臣主催）中間報告

〔中間報告のポイント〕
第２部 郵便事業への民間事業者の参入の在り方
１ 郵便事業への民間参入の在り方
(1) ユニバーサルサービスの確保を可能としながら競争の効果が発揮される現実の政策となりうる選択肢として、①条件付全分野への参入、②部分的自由化、③段階的自由化が考えられる。
(2) このうち、競争の効果を重視する観点からは、当初から全分野への参入を可能とする条件付全分野への参入の選択肢を採用することが考えられる。
(3) 条件付全分野への参入の場合、ユニバーサルサービスを確保するために、少なくとも①利用しやすい全国均一料金、②全国における原則毎日一通からの引受・配達、③随時、簡便、かつ信書の秘密が保護される差出方法の確保という条件を課す必要がある。
(4) また、創意工夫を凝らした高い付加価値を有するサービスを行う事業者については、ユニバーサルサービスへの影響を勘案した上で、個別に参入を認める措置が考えられる。

平成14年2月　小泉内閣総理大臣施政方針演説（第154回国会）

郵政事業については、平成15年中に国営の新たな公社を設立し、全国に公平なサービスを確保しつつ、郵便事業への民間事業者の全面的な参入を可能にするための法律案を、今国会に提出します。

平成14年4月　日本郵政公社法案、民間事業者による信書の送達に関する法律案国会提出
平成14年7月　日本郵政公社法、民間事業者による信書の送達に関する法律成立
平成15年4月　日本郵政公社発足、民間事業者による信書の送達に関する法律施行

（２）規制改革会議答申と「規制改革実施計画」における指摘

平成 25 年（2013 年）1 月に内閣府に設置された規制改革会議において、「信書の取扱いの全面的な民間開放に向けた信書便法の見直し」が検討項目とされた。これを受け、同会議の創業等ワーキング・グループにおいて、一般信書便事業の参入要件や特定信書便事業の業務範囲について検討が行われた。

その結果、同年 6 月 5 日に同会議から出された「規制改革に関する答申」において、「郵便・信書便市場については、軽量・小型の信書便物の全国引き受けを行う一般信書便事業は、制度上は参入が可能であるが、現在、同事業への参入者はなく、また多数の者が参入している特定信書便事業については、扱える信書便の範囲について、大きさ、重量、送達時間及び料金に関して制限がある。したがって、郵便・信書便分野における健全な競争による多様なサービス創出を促進する観点から、信書の送達のユニバーサルサービス

を確保した上で、一般信書便事業の参入要件の明確化や特定信書便事業の業務範囲（特定信書便事業者が扱える信書便の大きさや重量、送達時間及び料金に係る限定）の在り方等、郵便・信書便市場における競争促進や更なる活性化の方策について、市場参入を検討する者や特定信書便事業者の意見を踏まえつつ、検討を行い、結論を得る。」との提言がなされた。

これを受け、「規制改革実施計画」（平成 25 年 6 月 14 日閣議決定）では、「郵便・信書便分野における健全な競争による多様なサービス創出を促進する観点から、信書の送達のユニバーサルサービスを確保した上で、一般信書便事業の参入要件の明確化や特定信書便事業の業務範囲（特定信書便事業者が扱える信書便の大きさや重量、送達時間及び料金に係る限定）の在り方等、郵便・信書便市場における競争促進や更なる活性化の方策について、市場参入を検討する者や特定信書便事業者の意見を踏まえつつ、検討を行い、結論を得る。」こととされている。

（図表４　「規制改革実施計画」（平成 25 年 6 月 14 日閣議決定（抄））

No.	事項名	規制改革の内容	実施時期	所管省庁
20	信書便市場の競争促進	郵便・信書便分野における健全な競争による多様なサービス創出を促進する観点から、信書の送達のユニバーサルサービスを確保した上で、一般信書便事業の参入要件の明確化や特定信書便事業の業務範囲（特定信書便事業者が扱える信書便の大きさや重量、送達時間及び料金に係る限定）の在り方等、郵便・信書便市場における競争促進や更なる活性化の方策について、市場参入を検討する者や特定信書便事業者の意見を踏まえつつ、検討を行い、結論を得る。	平成25年度検討・結論	総務省

２　今般の検討

「規制改革実施計画」を踏まえ、郵便・信書便市場の競争促進や活性化の観点から、一般信書便事業の参入要件の明確化や特定信書便事業の業務範囲の在り方を始めとした、郵便・信書便市場の活性化方策の在り方について検討を行うこととした。

第二章　郵政事業のユニバーサルサービスの現状及び信書便事業の現状

第１節　郵政事業のユニバーサルサービスの現状

１　郵政事業のユニバーサルサービス

郵政事業のユニバーサルサービスは、「日本郵政株式会社法」（平成 17 年法律第 98 号）第 5 条第 1 項、「日本郵便株式会社法」（平成 17 年法律第 100 号）第 5 条によって、日本郵政株式会社及び日本郵便株式会社の責務として法定されている。

対象となる役務は、①郵便の役務、②簡易な貯蓄、送金及び債権債務の決済の役務、③簡易に利用できる生命保険の役務の3つとされ、これらの役務について、次のような提供条件が課されている。

ア　利用者本位の簡便な方法

イ　郵便局において一体的に

ウ　あまねく全国において公平に利用できるようにすること

これを受け、日本郵政株式会社には、常時、日本郵便株式会社の発行済株式の総数を保有する義務が課され、日本郵便株式会社には、あまねく全国において利用されることを旨として郵便窓口業務、銀行窓口業務及び保険窓口業務を行う郵便局を設置する義務が課されている。

〇日本郵政株式会社法（平成17年法律第98号）

（責務）

第五条　会社は、その業務の運営に当たっては、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　前項の「生命保険」又は「郵便局」とは、それぞれ日本郵便株式会社法（平成十七年法律第百号）第二条第三項又は第四項に規定する生命保険又は郵便局をいう。

〇日本郵便株式会社法（平成17年法律第100号）

（責務）

第五条　会社は、その業務の運営に当たっては、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　郵便のユニバーサルサービス

（１）郵便のユニバーサルサービス

「郵便法」（昭和 22 年（1947 年）法律第 165 号）においては、「郵便の役務をなるべく安い料金で、あまねく、公平に提供することによって、公共の福祉を増進すること」と規定されている。また、郵便の業務は日本郵便株式会社が行う旨が規定されており、郵便の役務について、ユニバーサルサービスとして提供することを日本郵便株式会社に義務付けている。

〇郵便法（昭和22年法律第165号）

第一条（この法律の目的）　この法律は、郵便の役務をなるべく安い料金で、あまねく、公平に提供することによって、公共の福祉を増進することを目的とする。

第二条（郵便の実施）　郵便の業務は、この法律の定めるところにより、日本郵便株式会社（以下「会社」という。）が行う。

（２）郵便のユニバーサルサービスの範囲

郵便のユニバーサルサービスの範囲は、第一種郵便物から第四種郵便物までの内国郵便、万国郵便条約に基づく国際郵便並びに書留、引受時刻証明、配達証明及び特別送達の特殊取扱とされている。

なお、郵便のユニバーサルサービスの範囲については、平成 19 年の郵政民営化法施行により、小包並びに特殊取扱のうち速達、代金引換及び年賀特別郵便は日本郵便株式会社が任意で行うサービスと整理され、ユニバーサルサービスの対象外とされている。

（３）郵便のユニバーサルサービスの水準

郵便のユニバーサルサービスの水準については、郵便業務管理規程の認可基準や郵便料金の適合基準として、最低限の要件が郵便法令の中で規定されている。

ア　引受（郵便ポストの設置、郵便局の設置）

郵便ポストについては、「日本郵政公社法」（平成 14 年法律第 97 号）施行時（平成 15 年 4 月）のポスト数（約 18 万本）を維持することを旨とし、かつ、①各市町村内に万遍なく設置する、②主として、公道に面した場所その他の常時利用することができる場所又は駅、小売店舗その他の公衆が容易に出入りすることができる施設内であって往来する公衆の目につきやすい場所に設置することとされている（郵便法第 70 条、同法施行規則第 30 条）。

また、郵便局については、いずれの市町村にも 1 以上の郵便局を設置するなど、あまねく全国において利用されることを旨として郵便局を設置す

ることとされている（日本郵便株式会社法第 6 条、同法施行規則第 4 条）。

〇郵便法（昭和 22 年法律第 165 号）

（郵便業務管理規程）

第七十条　会社は、業務開始の際、郵便の業務の管理に関する規程（以下「郵便業務管理規程」という。）を定め、総務大臣の認可を受けなければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。

２　郵便業務管理規程には、次に掲げる事項を記載しなければならない。

一　（略）

二　郵便差出箱の設置その他の郵便物の引受けの方法

三～五　（略）

３　総務大臣は、郵便業務管理規程に記載された前項各号に掲げる事項が次に掲げる基準に適合していると認めるときでなければ、第一項の認可をしてはならない。

一　（略）

二　総務省令で定める基準に適合する郵便差出箱の設置その他の郵便物を随時、かつ、簡易に差し出すことを可能とするものとして総務省令で定める基準に適合する郵便物の引受けの方法が定められていること。

三～六　（略）

〇郵便法施行規則（平成 15 年総務省令第 5 号）

（郵便業務管理規程の認可基準）

第三十条　（略）

２　法第七十条第三項第二号の総務省令で定める郵便物の引受けの方法の基準は、郵政民営化法等の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律による廃止前の日本郵政公社法（平成十四年法律第九十七号）の施行の際あまねく全国に設置されていた郵便差出箱の本数を維持することを旨とし、かつ、次に掲げる基準に適合するものとして郵便差出箱を設置することとする。

一　郵便差出箱を各市町村内及び各特別区内に満遍なく設置すること。

二　主として、郵便差出箱を公道上、公道に面した場所その他の常時利用することができる場所又は駅、小売店舗その他の公衆が容易に出入りすることができる施設内であって往来する公衆の目につきやすい場所に設置すること。

３～８　（略）

〇日本郵便株式会社法（平成 17 年法律第 100 号）

（郵便局の設置）

第六条　会社は、総務省令で定めるところにより、あまねく全国において利用されることを旨として郵便局を設置しなければならない。

２　（略）

〇日本郵便株式会社法施行規則（平成 19 年総務省令第 37 号）

（郵便局の設置基準等）

第四条　法第六条第一項の規定に基づく郵便局の設置については、会社は、い

ずれの市町村（特別区を含む。）においても、一以上の郵便局を設置しなければならないものとする。ただし、郵便窓口業務及び保険窓口業務を行う会社の営業所（関連銀行の営業所が併設されている場合に限る。）が当該市町村（特別区を含む。）において一以上設置されている場合又は郵便窓口業務及び銀行窓口業務を行う会社の営業所（関連保険会社の営業所が併設されている場合に限る。）が当該市町村（特別区を含む。）において一以上設置されている場合その他の合理的な理由があると総務大臣が認める場合は、この限りでない。

２　前項の基準によるほか、会社は、次に掲げる基準により、郵便局を設置しなければならない。

一　地域住民の需要に適切に対応することができるよう設置されていること。

二　交通、地理その他の事情を勘案して地域住民が容易に利用することができる位置に設置されていること。

三　過疎地においては、郵政民営化法等の一部を改正する等の法律（平成二十四年法律第三十号）の施行の際現に存する郵便局ネットワークの水準を維持することを旨とすること。

３　前二項の規定によるほか、会社は、会社の営業所であって郵便窓口業務を行うもののうち銀行窓口業務又は保険窓口業務を行わないものを郵便局に準ずるものとして前項に掲げる基準により設置しなければならない。

４　簡易郵便局法（昭和二十四年法律第二百十三号）第七条第一項に規定する簡易郵便局は、前項の規定の適用については、同項に規定する会社の営業所とみなす。

５　（略）

イ　料金

全国均一料金とし、第一種郵便のうち重量 25ｇ以下のものについては 80 円[1]を超えない料金、郵便葉書、郵便書簡についてはそれよりも低い額とすることとされている（郵便法第 67 条、同法施行規則第 23 条）。

〇郵便法（昭和 22 年法律第 165 号）

（料金）

第六十七条　会社は、総務省令で定めるところにより、郵便に関する料金（第三項の規定により認可を受けるべきものを除く。）を定め、あらかじめ、総務大臣に届け出なければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。

２　前項の料金は、次の各号のいずれにも適合するものでなければならない。

一　郵便事業の能率的な経営の下における適正な原価を償い、かつ適正な利潤を含むものであること。

二　第一種郵便物及び第二種郵便物の料金の額が配達地により異なる額が

[1] 消費税率引上げに伴い平成 26 年（2014 年）４月からは 82 円。

定められていないこと（会社の一の事業所においてその引受け及び配達を行う郵便物の料金を除く。）。

三　第一種郵便物（郵便書簡を除く。第四項第二号において同じ。）のうち大きさ及び形状が総務省令で定める基準に適合するものであつて、その重量が二十五グラム以下のもの（次号において「定形郵便物」という。）の料金の額が、軽量の信書の送達の役務が国民生活において果たしている役割の重要性、国民の負担能力、物価その他の事情を勘案して総務省令で定める額を超えないものであること。

四　郵便書簡及び通常葉書の料金の額が定形郵便物の料金の額のうち最も低いものより低いものであること。

五～七　（略）

３　会社は、第三種郵便物及び第四種郵便物の料金を定め、総務大臣の認可を受けなければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。

４～５　（略）

〇郵便法施行規則（平成 15 年総務省令第 5 号）

（定形郵便物の料金の上限）

第二十三条　法第六十七条第二項第三号の総務省令で定める額は、八十円とする。

ウ　配達

月曜日から土曜日までの 6 日間において（祝日及び 1 月 2 日を除く）、原則 1 日 1 回以上郵便物の配達を行うこと、また、原則 3 日以内に送達すること（離島を除く）、全国あまねく戸別（あて所）配達することとされている（通常の方法により配達できない交通困難地あての場合等を除く）（郵便法第 70 条、同法施行規則第 30 条）。

〇郵便法（昭和 22 年法律第 165 号）

（郵便業務管理規程）

第七十条　会社は、業務開始の際、郵便の業務の管理に関する規程（以下「郵便業務管理規程」という。）を定め、総務大臣の認可を受けなければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。

２　郵便業務管理規程には、次に掲げる事項を記載しなければならない。

一～二　（略）

三　郵便物の配達の方法

四～五　（略）

３　総務大臣は、郵便業務管理規程に記載された前項各号に掲げる事項が次に掲げる基準に適合していると認めるときでなければ、第一項の認可をしてはならない。

一～二　（略）

三　一週間につき六日以上郵便物の配達を行うことができるものとして総務省令で定める基準に適合する郵便物の配達の方法が定められているこ

と。
四　郵便物（国際郵便に係るものを除く。以下この号において同じ。）について差し出された日から三日（国民の祝日に関する法律（昭和二十三年法律第百七十八号）に規定する休日その他総務省令で定める日の日数は、算入しない。）以内（郵便物が、地理的条件、交通事情その他の条件を勘案して総務省令で定める地域から差し出され、又は当該地域にあてて差し出される場合にあつては、三日を超え二週間を超えない範囲内で総務省令で定める日数以内）に送達することが定められていること。
五～六　（略）

○郵便法施行規則（平成 15 年総務省令第 5 号）
（郵便業務管理規程の認可基準）
第三十条（略）
２　（略）
３　法第七十条第三項第三号の総務省令で定める基準は、次のとおりとする。
一　国民の祝日に関する法律（昭和二十三年法律第百七十八号）に規定する休日及び一月二日を除き、月曜日から土曜日までの六日間において、一日に一回以上郵便物の配達を行うこと。
二　（略）
４　法第七十条第三項第四号の総務省令で定める日は、日曜日及び一月二日とする。
５～８（略）

３　金融のユニバーサルサービス

「改正郵政民営化法」により改正された後の「日本郵便株式会社法」（改正法施行：平成 24 年 10 月 1 日）において、金融のユニバーサルサービスの提供の責務を果たすために日本郵便株式会社が営むべきものとして、「銀行窓口業務」（銀行代理業）と「保険窓口業務」（生命保険に係る保険募集及び保険会社の事務の代行）が規定されている。

銀行窓口業務、保険窓口業務として営むべき役務については、上記法改正を受けて、「日本郵便株式会社法施行規則」（平成 19 年総務省令第 37 号）において、「取扱件数が多いこと等から国民生活に定着している役務として総務大臣が定めるものに係るものとする」と規定された。更に具体的には、総務省告示[2]において、関連銀行[3]が株式会社ゆうちょ銀行、関連保険会社[4]が株式会社かんぽ生命である場合の役務を定めている。

2　「日本郵便株式会社法施行規則第一条第一項及び第二条第一項の規定に基づき、国民生活に定着している役務として総務大臣が定めるものを定める件」（平成 20 年総務省告示第 292 号）。
3　日本郵便株式会社が銀行窓口業務契約を締結する銀行。
4　日本郵便株式会社が保険窓口業務契約を締結する生命保険会社。

ここで定められているものは、銀行窓口業務として営むべき役務については、「通常貯金」「定額貯金（自動積立定額貯金、財産形成定額貯金、財産形成年金定額貯金及び財産形成住宅定額貯金を除く。）」「定期貯金（自動積立定期貯金、満期一括受取型定期貯金、ゆうちょ年金定期及びニュー福祉定期貯金を除く。）」「為替」「払込み」「振替」を内容とする契約の締結の代理となっている（図表５参照）。

また、保険窓口業務として営むべき役務については、「普通終身保険」「特別終身保険」「普通養老保険」「特別養老保険」の保険契約に係る保険募集及びこれらの保険契約に係る「満期保険金」「生存保険金」の支払の請求の受理に関する事務の代行となっている（図表５参照）。

（図表５　金融のユニバーサルサービスの内容）

【郵便局で提供される銀行サービス】

	サービス （＊）銀行窓口業務として営むべき役務	
ゆうちょ銀行の銀行代理業として行うもの	流動性預金の受入れ	通常貯金（＊）
		通常貯蓄貯金
		振替貯金
	定期性預金の受入れ	定額貯金（＊）
		定期貯金（＊）
		自動積立貯金（定額・定期）、財形貯金（一般、年金・住宅）、満期一括受取型定期貯金、ニュー福祉定期貯金
	為替取引	為替（＊）【普通為替、定額小為替】
		払込み（＊）【通常払込み、電信払込等】
		振替（＊）【電信振替、自動送金】
		払出し【通常現金払、電信現金払等】
		振込【他の金融機関口座への送金】
ゆうちょ銀行が提供する金融商品の仲介業		国債の販売
		投資信託の販売

【郵便局で提供される保険サービス】

	サービス （＊）保険窓口業務として営むべき役務	
かんぽ生命保険を所属保険会社として行う保険募集	終身保険	普通終身保険（＊）、特別終身保険（＊）
	養老保険	普通養老保険（＊）、特別養老保険（＊）
		特定養老保険、学資保険
	定期保険	普通定期保険
	年金保険	定期年金保険
	財形保険	財形住宅貯蓄保険　等
	災害特約	災害特約
	入院特約	無配当傷害入院特約　等
かんぽ生命保険の事務の代行	保険金等の支払の請求の受理に関する事務の代行	死亡保険金、年金、契約者配当 等
		満期保険金（＊）、生存保険金（＊）
	その他の事務の代行	保険料の収納、貸付金の請求に係る事務　等
かんぽ生命保険以外の保険会社を所属保険会社として行う保険募集	がん保険	がん保険
	医療保険	引受条件緩和型医療保険
	年金保険	変額年金保険
	法人（経営者）向け生命保険	平準定期保険
		逓増定期保険
	損害保険	自動車保険　等

こういった銀行窓口業務及び保険窓口業務のほか、郵便局においては、「日本郵便株式会社法」第４条第２項第３号に定める日本郵便株式会社の目的達成業務の一環である地域住民の利便の増進に資する業務として、投資信託等の販売、学資保険やがん保険等の金融サービスが提供されている（図表６参照）。

（図表６　郵便局で提供されている金融サービス）

平成25年10月１日現在

	銀行サービス			保険サービス		
		ゆうちょ銀行	その他の銀行		かんぽ生命保険	その他の保険会社
銀行窓口業務及び保険窓口業務（ユニバーサルサービス）	①流動性預金の受入れ ②定期性預金の受入れ ③為替取引	・通常貯金 ・定額貯金 ・定期貯金 ・為替 ・払込み ・振替	（未提供）	①生命保険の募集 ②生命保険会社の事務の代行	・終身保険 ・養老保険 ・満期保険金及び生存保険金の支払の請求の受理	（未提供）
地域住民の利便の増進に資する業務	①流動性預金の受入れ ②定期性預金の受入れ ③為替取引 ④金融商品仲介業	・通常貯蓄貯金 ・振替貯金 ・自動積立貯金 財形貯金 ・満期一括受取型定期貯金 ・ニュー福祉定期貯金 ・払出し ・国債の販売 ・投資信託の販売	（未提供）	①保険の募集 ②保険会社の事務の代行	・特定養老保険 ・学資保険 ・普通定期保険 ・定期年金保険 ・財形保険 ・災害特約 ・入院特約 ・死亡保険金、年金、契約者配当等の支払の請求の受理 ・保険料の収納 ・貸付金の請求に係る事務	・がん保険 ・医療保険 ・変額年金保険 ・法人（経営者）向け生命保険 ・自動車保険

○日本郵便株式会社法（平成 17 年法律第 100 号）

（定義）

第二条　（略）

２　この法律において「銀行窓口業務」とは、会社と次に掲げる事項を含む契約（以下「銀行窓口業務契約」という。）を締結する銀行法（昭和五十六年法律第五十九号）第二条第一項に規定する銀行（以下「関連銀行」という。）を所属銀行（同条第十六項に規定する所属銀行をいう。）として営む銀行代理業（同条第十四項第一号及び第三号に掲げる行為に係るものであって、会社が第五条の責務を果たすために営むべきものとして総務省令で定めるものに限る。以下この項において同じ。）をいう。

一　会社が第五条の責務を果たすために銀行代理業を営むこと。

二　会社が営む銀行代理業の具体的な内容及び方法

三　会社の営業所であって、銀行代理業を行うものの名称及び所在地

四　その他総務省令で定める事項

３　この法律において「保険窓口業務」とは、会社と次に掲げる事項を含む契約（以下「保険窓口業務契約」という。）を締結する保険業法（平成七年法律第百五号）第二条第三項に規定する生命保険会社（株式会社に限る。以下「関連保険会社」という。）を所属保険会社等として営む保険募集及び関連保険会社の事務の代行（同法第三条第四項第一号に掲げる保険（第五条において「生命保険」という。）に係るものであって、会社が第五条の責務を果たすために営むべきものとして総務省令で定めるものに限る。以下この項において同じ。）をいう。

一　会社が第五条の責務を果たすために保険募集及び関連保険会社の事務の代行を営むこと。

二　会社が営む保険募集及び関連保険会社の事務の代行の具体的な内容及び方法

三　会社の営業所であって、保険募集及び関連保険会社の事務の代行を行うものの名称及び所在地
四　その他総務省令で定める事項

〇日本郵便株式会社法施行規則（平成19年総務省令第37号）

（銀行窓口業務）

第一条　日本郵便株式会社法（平成十七年法律第百号。以下「法」という。）第二条第二項本文に規定する総務省令で定めるものは、次の各号に掲げる行為に係る銀行代理業のうち利用者本位の簡便な方法により行われるものであって、その取扱件数が多いこと等から国民生活に定着している役務として総務大臣が定めるものに係るものとする。

一　流動性預金のうち簡易な貯蓄の手段であるものの受入れを内容とする契約の締結の代理
二　定期性預金のうち簡易な貯蓄の手段であるものの受入れを内容とする契約の締結の代理
三　為替取引のうち簡易な送金及び債権債務の決済の手段であるものを内容とする契約の締結の代理

２　法第二条第二項第四号に規定する総務省令で定める事項は、次に掲げる事項とする。

一　銀行窓口業務契約の期間、更新及び解除に関する事項
二　銀行窓口業務契約に係る手数料に関する事項

（保険窓口業務）

第二条　法第二条第三項本文に規定する総務省令で定めるものは、次の各号に掲げる保険募集及び関連保険会社の事務の代行のうち利用者本位の簡便な方法により行われるものであって、その取扱件数が多いこと等から国民生活に定着している役務として総務大臣が定めるものに係るものとする。

一　終身保険（被保険者を一人とするものであって、被保険者が死亡したことにより、又は被保険者が死亡したことのほか被保険者の生存中に一定の期間が満了したことにより保険金の支払をするものをいう。）のうち簡易に利用できるものの保険契約に係る保険募集
二　養老保険（被保険者を一人とするものであって、被保険者の生存中に保険期間が満了し、若しくはその期間の満了前に被保険者が死亡したことにより、又はこれらの事由のほか被保険者の生存中に保険期間内の一定の期間が満了したことにより保険金の支払をするものをいう。）のうち簡易に利用できるものの保険契約に係る保険募集
三　前二号に規定する保険契約に係る保険金の支払の請求の受理に関する事務の代行

２　法第二条第三項第四号に規定する総務省令で定める事項は、次に掲げる事項とする。

一　保険窓口業務契約の期間、更新及び解除に関する事項
二　保険窓口業務契約に係る手数料に関する事項

第２節　郵政事業等の現状

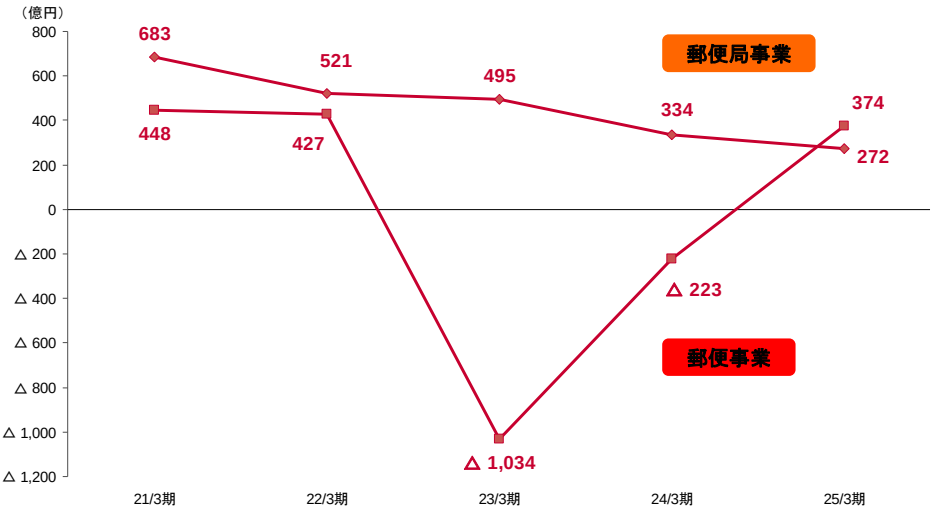
１　決算の推移、引受郵便物数の推移等

（１）郵便事業[5]、郵便局事業[6]の決算の推移

郵便事業の損益は、平成 22 年度（2010 年度）決算において、ＪＰエクスプレス株式会社の統合等に伴う赤字により、大きく落ち込んだが、平成 24 年度決算では 3 期ぶりに 374 億円の黒字を計上した。

一方、郵便局事業は営業利益は毎年減少しているものの、平成 24 年度決算でも 272 億円の黒字を計上した。

（図表７　郵便事業、郵便局事業の決算の推移）



（注）　統合前の営業損益は、郵便事業会社と郵便局会社の営業損益を使用。また、統合後の営業損益は、セグメント別の営業損益を使用。

（出典：日本郵便(株)資料）

（２）引受郵便物数等の推移

ア　引受郵便物数の推移

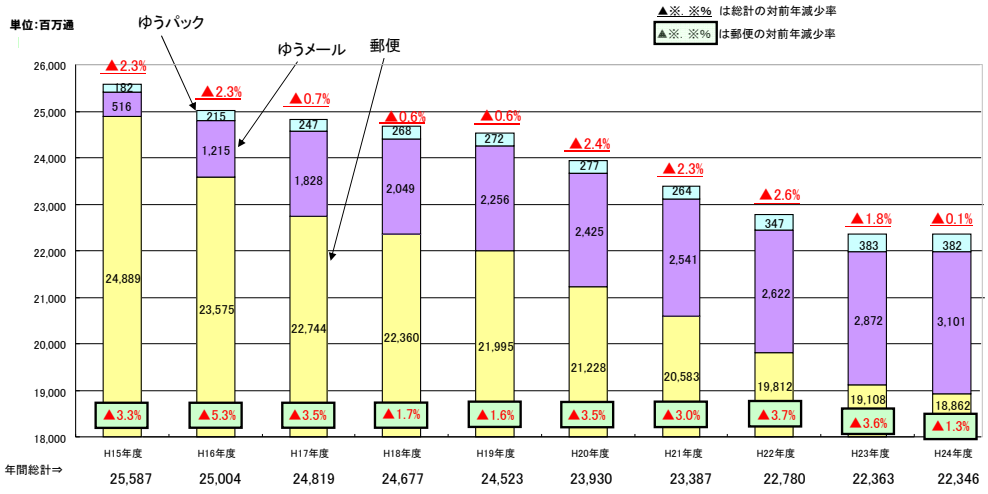
引受郵便物数（ゆうメール・ゆうパックを除く）は、平成 15 年度から平成 24 年度までで、年平均 3.0%減少している。平成 24 年度の引受郵便物数は、約 188 億通（対前年度比 1.3%減）となっている。

ゆうメール・ゆうパックを含めた全体では、平成 15 年度から平成 24 年度までで、年平均 1.5%減少しており、平成 24 年度の総引受物数は、約 223 億通（対前年度比 0.1%減）となっている。

---

5 郵便の業務を提供する事業。
6 郵便窓口業務、銀行窓口業務、保険窓口業務等を提供する事業。

（図表８　引受郵便物数の推移）



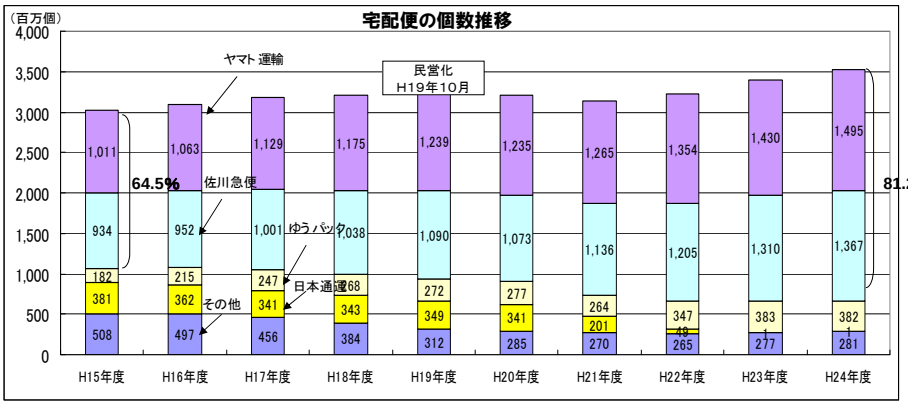
（出典：日本郵便(株)資料）

イ　宅配便・メール便市場の推移

宅配便市場における、民間宅配便とゆうパックの取扱個数をみると、平成 24 年度では民間宅配便の取扱個数が約 31.4 億個であるのに対して、ゆうパックは約 3.8 億個となっている。これをシェアでみると、民間宅配便は 89.2%であるのに対し、ゆうパックは 10.8%にとどまっている。

特に、民間宅配便市場では、ヤマト運輸株式会社及び佐川急便株式会社のいわゆる二強による寡占化が進んでおり、平成 15 年度には両者を合わせたシェアが 64.5%であったが、平成 24 年度には 81.2%となっている。

（図表９　宅配便取扱個数の推移）



ヤマト運輸	33.5%	34.4%	35.6%	36.6%	38.0%	38.5%	40.3%	42.0%	42.0%	42.4%
佐川急便	31.0%	30.8%	31.5%	32.4%	33.4%	33.4%	36.2%	37.4%	38.5%	38.8%
日本郵便	6.0%	7.0%	7.8%	8.4%	8.3%	8.6%	8.4%	10.8%	11.3%	10.8%
日本通運	12.6%	11.7%	10.7%	10.7%	10.7%	10.6%	6.4%	1.5%	0.0%	0.0%
その他	16.9%	16.1%	14.4%	12.0%	9.6%	8.9%	8.6%	8.2%	8.1%	8.0%

（出典:国土交通省「宅配便等取扱実績について」）

注1　各社の取扱個数は航空等利用運送便を含む。

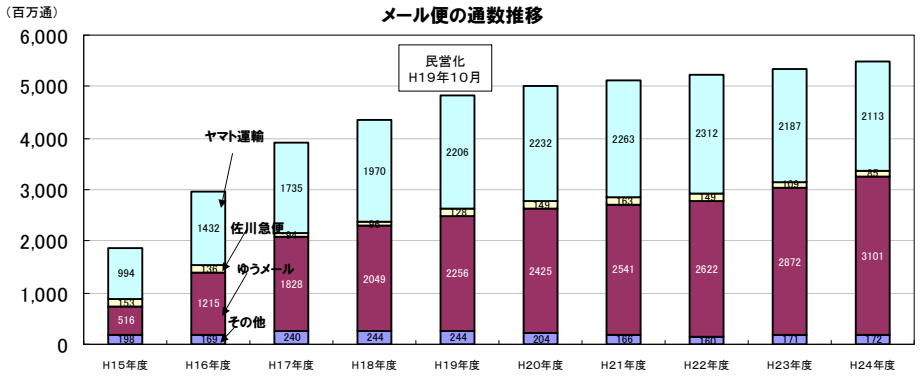
注2　平成21年度以降の日本通運は、トラック便は「JPエクスプレス」(平成22年7月以降はゆうパック)、航空等利用運送便は日本通運等による。

（出典:日本郵便(株)資料）

また、メール便市場（取扱通数）は、事業者間の競争による料金の低廉化やサービス改善が進展したこと等により、参入事業者の取扱数は大きく増加しており、平成 24 年度で約 53.8 億通となっている。

特に、メール便市場は、平成 24 年度において、ヤマト運輸株式会社及び日本郵便株式会社で、95.3%のシェアを占めている。

（図表１０　メール便市場（取扱通数）の推移）



ヤマト運輸	53.4%	48.5%	44.5%	45.2%	45.6%	44.6%	44.1%	44.1%	41.0%	38.6%
佐川急便	8.2%	4.6%	2.4%	2.2%	2.6%	3.0%	3.2%	2.8%	2.0%	1.6%
ゆうメール	27.7%	41.2%	46.9%	47.0%	46.7%	48.4%	49.5%	50.0%	53.8%	56.7%
その他	10.6%	5.7%	6.2%	5.6%	5.0%	4.1%	3.2%	3.1%	3.2%	3.1%

（出典：国土交通省「メール便取扱冊数の推移」）等より作成

（出典：日本郵便(株)資料）

（３）郵便局設置数の推移

郵便局は、７頁で述べたように、日本郵便株式会社法等で、あまねく全国において利用されることを旨として設置することとされている。

平成 24 年度末時点で、営業中の郵便局（郵便窓口業務を行う日本郵便株式会社の営業所及び簡易郵便局）は 24,230 局となっており、平成 19 年 10 月 1 日の郵政民営化時に比べ、114 局の増加となっている。

（図表１１　郵便局設置数の推移）

		郵便局株式会社						日本郵便株式会社	
		H19.10.1	H19年度末	H20年度末	H21年度末	H22年度末	H23年度末	H24.10.1 ※	H24年度末
営業中	直営郵便局	20,234	20,234	20,237	20,227	20,096	20,153	20,176	20,164
	簡易郵便局	3,882	3,859	3,939	4,053	4,041	4,069	4,057	4,066
	小計	24,116	24,093	24,176	24,280	24,137	24,222	24,233	24,230
一時閉鎖中	直営郵便局	7	9	9	9	137 (うち129は震災)	64 (うち53は震災)	64 (うち52は震災)	63 (うち49は震災)
	簡易郵便局	417	438	354	242	255 (うち61は震災)	228 (うち29は震災)	240 (うち26は震災)	232 (うち20は震災)
	小計	424	447	363	251	392 (うち190は震災)	292 (うち82は震災)	304 (うち78は震災)	295 (うち69は震災)
合　計		24,540	24,540	24,539	24,531	24,529	24,514	24,537	24,525

※1　会社統合に伴い旧郵便事業会社の支店の25局を含む。
※2　H24年度末の営業中の郵便局のうち、銀行代理業を営むものは直営：19,951局、簡易：4,030局、生命保険募集を営むものは、直営：20,116局、簡易：623局。
※3　H24年度末の営業中の郵便局のうち、郵便、銀行窓口業務、保険窓口業務の全てを営むものは直営：19,886局、簡易：622局。

（出典：日本郵便(株)資料）

また、過疎地においては、平成 24 年度末で 7,691 局と郵政民営化時に比べて、直営郵便局が 204 局の増加、簡易郵便局が 132 局の増加となっている。

（図表１２　過疎地における郵便局の設置数の推移）

	郵便局株式会社※1							日本郵便株式会社※2	
	H19.10.1	H19年度末	H20年度末	H21年度末	H22年度末	H23年度末	H24.9.30	H24.10.1	H24年度末
過疎地における営業中の郵便局数	7,355	7,346	7,376	7,407	7,348	7,379	7,377	7,679	7,691
直営郵便局	5,460	5,461	5,460	5,459	5,410	5,434	5,433	5,663	5,664
簡易郵便局	1,895	1,885	1,916	1,948	1,938	1,945	1,944	2,016	2,027

※1　旧郵便局株式会社法における過疎地とは、離島振興法、奄美群島振興開発特別措置法、山村振興法、小笠原諸島振興開発特別措置法、半島振興法、過疎地域自立促進特別措置法及び沖縄振興特別措置法に指定された地域を指す。
※2　日本郵便株式会社法における過疎地とは、H19.10.1以降新たに上記7法に指定された地域を含めた地域を指す。

（出典：日本郵便(株)資料）

第３節　信書便事業の現状

１　信書便事業の概要

５頁で述べたように、平成 15 年 4 月、「民間事業者による信書の送達に関する法律」（平成 14 年法律第 99 号。以下「信書便法」という）の施行により、郵便事業として国が独占して行ってきた信書の送達の事業について、信書便事業として民間事業者の全面的な参入が可能となった。

信書便事業は、「全国全面参入型の一般信書便事業」と「特定のサービスのみを提供する特定信書便事業」の 2 種類に分けられ、参入に当たっては総務大臣の許可を受けることが必要とされている。

（１）一般信書便事業

一般信書便事業は、手紙やはがきなど、国民生活にとって基礎的なサービスとして、軽量・小型の信書便物が差し出された場合に、全国において必ず引き受け、配達するサービスの提供を必須として、全ての信書の送達が可能な事業である。

（２）特定信書便事業

特定信書便事業は、付加価値の高い特殊な需要に対応するサービスのみを提供する事業であり、具体的には以下の 3 類型が信書便法で規定されている。

①　大きい又は重いサービス（1 号役務）

長さ、幅及び厚さの合計が 90cm を超え、又は重量が 4kg を超える信書便物を送達するもの。

具体的な導入事例としては、市町村合併で市域が拡大した市役所の本

庁・支所間の公文書集配サービス、企業の本店・支店間の信書の巡回・定期集配サービス等として活用されている。

② 速いサービス（2 号役務）

信書便物が差し出された時から、3 時間以内に当該信書便物を送達するもの。

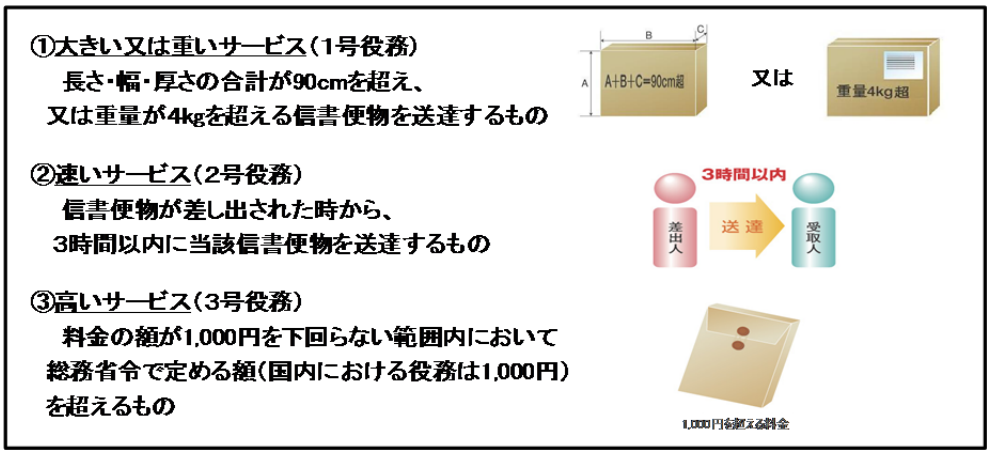
具体的な導入事例としては、バイク等でビジネス文書を 3 時間以内に急送するサービス等として活用されている。

③ 高いサービス（3 号役務）

料金の額が 1,000 円を下回らない範囲内において総務省令で定める額（国内における役務は 1,000 円）を超えるもの。

具体的な導入事例としては、インターネット・電話等で引き受けたメッセージを印刷・封緘して送達するサービス等として活用されている。

（図表１３ 特定信書便事業の概要）



２ 一般信書便事業の参入要件等

（１）一般信書便事業の参入要件

一般信書便事業については、取り扱う信書の範囲に制約を設けず全面的な参入を可能とするものであることから、採算性の高い地域や顧客のみにサービスを提供するといったクリームスキミング（いいところ取り）的な参入を防止し、信書の送達のユニバーサルサービスを確保する観点から、「信書便法」において、次のような参入要件が定められている。

① 利用しやすい全国均一料金（最低基本料金の上限 80 円）

・差出地や送達距離によって差を設けない料金であること。

・25g 以下の信書便物の料金は、省令で定める上限（80 円[7]）以下とすること。

○民間事業者による信書の送達に関する法律（平成 14 年法律第 99 号）
（料金）
第十六条　（略）
２　前項の料金（総務省令で定める料金を除く。第二十七条第二号において同じ。）は、次の各号のいずれにも適合するものでなければならない。
一　配達地により異なる額が定められていないこと（一般信書便事業者の一の事業所においてその引受け及び配達を行う信書便物に係る料金を除く。）。
二　大きさ及び形状が総務省令で定める基準に適合する信書便物であって、その重量が二十五グラム以下のものに係る料金の額が、軽量の信書の送達の役務が国民生活において果たしている役割の重要性、国民の負担能力、物価その他の事情を勘案して総務省令で定める額を超えないものであること。
三～四　（略）
○民間事業者による信書の送達に関する法律施行規則（平成 15 年総務省令第 27 号）
（大きさ及び形状の基準に適合する二十五グラム以下の信書便物の料金上限の額）
第二十三条　法第十六条第二項第二号の総務省令で定める額は、八十円とする。

② 全国における毎日一通からの引受・配達

・集配区域が全国に及ぶものであることを事業許可の基準とし、申請された事業計画により集配の体制が確保されていることを審査。

・週 6 日以上の配達。

○民間事業者による信書の送達に関する法律（平成 14 年法律第 99 号）
（許可の基準）
第九条　総務大臣は、第六条の許可の申請が次に掲げる基準に適合していると認めるときでなければ、同条の許可をしてはならない。
一　（略）
二　その事業の計画が全国の区域において一般信書便役務に係る信書便物（以下この号において「一般信書便物」という。）を引き受け、かつ、配達する計画を含むものであって、事業計画に次に掲げる事項が定められていること。
イ　（略）
ロ　一週間につき六日以上一般信書便物の配達を行うことができるものとして総務省令で定める基準に適合する信書便物の配達の方法
三～四　（略）

[7] 消費税率引上げに伴い平成 26 年(2014 年) 4 月からは 82 円。

③　随時、簡便かつ秘密保護が確実な差出方法の確保

・人口規模等によって市町村を分類し、分類ごとに人口当たりの差出箱（ポスト）設置本数を最低基準として設定。

・差出箱は、公道に面した場所等常時利用が可能な場所、あるいは公衆が出入りできる施設内に設置すること。

・差出箱の構造が堅牢であること、窃取されにくいこと等の基準を満たすこと。

○民間事業者による信書の送達に関する法律（平成 14 年法律第 99 号）

（許可の基準）

第九条　総務大臣は、第六条の許可の申請が次に掲げる基準に適合していると認めるときでなければ、同条の許可をしてはならない。

一　その事業の計画が信書便物の秘密を保護するため適切なものであること。

二　その事業の計画が全国の区域において一般信書便役務に係る信書便物（以下この号において「一般信書便物」という。）を引き受け、かつ、配達する計画を含むものであって、事業計画に次に掲げる事項が定められていること。

イ　総務省令で定める基準に適合する信書便差出箱の設置その他の一般信書便物を随時、かつ、簡易に差し出すことを可能とするものとして総務省令で定める基準に適合する信書便物の引受けの方法

ロ　（略）

三～四　（略）

○民間事業者による信書の送達に関する法律施行規則（平成 15 年総務省令第 27 号）

（信書便差出箱の基準）

第八条　法第九条第二号イの総務省令で定める信書便差出箱の基準は、次のとおりとする。

一　構造が容易に壊れにくく、かつ、信書便物の取出口に施錠することができるものであること。

二　信書便物の差入口の構造が信書便物を容易に抜き取ることができないようなものであること。

三　（略）

四　信書便差出箱の見やすい所に当該信書便差出箱を設置した一般信書便事業者の氏名若しくは名称又は当該一般信書便事業者を示す標章、信書便差出箱を利用することができる日及び時間（信書便差出箱を終日利用することができない場所に設置する場合に限る。）並びに信書便物の取集時刻の表示を付したものであること。

（信書便物の引受けの方法の基準）

第九条　法第九条第二号イの総務省令で定める信書便物の引受けの方法の基準は、次のとおりとする。

一　次のイからホまでに掲げる市町村又は特別区の区分に応じ、市町村又は特別区の人口（公表された最近の国勢調査の結果によるものとし、許可の申請後において新たに国勢調査の結果が公表された場合にあっては、その人口）に当該イからホまでに掲げる率を乗じて得た数（一未満の端数があるときは、これを一に切り上げた数）以上の数の信書便差出箱を各市町村

又は各特別区ごとに設置すること。
イ　東京都の特別区の存する区域及び地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）第二百五十二条の十九第一項に規定する指定都市　〇・〇〇〇五
ロ　人口が十万人以上である市（イに該当するものを除く。）　〇・〇〇〇六
ハ　人口が二万五千人以上十万人未満である市町村（ホに該当するものを除く。）　〇・〇〇〇八
ニ　人口が二万五千人未満である市町村（ホに該当するものを除く。）　〇・〇〇一二
ホ　過疎地域自立促進特別措置法（平成十二年法律第十五号）第二条第一項に規定する過疎地域をその区域とする市町村　〇・〇〇一九
二　信書便差出箱を各市町村内及び各特別区内に満遍なく設置すること。
三　信書便差出箱を公道上、公道に面した場所その他の常時利用することができる場所又は駅、小売店舗その他の公衆が容易に出入りすることができる施設内であって往来する公衆の目につきやすい場所に設置すること。

（２）一般信書便事業と郵便事業の制度の比較

一般信書便事業と郵便事業の制度を比較すると、送達速度（差し出された日から原則 3 日以内）、配達日数（原則 1 週間につき 6 日以上）については、ほぼ同等の義務が課されている。

一方、信書の送達については、日本郵便株式会社にユニバーサルサービスの提供義務を課しているのに対して、一般信書便事業者にはユニバーサルサービスそのものの提供義務は課さず、クリームスキミングを行わない条件での参入を認めることとしているため、義務付けの内容がやや異なっている部分がある。

具体的には、必ず提供しなければならないこととされている役務に関して、一般信書便事業については郵便事業よりも限定された範囲での提供で良いこととされているほか、引受の方法に関して、両事業とも差出箱[8]の設置が義務付けられているが、一般信書便事業の 10 万本弱に対して、郵便では約 18 万本の差出箱を設置することが義務付けられている。

そのほか、郵便事業には、第三種郵便物[9]、第四種郵便物[10]の料金について同一重量の第一種郵便物の料金よりも政策的に低い料金とすること、郵便局を全国あまねく設置することなど、一般信書便事業にはない厳しい義務付けが課されている。

---

[8] 一般信書便事業は「信書便差出箱」、郵便事業は「郵便差出箱」を設置。

[9] 第三種郵便物：年 4 回以上発行する定期刊行物（新聞、雑誌等）であって、日本郵便株式会社の承認を受けたもの。

[10] 第四種郵便物：通信教育用郵便物、点字郵便物等公共の福祉の増進を目的として郵便料金を低料または無料としているもの。

（図表１４　一般信書便事業と郵便事業の制度の比較）

	一般信書便	郵便
提供主体	日本郵便株式会社以外	日本郵便株式会社
参入・退出規制	参入・退出※はともに許可制 ※ 事業の休止又は廃止は「公共の利益が著しく阻害されるおそれがある場合を除き」許可される。 〔信書便法6条、15条〕	郵便の役務の提供義務（郵便の業務は日本郵便株式会社が行うこととされている。） 〔郵便法2条〕
必須の役務	長さ・幅・厚さがそれぞれ40cm・30cm・3cm以下、重量250g以下の信書便物　〔信書便法2条4項1号〕	・郵便物（長さ60cm以下、三辺の合計が90cm以下、重量4kg以下）　〔郵便法15条〕 ・特殊取扱（書留、引受時刻証明、配達証明、内容証明、特別送達）　〔郵便法44条〕 ・国際郵便　〔万国郵便条約〕
引受の方法（差出箱の設置等）	信書便差出箱の設置義務　〔信書便法9条2号イ〕 ※具体的な基準は総務省令で規定(市町村の人口に応じ、全国に、満遍なく設置)　〔信書便法施行規則9条〕	郵便差出箱の設置義務　〔郵便法38条、70条3項2号〕 ※具体的な基準は総務省令で規定（約18万本） 〔郵便法施行規則30条2項〕
送達速度	差し出された日から原則3日以内 〔信書便法2条4項2号、同法施行規則3条〕	差し出された日から原則3日以内 〔郵便法70条3項4号〕
配達日	原則1週間につき6日以上 〔信書便法9条2号ロ、同法施行規則10条〕	原則1週間につき6日以上 〔郵便法70条3項3号〕
提供区域	全国〔信書便法1条、9条2号〕	全国〔郵便法1条〕
料金	・全国均一料金（長さ・幅・厚さがそれぞれ40cm・30cm・3cm以下、重量250g以下の信書便物） ・25g以下の軽量信書便物※の料金の上限は総務省令で規定（82円） ※ 定形郵便物と同様のもの 〔信書便法16条2項、同法施行規則22条、23条〕	・全国均一料金 ・25g以下の第一種郵便物（定形郵便物）の料金の上限は総務省令で規定（82円） 〔郵便法67条2項、同条4項〕
政策的に低廉な料金	任意	第三種、第四種郵便物の料金は同一重量の第一種郵便物の料金より低いこと　〔郵便法67条4項2号〕
営業所	任意	郵便局の全国あまねく設置義務 〔日本郵便株式会社法6条〕

３　信書便事業の市場規模等

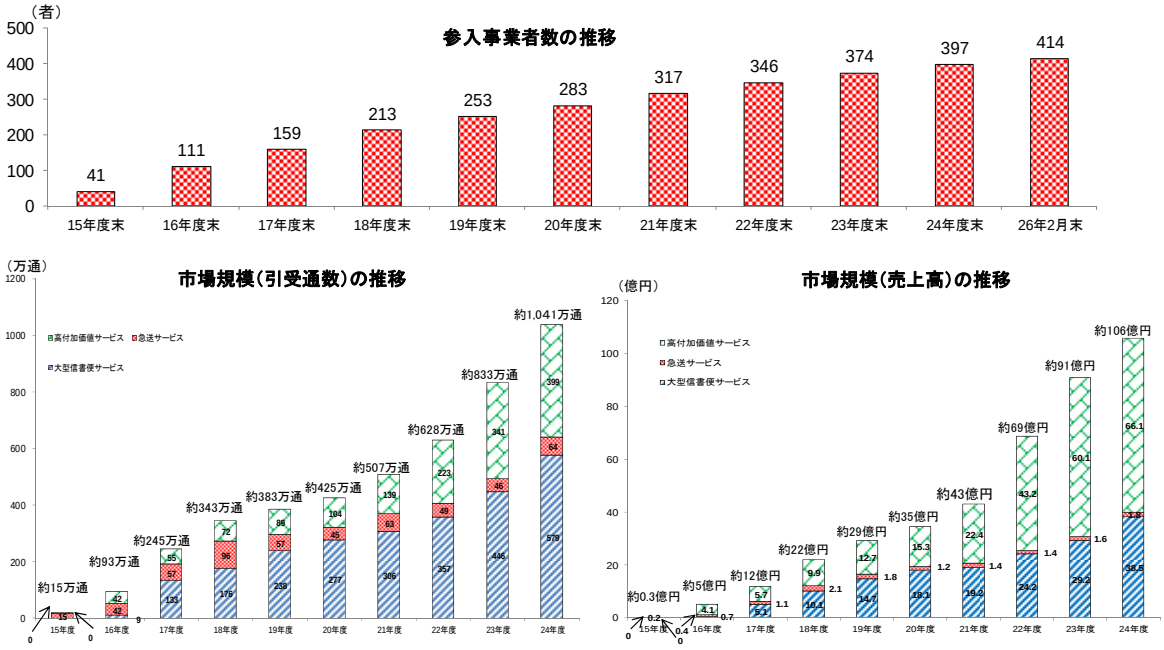
一般信書便事業は平成 15 年の「信書便法」の施行以降、参入事業者はいない。一方で、特定信書便事業については、順調に参入事業者の増加が続いており、平成 26 年（2014 年）2 月末現在で 414 者が参入している。

また、特定信書便の市場規模（平成 24 年度）は、引受通数で約 1,041 万通（対前年度比約 1.3 倍)、売上高で約 106 億円（対前年度比約 1.2 倍）となっている。

引受通数の内訳をみると、「大きい又は重いサービス（1 号役務)」は約 579 万通、「速いサービス（2 号役務)」は約 64 万通、「高いサービス（3 号役務)」は約 399 万通となっている。

売上高の内訳では、「大きい又は重いサービス（1 号役務)」は約 38.5 億円、「速いサービス（2 号役務)」は約 1.8 億円、「高いサービス（3 号役務)」は約 66.1 億円となっている。

（図表１５　特定信書便事業の参入事業者の推移等）



第４節　諸外国の現状

１　米国

（１）郵政事業のユニバーサルサービス等

米国では、米国郵便庁（ＵＳＰＳ）において貯金や生命保険の取扱いをしておらず、ユニバーサルサービスの提供義務は、ＵＳＰＳが提供する「郵便事業」にのみ課されている。

また、ＵＳＰＳが提供する郵便事業には独占範囲が設定されており（基本料金の 6 倍未満の料金かつ重量 12.5 オンス（約 350g）未満、郵便受箱の独占）、独占範囲以外は競争が導入されている。

（２）ユニバーサルサービスの確保方策

ＵＳＰＳがユニバーサルサービス義務を遂行するため、年間 30 億ドルまでの借入れと債券発行を行うことが認められている（借入総額の上限は 150 億ドル）。

２　英国

（１）郵政事業のユニバーサルサービス等

英国では、ロイヤルメール・グループが郵便事業のほか、グループ外の金融機関からの委託を受けて、貯金、生命保険を提供しているものの、ユニバーサルサービスの提供義務は、ロイヤルメール・グループが提供する「郵便事

業」にのみ課されている（2kg 以下の書状、20kg 以下の小包等）。

また、郵便事業に関して平成 18 年（2006 年）1 月に独占分野が撤廃されているが、大部分の新規参入事業者は、集荷・区分だけを行い、配達はロイヤルメール・グループに委託する形でサービスを提供している。

（２）ユニバーサルサービスの確保方策

ア　郵便局に対する補助金

郵便局ネットワークの維持･高度化を維持する目的で､平成 23 年度(2011 年度）から 4 年間にわたって、合計約 13 億ポンドを補助金としてロイヤルメール・グループに交付している。

イ　付加価値税の免除

ユニバーサルサービス対象の郵便サービスについて、付加価値税（ＶＡＴ）が免除されている。

３　ドイツ

（１）郵政事業のユニバーサルサービス等

ドイツでは、ドイツポストは、貯金や生命保険の取扱いをしていない[11]。従って、ユニバーサルサービスの提供義務は、ドイツポストが提供する「郵便事業」にのみ課されている（2kg 以下の郵便書状（書留・保険付・代金引換を含む)、20kg 以下の宛名付小包)。

また、郵便事業に関して、平成 20 年（2008 年）1 月に独占範囲が撤廃され､免許制となった結果､平成 23 年 12 月末現在で 1,366 社が参入している。しかし、大部分の新規参入事業者は、集荷・区分だけを行い、配達はドイツポストに委託する形でサービスを提供している。

（２）ユニバーサルサービスの確保方策

ア　ユニバーサルサービス提供事業者の競争入札

独占撤廃後、以下のような方法により、ユニバーサルサービス提供事業者の競争入札を行う枠組が設けられている。

① 国はユニバーサルサービスが確保されていない地域に関し、ユニバーサルサービスを補償金なしで提供する事業者を競争入札により公募する。

② 応募がない場合は、国は市場支配的な事業者にユニバーサルサービス

11 なお、ドイツポストが株式を完全売却したポストバンクの支店において、ドイツポストの郵便窓口業務が提供されている。

の提供を義務付けることができる。

③　市場支配的な事業者が経済的不利益を被るため、補償金を要求する場合（当該事業者はユニバーサルサービス義務による経済的不利益について立証する責任がある）、国が競争入札により公募を実施し、要求補償額の最も低い事業者にユニバーサルサービスの提供を委託する。委託金額は、ユニバーサルサービス基金から拠出する。

イ　ユニバーサルサービス基金

年間売上高 50 万ユーロ以上の各事業者に拠出させた補償金を、国が委託するユニバーサルサービス提供事業者に支給することとしている。しかし、これまで、ユニバーサルサービス基金から補償金が支給された実績はない。

ウ　付加価値税の免除

ユニバーサルサービス対象の郵便サービスのうち、法人顧客が発送する 2kg 以下の郵便物（50 通まで）及び個人顧客が発送する 2kg 以下の信書、20kg 以下の小包について、付加価値税（ＶＡＴ）が免除されている。

４　フランス

（１）郵政事業のユニバーサルサービス等

フランスでは、ラ・ポストが郵便事業の提供を行うとともに、ラ・ポストの子会社であるポスト銀行、関連会社であるＣＮＰ保険株式会社の委託を受けて、金融商品の提供を行っている。しかし、ユニバーサルサービスの提供義務はラ・ポストが提供する「郵便事業」にのみ課されている（2kg 以下の書状、2kg 以下の新聞等、20kg 以下の小包等）。

また、郵便事業に関して、平成 23 年 1 月に独占範囲が撤廃され、免許制となっている。

（２）ユニバーサルサービスの確保方策

ア　ユニバーサルサービス基金

郵便局設置に対する費用の支援や出版物に対する割引サービスの提供を維持する目的で、ラ・ポストに対して、平成 20 年～平成 24 年の 5 年間にわたって合計約 20 億ユーロを補助金として交付している。

また、ラ・ポスト及び新規参入事業者が売上高に応じてユニバーサルサービス基金に資金を拠出することとしているが、これまでユニバーサルサービス基金から交付された実績はない。

イ　付加価値税の免除

ユニバーサルサービス対象の郵便サービスについて、付加価値税（ＶＡＴ）が免除されている。

５　イタリア

（１）郵政事業のユニバーサルサービス等

イタリアでは、ポステ・イタリアーネが郵便事業の提供を行っているとともに、ポステ・イタリアーネの銀行部門であるバンコ・ポスタ、生命保険業務を行う子会社であるポステ・ヴィータ等の委託を受けて、金融サービスの提供を行っている。しかし、ユニバーサルサービスの提供義務は、ポステ・イタリアーネが提供する「郵便事業」にのみ課されている（2kg 以下の郵便書状、20kg 以下の普通小包等）。

また、郵便事業に関して、平成 23 年 1 月に独占範囲が撤廃され、免許制となっている。

（２）ユニバーサルサービスの確保方策

ア　ユニバーサルサービス基金

免許事業者のうち、ユニバーサルサービスの範囲内の業務を行う者が、売上高の 3%にあたる金額を拠出することにより、ユニバーサルサービス基金が設置されている。

また、ポステ・イタリアーネに対するユニバーサルサービスを確保するための補助金として、平成 21 年（2009 年）～平成 23 年の 3 年間にわたって、合計 11 億ユーロを交付している。

イ　付加価値税の免除

ユニバーサルサービス対象の郵便サービスについて、付加価値税（ＶＡＴ）が免除されている。

（図表１６　諸外国の郵政事業のユニバーサルサービス）

	米国	英国	ドイツ	フランス	イタリア	日本
人口・面積	人口：約3.25億人 面積：約962.9万km²	人口：約6500万人 面積：約24.3万km²	人口：約8300万人 面積：約35.7万km²	人口：約6300万人 面積：約55.2万km²	人口：約6400万人 面積：約30.1万km²	人口：約1.27億人 面積：約37.8万km²
提供主体	米国郵便庁 （USPS）	ロイヤルメール・グループ	ドイツポスト	ラ・ポスト	ポステ・イタリアーネ	日本郵便
（経営形態）	国営独立機関	株式会社	株式会社	政府全株保有の株式会社	政府全株保有の株式会社	株式会社
郵便局数	約35,000局 （委託局等含む）	約12,000局 （委託局等含む）	約13,000局 （委託局）	約17,000局 （委託局等含む）	約14,000局 （委託局等含む）	約24,000局 （簡易局含む）
郵便収入	約652億ﾄﾞﾙ （約5.5兆円） （2012年度）	約72億ﾎﾟﾝﾄﾞ （約9331億円） （2012年度）	約140億ユーロ （約1.5兆円） （2012年度）	約108億ユーロ （約1.2兆円） （2012年度）	約45億ユーロ （約4932億円） （2012年度）	約1兆3200億円 （2011年度）
取扱物数	約1599億通個 （うち書状等約1482億通） （2012年度）	約167億通個 （うち書状等約157億通） （2012年度）	約144億通個 （うち書状等約134億通） （2012年度）	約144億通個 （うち書状等約137億通） （2012年度）	約45億通個 （うち書状等約40億通） （2012年度）	約223億通個 （うち郵便物約189億通） （2012年度）
貯金（関連）	×	○（×）	×	○（○）	○（○）	○（○）
生命保険（関連）	×	○（×）	×	○（○）	○（○）	○（○）
ユニバーサルサービスの範囲	郵便	郵便	郵便	郵便	郵便	郵便、簡易な貯蓄等、簡易な生命保険
郵便のユニバーサルサービスの範囲	USPSが提供しているサービス	・2kg以下の書状 ・20kg以下の小包 ・書留・保険付	・2kg以下の郵便書状（書留・保険付・代金引換を含む） ・20kg以下の宛名付小包	・2kg以下の書状 ・2kg以下の新聞等 ・20kg以下の小包 ・書留・保険付	・2kg以下の郵便書状 ・20kg以下の普通小包 ・書留・保険付	・4kg以下の郵便物 ・書留、内容証明等
水準に関する規定	あり	あり	あり	あり	あり	あり（郵便）

※英国の郵便収入は、ロイヤルメールとParcelforce Worldwideとの合算数値。
※為替レートは各年度の12月平均レートを使用

（図表１７　諸外国の郵便事業の民間参入の状況）

	米国	英国	ドイツ	フランス	イタリア	日本
競争分野	独占分野以外	全分野	全分野	全分野	全分野	全分野
独占分野	・基本料金の6倍未満の料金かつ重量12．5オンス(約350g)未満 ・郵便受箱の独占	なし	なし	なし	なし	なし
参入規制	なし	なし （各事業者が従うべき条件あり(Regulatory Conditions)）	免許制	免許制	免許制	許可制
参入状況	（不明）	（不明） 2011年の免許制廃止時点では59社が参入 ・新規参入事業者のほとんどは集荷・区分だけを行い、配達はロイヤルメールに委託する形態	1,366社(2011年12月末現在） ・新規参入事業者のほとんどは集荷・区分だけを行い、配達はドイツ・ポストに委託する形態	32社（2013年2月末現在）	2500社（2012年末）	405社（2013年12月末現在）
規制機関	郵便規制委員会（PRC） （郵便のみ）	通信庁（Ofcom）	連邦ネットワーク庁（BNetzA）	フランス電子通信郵便規制機関（ARCEP）	通信規制庁（AGCOM）	総務省
所管官庁（※）	なし	ビジネス・技術革新・技能省	連邦経済・技術省	生産再建省	経済発展省	総務省

※　欧州では、EU指令（97/67/EC）第22条により郵便事業体と独立した規制機関の設置が義務づけられていることを受け、郵便事業を所管する政策部門からも独立した規制機関が置かれている例が多い。

第三章　郵政事業のユニバーサルサービスの確保方策の在り方
（コスト算定方法の基本的な考え方）

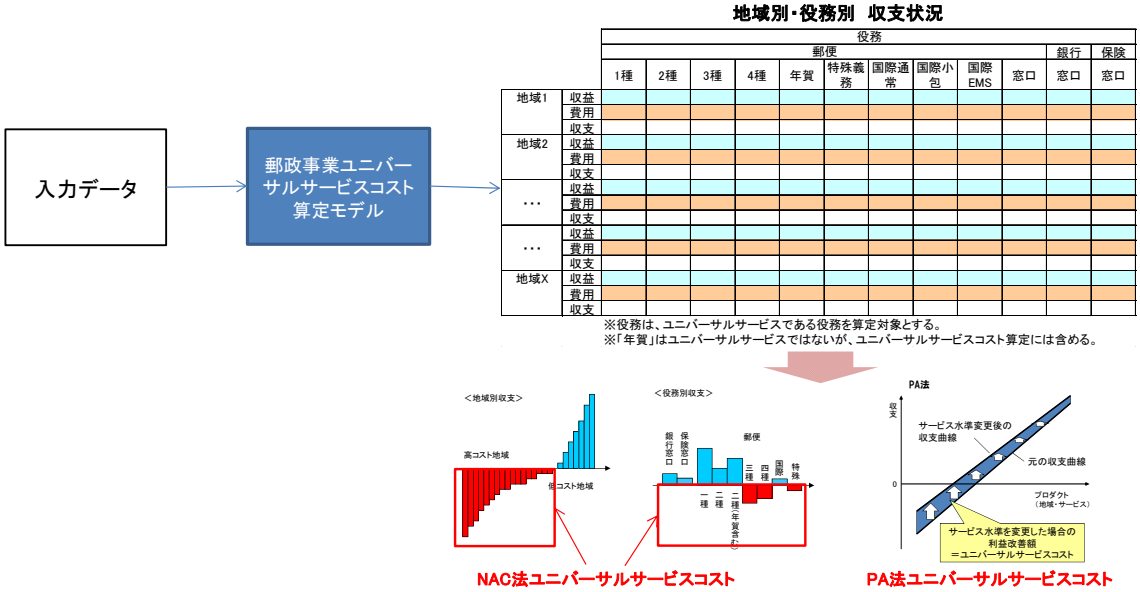
将来にわたって郵政事業のユニバーサルサービスを安定的に確保するための方策の検討に当たり、本中間答申においては、まず、郵政事業のユニバーサルサービスコスト算定手法等の整理を行う。

第１節　郵政事業のユニバーサルサービスコスト算定モデルの目標の考え方

現行の郵政事業のユニバーサルサービスの範囲・水準の具体的な確保方策の検討に当たり、郵政事業のユニバーサルサービスコスト算定モデルでは、日本郵便株式会社が提供するユニバーサルサービスの維持に関する大局的な判断材料を得るため、ユニバーサルサービス提供に係る収支を客観的かつ定量的に算定することを目標とすることが適当であると考える。

また、郵政事業の地域単位での収支、役務単位での収支を明らかにすることにより、詳細な分析を行うことが可能となるため、ユニバーサルサービスコスト算定モデルでは、地域単位及び役務単位での収支状況を算定できるようにすることが必要と考えられる。

（図表１８　郵政事業のユニバーサルサービスコスト算定モデルのイメージ）



第２節　ユニバーサルサービスのコスト算定に関する手法

ユニバーサルサービスのコスト算定方法は、様々な手法が考案されている。どのコスト算定手法を採用するかは、コスト算定手法自体の特性（何を算定する手法か）や算定の対象となる事業の特性（技術革新が見込まれるか否か）等を検討して、適切なものを採用することが必要である。

このような観点から、これまでユニバーサルサービス提供に係るコストを算定するために考案されてきた主要な手法を検証するとともに、郵政事業のユニバーサルサービスコスト算定手法について検討を行う。

１　各算定手法の概要

ユニバーサルサービスコスト算定手法について整理すると、主要なものとして、ＮＡＣ[12]（回避可能費用）法、ＰＡ[13]（収益性アプローチ）法、ＥＰ[14]（参入価格）法、ベンチマーク法がある。

（１）ＮＡＣ（回避可能費用）法

回避可能費用とは、役務提供主体に課しているユニバーサルサービス提供義務が解消された場合に回避できる純費用（利益改善見込額）のことであり、ＮＡＣ法は、当該コストをもって、ユニバーサルサービスコストとするものである。

つまり、ＮＡＣ法では、ユニバーサルサービスの提供義務がなくなれば、当該サービスを提供する事業体が不採算地域でのサービス提供を停止することによって損失の発生を回避することが可能であることから、その場合に節約できる純費用をユニバーサルサービスコストと考えるものである。

ＮＡＣ法による回避可能費用の算定には、大別して以下の 2 つの考え方がある。

ア　回避可能費用を単純積算

一部の役務（例：赤字役務）の停止や、一部の地域（例：赤字地域）へのサービス提供を停止した場合に、その他の役務、地域の収支への影響はないものとして、単純に積算を行う。計算が単純になるため、地理的細分化に向いている。

イ　回避可能費用を推計

一部の役務（例：赤字役務）の停止や、一部の地域（例：赤字地域）

---

12 Net Avoidable Cost
13 Profitable Approach
14 Entry Pricing

へのサービス提供を停止した場合に、代替役務や隣接地域への需要の移行などを通じて、その他の役務、地域の収支にも一定の影響が出る点を考慮しながら算定する。計算が複雑になるため、地理的細分化には不向きである。

なお、諸外国でＮＡＣ法を採用しているのは、イタリア、スペイン、オランダ、ブルガリア、ハンガリーである。

（２）ＰＡ（収益性アプローチ）法

ＰＡ法は、ユニバーサルサービス義務が緩和された場合のサービス水準等の変更により、利益水準がどのように変動するかを算定し、当該変動額をユニバーサルサービスコストとするものである（収益性アプローチ）。

一般的に、ユニバーサルサービス義務が緩和された場合に、民間企業は、サービス水準の変更等を行うものと想定される。ＰＡ法は、このような行動の変化による利益水準の変化を算定することになる。

なお、諸外国でＰＡ法を採用しているのは、米国、イギリス、オランダ、スイス、デンマーク、ノルウェーである。

（３）ＥＰ（参入価格）法

参入価格法は、独占分野に、他の事業者が新規参入することによって発生する独占事業者の利益水準の低下をユニバーサルサービスコストとするものである。

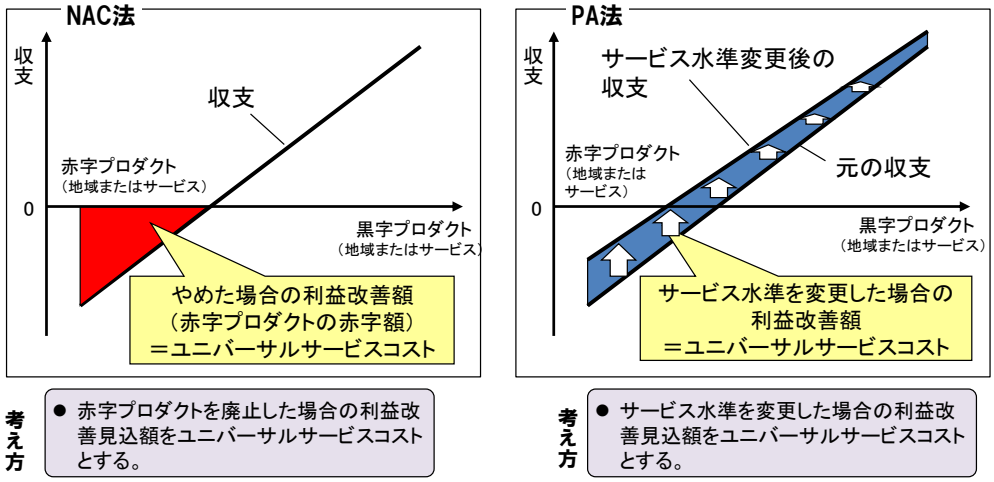
具体的には、新規参入事業者との競争による価格やシェアの変化を予測し、その前提において、現在の利益がどの程度低下するかを、ユニバーサルサービスコストとして計算する。

（４）ベンチマーク法

ベンチマーク法は、何らかの基準値（ベンチマーク）を設定し、これから一定水準を超えた部分をユニバーサルサービスコストとするものである。

当該算定方法では、基準値の算定方法（例えば、費用の全国平均値＋標準偏差の 2 倍等）を設定する必要がある。

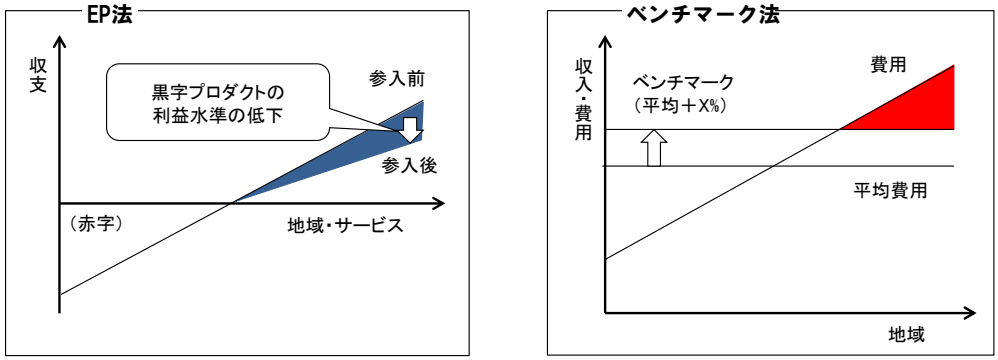
（図表１９　ユニバーサルサービスコスト算出手法①（ＮＡＣ法、ＰＡ法））



考え方
- 赤字プロダクトを廃止した場合の利益改善見込額をユニバーサルサービスコストとする。

考え方
- サービス水準を変更した場合の利益改善見込額をユニバーサルサービスコストとする。

（図表２０　ユニバーサルサービスコスト算出手法②（ＥＰ法、ベンチマーク法））



考え方
- 独占分野に他の事業者が新規参入することによって発生する損失額（利益水準の低下）をユニバーサルサービスコストとする

考え方
- 収入を考慮せず、サービス提供費用が一定水準（ベンチマーク）を超えた部分をユニバーサルサービスコストとする

２　各算定手法の比較検討

各算定手法についての概要を第三章第１節１で述べたが、郵政事業のユニバーサルサービスコスト算定モデル構築を念頭において、各算定手法の比較検討を行った結果は以下のとおりである。

（１）各算定手法の長所と短所

①　ＮＡＣ（回避可能費用）法

ア　長所（適した用途）

ＮＡＣ法は、現実に赤字になっている地域や赤字サービス等に要している維持コストを具体的に算定するものであることから、一般的に認識されているユニバーサルサービスコストと整合性が得られやすいというメリットが挙げられる。また、赤字地域や、赤字サービス等の

赤字額を知りたい場合にも適している。

イ　短所（適さない用途）

役務提供主体に課しているユニバーサルサービス提供義務が解消された場合に回避できる純費用を計算することから、ユニバーサルサービス水準を変更した場合の利益改善額は算定できない。

② ＰＡ（収益性アプローチ）法

ア　長所（適した用途）

法制度の変化や市場の反応を強く意識した手法であり、現在のユニバーサルサービス水準の変化による収支変動を具体的に算定することができる。

イ　短所（適さない用途）

法制度の変化に伴う需要サイドの変化も併せて予測することが必要となるが、予測の際の仮説により利益改善額に幅が生じるため、恣意性が高い。また、ユニバーサルサービス水準の変更によって利益改善できる見通しが乏しい場合には適さない。

③ ＥＰ（参入価格）法

ア　長所（適した用途）

独占分野に、他の事業者が新規参入することによる影響を測定することで、独占であった事業者に、市場の自由化後も引き続きユニバーサルサービス義務を課すことに対して補填が必要な場合における補填額を算定できる。

イ　短所（適さない用途）

独占分野が存在しない場合には適用できない。また、独占分野への新規参入企業の価格設定等が難しく、新規参入企業に移行する物数、市場の動向等を厳密に予測することが困難である。

④ ベンチマーク法

ア　長所（適した用途）

当該算定方法は、ＮＡＣ法、ＰＡ法とは異なり、収益を考慮せず、コストのみに着目したものであるため、料金水準の影響を受けることがない。また、費用の地域間格差に着目する場合に適している。

イ　短所（適さない用途）

ベンチマークを行うための基準値の算定方法に、決まった選択基準はないため、基準値の算定における恣意性が高い。

（２）郵政事業のユニバーサルサービスコスト算定における算定手法

郵政事業のユニバーサルサービスコスト算定に当たっては、（１）の各算定手法の長所と短所を踏まえた結果、以下のとおりとすることが適当と考えられる。

・　ＮＡＣ法は、赤字地域や赤字サービス等に要している維持コストを具体的に算定するものである。郵政事業のユニバーサルサービスの確保方策の在り方を検討するにあたり、赤字地域や赤字サービス、赤字額等を把握することは必須であることから、ＮＡＣ法を採用する。

・　また、例えば、諸外国の郵便事業では、ユニバーサルサービス水準の変更の検討がされていることもあり、現在のユニバーサルサービス水準を変更した場合に、どの程度の利益改善が図られるのかＰＡ法による算定も可能となるようにする。

第３節　郵政事業のユニバーサルサービスコスト算定モデル構築の主要な要件等の考え方

１　コスト算定モデル構築手法

コスト算定モデルの構築手法としては、実際の需要データ（物量データ等）に基づき、費用や収益を積み上げて算定する「ボトムアップモデル」と、会計実績に基づき算定する「トップダウンモデル」に２分できる。

「ボトムアップモデル」は、客観的な算定手法を用いて費用や収益を積み上げていくため、第三者による構築が容易である。また、算定された費用や収益についての検証性が高い、感度分析[15]が容易であるといったメリットがあることから、規制当局による採用が多い。

一方、「トップダウンモデル」は、会計実績を基に算定するという面から、数値の信頼性が比較的高いものの、会計情報を有するサービス提供事業者しかモデルが構築できない、第三者による検証ができないといったデメリットがある。

このため、「ボトムアップモデル」を基本として、郵政事業のユニバーサルサービスコスト算定モデルの構築を行うことが適当と考えられる。

---

[15] ある変数を変えた時に、アウトプットにどの程度の影響を与えるのかを調べる手法。

（図表２１　トップダウンモデルとボトムアップモデルの比較）

項目	ボトムアップモデル	トップダウンモデル
主な利用データ	■ 需要、需要あたり必要な設備や人員の量、設備や人員に係る単位費用	■ 会計実績、配賦ドライバ
計算方法	■ 需要から必要な設備量・作業量等を計算し、単位費用を乗じて積算（下から上へ）	■ 総費用を必要な区分に配賦（上から下へ）
メリット・デメリット	○感度分析が容易 ○第三者による構築が容易 ○検証性が高い ×実態とかい離するおそれがある 規制当局による採用が多い要因 相互チェックの必要性	○数値の信頼性が比較的高い ×第三者による構築が困難 ×感度分析をしにくい ×検証性が低い
算定手法との相性	■ どの手法にも対応可能	■ NAC法に向くが、PA法には適さない
構築事例（国内）	■ 通信分野（総務省：ユニバーサルサービス基金算定） ■ 郵便分野（過去の総務省調査研究で実施）	― ※事業者が独自に構築するケースはある

２　主要な要件の考え方

（１）収支の算定単位

ア　地域単位

郵便の業務は、基本的に複数の郵便局をカバーする集配エリア単位で実施されていること、また、郵便局窓口業務も複数局エリアをまたがる営業活動等があることから、集配郵便局のエリア（約 1,000）単位で収支を算定することが適当と考えられる。

イ　役務・業務単位

現在の郵政事業のユニバーサルサービスの範囲である以下の役務及び業務について収支算定できるようにすることが適当と考えられる。

①　郵便の役務

第一種郵便物、第二種郵便物（年賀郵便物を含む）[16]、第三種郵便物、第四種郵便物、特殊取扱郵便物（（義務的なもの）書留、引受時刻証明、配達証明、内容証明、特別送達）、国際郵便物（通常郵便物、小包郵便物、ＥＭＳ）

②　郵便局窓口業務

郵便窓口業務、銀行窓口業務、保険窓口業務

（２）収支の算定範囲

今回は、具体的な郵政事業のユニバーサルサービスコスト額を算定する

---

16 年賀郵便物は、法令において日本郵便株式会社に提供が義務付けられているものではないが、国民生活に深く浸透しており、郵便事業において大きな役割を占めていることから、ユニバーサルサービスコスト算定の対象に含めている。

ことが目的であることから、郵政事業全体の収支の算定は行わず、郵政事業のユニバーサルサービスに係る収支のみを算定することが適当であると考えられる。

（３）効率性の考慮

郵政事業における将来的な効率化は予測することが困難であるため、例えば、郵便事業における輸送手段の最適選択、配達経路の再構築等、効率化については考慮しないことが適当であると考えられる。

（４）サービス水準

法令で規定された現在の郵政事業のユニバーサルサービス水準を所与として、その水準を維持するために負担しているコストの算定を行うことが適当であると考えられる。

３　収益・費用等の算定方法の考え方

収益及び費用等の算定については、以下のとおりとすることが適当と考えられる。

（１）収益

郵便事業（郵便窓口業務を含む）の収益は、地域別・役務別の郵便物数に、地域別・役務別の１通あたりの料金収入を乗じること等により算定する。

また、銀行窓口業務・保険窓口業務の収益は、株式会社ゆうちょ銀行及び株式会社かんぽ生命保険が日本郵便株式会社に支払っている「窓口業務委託手数料」になる。このため、収益を一定の基準で地域別に配分する必要がある。具体的な配賦基準としては、人口比や実績業務件数比等により収益を配賦する。

（２）費用

郵便事業（郵便窓口業務以外）の費用は、地域別・役務別・工程別の郵便物数に、地域別・役務別・工程別の１通あたり費用を乗じ、共通事務経費等を加算すること等により算定する。

また、郵便局窓口業務の費用は、郵便局ごとの実績業務件数等に１件あたりの費用を乗じた費用、地域単位で発生する渉外費用・共通事務経費等を算定し、それらを加算することにより算定する。

なお、郵便事業の地域別収支では、当該地域で得られた収益と発生した費用に基づいて算定した場合、次のように、郵便事業の作業実態に即さない算定結果となるおそれがあることに留意が必要である。

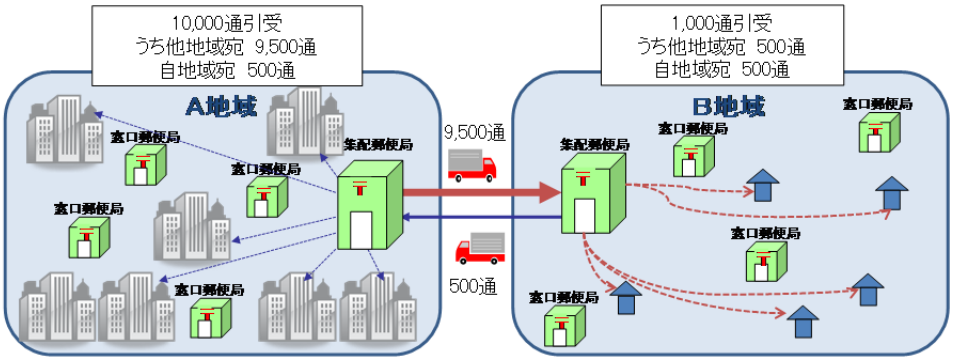
■　郵便事業の地域別収支について、当該地域で発生した収益と費用で評価した場合に適切な評価とならない例

以下の２地域があると想定する。

・Ａ地域：企業が多い地域で、郵便物の引受けは多いが配達は少ない。
（10,000 通引受　うち他地域宛 9,500 通、自地域宛 500 通）

・Ｂ地域：郵便物の引受けが少なく、配達が多い。
（1,000 通引受　うち他地域宛 500 通、自地域宛 500 通）

Ａ地域は、10,000 通分の収益に対し、1,000 通しか配達しないため、大幅な黒字となる。Ｂ地域では、1,000 通分の収益に対し、10,000 通の配達を行うため、大幅な赤字となる。



			A地域 郵便物の引受が多く、配達が少ない	B地域 郵便物の引受が少なく、配達が多い	合計
発生実績	収益		70円×10,000通　70万円	80円×1,000通　8万円	78万円
	費用	引受	3円×10,000通　3万円	20円×1,000通　2万円	5万円
		配達	10円×1,000通　1万円	70円×10,000通　70万円	71万円
	収支		66万円	▲64万円	2万円

Ａ地域：大量に差し出されるため、割引により１通あたりの封書の収入が 70 円。1 通あたりの引受コストが 3 円。配達効率がよいため、封書の配達コストが 10 円。

Ｂ地域：１通あたりの封書の収入が 80 円。差出し通数が少ないため、1 通あたりの引受コストが 20 円。配達効率が良くないため、封書の配達コストが 70 円。

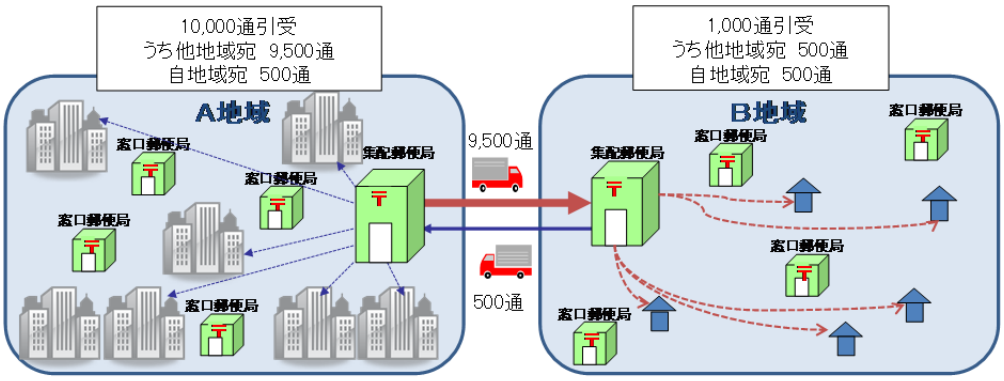
例えば、郵便物の配達作業に着目した場合、郵便物の収益と送達に要した費用を、郵便物が配達された地域の収益と費用とすることにより、より郵便事業の配達作業実態に即した地域別収支の算定を行うことができる。

具体的なイメージとしては以下のとおり。

■　郵便サービスの地域別収支について、各地域で発生した収益と費用を郵便物が配達された地域に着目して配分する例

収益：Ｂ地域で配達するＡ地域で引き受けた 9,500 通分の収益を、Ｂ地域の収益とする。同様にＡ地域で配達するＢ地域で引き受けた 500 通分の収益を、Ａ地域の収益とする。

費用：Ｂ地域で配達するＡ地域で引き受けた 9,500 通分の引受費用を、Ｂ地域の費用とする。同様にＡ地域で配達するＢ地域で引き受けた 500 通分の引受費用を、Ａ地域の費用とする。



			A地域 郵便物の引受が多く、配達が少ない	B地域 郵便物の引受が少なく、配達が多い	合計
郵便モデル	収益		70円×500通＋80円×500通　7.5万円	80円×500通＋70円×9,500通　70.5万円	78万円
	費用	引受	3円×500通＋20円×500通　1.15万円	20円×500通＋3円×9,500通　3.85万円	5万円
		配達	10円×1,000通　1万円	70円×10,000通　70万円	71万円
	収支		5.35万円	▲3.35万円	2万円

上記は、郵便の配達作業に着目して、郵便物の収益及び費用を配分した例であるが、他にも郵便物が経由した郵便局に着目して収益及び費用を配分する方法等も考えられ、地域別収支の算定にあたっては、郵便物の収益及び費用を適切に配分する方法を検討することが望ましい。

（３）共通費

共通費（一般管理費（人件費）、広告費等）については、一定の基準（例：事業別の人件費・物件費の比率等）で、郵便事業、銀行窓口業務及び保険窓口業務への配賦を行う。

第四章　郵便･信書便市場の活性化方策の在り方

「規制改革実施計画」においては、「郵便・信書便分野における健全な競争による多様なサービス創出を促進する観点から、信書の送達のユニバーサルサービスを確保した上で、一般信書便事業の参入要件の明確化や特定信書便事業の業務範囲（特定信書便事業者が扱える信書便の大きさや重量、送達時間及び料金に係る限定）の在り方等、郵便・信書便市場における競争促進や更なる活性化の方策について、市場参入を検討する者や特定信書便事業者の意見を踏まえつつ、検討を行い、結論を得る」こととされている。

これを受けて、情報通信審議会では、①一般信書便事業の参入要件の明確化、②特定信書便事業の業務範囲の在り方、③その他の郵便・信書便市場の活性化方策について、現に特定信書便事業に参入している事業者、市場参入を検討する者、信書の送達を基本とする郵便のユニバーサルサービスの提供を義務付けられている日本郵便株式会社という関係事業者へのヒアリングを実施し、その意見も踏まえつつ、郵便・信書便市場の活性化方策の在り方を検討した。

第１節　一般信書便事業の参入要件の明確化

１　現行の一般信書便事業の参入要件

一般信書便事業の参入要件は、第二章第３節で述べたとおり、①利用しやすい全国均一料金、②全国における毎日一通からの引受・配達、③随時、簡便、かつ秘密保護が確実な差出方法の確保を柱として、法令において具体的に定められている。

一般信書便事業については、かつて郵便の独占とされていた信書の送達について、全面的に民間事業者の参入を可能としつつ、採算性の高い地域や顧客のみにサービスを提供するといったクリームスキミング（いいところ取り）を防止し、信書の送達のユニバーサルサービスを確保する観点から、このような参入要件が設けられているものである。

２　事業者が不明確と考える参入要件

「規制改革実施計画」において、一般信書便事業の参入要件の明確化について、市場参入を検討する者等の意見を踏まえつつ検討を行うこととされていることを踏まえ、関係事業者に対し、一般信書便事業への参入を検討するに当たり、不明確であると考える参入要件の有無についてヒアリングを行った。

ヒアリングの結果、関係事業者からは、一般信書便事業の参入要件に関して、明確化すべき点について具体的な要望は出されなかった。

３　一般信書便事業の参入要件の明確化に対する考え方

情報通信審議会としては、一般信書便事業の参入要件は、法令において具体的に規定されており、既に十分明確にされていると考える。また、関係事業者へのヒアリングにおいても、明確化すべき点について具体的な要望が出されなかったことを踏まえると、現段階で更に明確化すべき参入要件は無いものと考えられる。

なお、一般信書便事業については、関係事業者へのヒアリングにおいて、明確に参入意向を示した事業者はいなかった。これに関して、関係事業者からは、既に市場が成熟していることから、投資をして一般信書便事業に参入することは考えにくいという意見があった。また、多くの委員からも、不採算地域も含めて全国あまねく公平にサービスを提供するユニバーサルサービスはコストがかかるものであり、それゆえに新規参入がないと理解できるのではないかとの意見があった。

４　中長期的な課題

信書の送達は、高齢者や離島・過疎地等を含めて誰もが利用できる国民の基本的通信手段として確保すべきものと理解されており、平成 24 年の「改正郵政民営化法」においても、引き続き、日本郵便株式会社に信書の送達を基本とする郵便のユニバーサルサービスの提供義務が課されているところである。

一方、中長期的には、ＩＣＴの普及や人口減少社会の到来等により、信書の送達に対する国民のニーズも変化していくことが予想される。その場合には、国民のニーズに沿った郵便のユニバーサルサービスの在り方が検討課題となり、それを踏まえて、一般信書便事業の在り方を検討していくことも考えられる。

委員からは、将来的にこうした検討が行われる場合には、利用者の利便性は確保しつつ、時代の変化に対応した効率的でコストのかからない方法を検討するという視点が必要であるという意見があった。他方、ある程度のコストをかけてでも国民のために守らなければならないのがユニバーサルサービスであるという視点も重要であるという意見があった。また、日本郵便株式会社は、ユニバーサルサービスの提供を義務付けられている事業者として、コスト等を考えながら、郵便のユニバーサルサービスの在り方について積極的に提案していくことも必要ではないかという意見もあった。

第２節　特定信書便事業の業務範囲の在り方

１　現行の特定信書便事業の業務範囲

特定信書便事業の業務範囲は、第二章第３節で述べたとおり、長さ、幅及び厚さの合計が 90㎝ を超え、又は重量が 4kg を超える信書便物を送達する 1 号役務、信書便物が差し出された時から 3 時間以内に当該信書便物を送達する 2 号役務、料金の額が 1,000 円を下回らない範囲内において総務省令で定める額（国内における役務は 1,000 円）を超える 3 号役務の 3 類型が定められている。

これらの業務範囲は、付加価値の高い特定の需要に対応するものであり、日本郵便株式会社に提供を義務付けている郵便のユニバーサルサービスに影響を与えない範囲で設定されているものである。したがって、特定信書便事業には、一般信書便事業においてクリームスキミング防止の観点から課されている参入要件は設けられておらず、比較的容易に参入が可能となっている。

２　関係事業者の意見

「規制改革実施計画」において、特定信書便事業の業務範囲（特定信書便事業者が扱える信書便の大きさや重量、送達時間及び料金に係る限定）の在り方について、特定信書便事業者等の意見を踏まえつつ検討を行うこととされていることを踏まえ、関係事業者に対し、特定信書便事業の業務範囲の在り方についてヒアリングを行った。

ヒアリングの結果、特定信書便事業者から、次のような意見があった。

ア　１号役務のサイズ規定（3 辺 90㎝ 超）について、合理的でない（大きすぎる）、小さい書類を大きい封筒で送付することは環境配慮が不足しているとのお客様の声がある。

イ　3 号役務の料金（1,000 円超）が高すぎるとのお客様の声がある。

ウ　日本郵便のレタックスは、1000 円を超える商品以外に 500 円、820 円の安価商品も販売しているが、1000 円以下の配送料金を禁じられている 3 号役務信書便事業者の電報類似サービスと公正な競争が展開されているとは思えない。利用者から見た実態がほぼ同じサービスであるなら、利用者利益の観点から、信書便事業者と日本郵便は公正な条件の下でサービスを提供する必要がある。

また、郵便のユニバーサルサービスを義務付けられている日本郵便株式会社からは、次のような意見があった。

ア　特定信書便事業の現在の業務範囲は、郵便のユニバーサルサービスの確保に支障が生じない範囲で高い付加価値を有するサービスを提供するものとして設定されていると理解。

イ　健全な競争によるお客様利便の向上は重要だが、我が国における信書の送達のユニバーサルサービスが今後とも適切に確保されることが前提。参入事業者にクリームスキミングの余地を与えるようなことがあると、信書の送達のユニバーサルサービスに影響が及ぶ懸念があるので、そういうことがないように検討が行われることを希望。

３　特定信書便事業の業務範囲の在り方に対する考え方

現在の特定信書便事業の業務範囲は、日本郵便に提供を義務付けている郵便のユニバーサルサービスの提供に影響を与えない範囲で設定されたものであり、特定信書便事業の業務範囲を変更するのであれば、郵便のユニバーサルサービスにどのような影響を与えるか、具体的なデータに基づいて検証することが必要であると考えられる。

今回の関係事業者ヒアリングにおいては、１号役務の大きさの基準及び３号役務の料金の基準について、事業者から要望がなされたところである。これらについて、利用者の視点を踏まえるとともに、事業者から出された要望を考慮しながら、郵便のユニバーサルサービスに与える影響の検証を行った上で、業務範囲の見直しに向けて具体的な検討に入ることが適当であると考えられる。

第３節　その他の郵便・信書便市場の活性化方策

１　関係事業者の取組

ＩＣＴの普及によって紙媒体でのコミュニケーションが電子媒体に代替されるとともに、急速な少子高齢化によって利用人口自体が減少する中で、郵便・信書便市場を取り巻く環境は厳しさを増していくことが見込まれる。

こうした状況に対応し、事業者においては、学校教育等を通じた手紙文化の振興や、ＩＣＴと融合した利便性の高いサービスの開発等に取り組むことにより、郵便・信書便市場の維持・拡大を図ろうとしているところである。

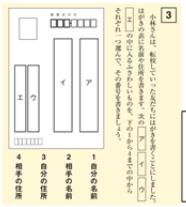
（図表２２　日本郵便株式会社の手紙振興に向けた取り組み）

○　手紙振興策として、全国の希望する小学校及び中学校に、当社が作成したテキスト、指導書、本物の郵便はがきをお渡しし、先生が子供たちに手紙の書き方を教える「手紙の書き方体験授業」を支援。
　子供たちは大切な人に手紙で気持ちを伝えることにより、「手紙を書く楽しさ」、「手紙を受け取ったときの喜び」を体験。

１　郵便教育を始めることになったきっかけ

⇒　平成21年度 文部科学省実施「全国学力・学習状況調査」

はがきの表面の書き方（小学校6年生・国語A）



正答率　67．1％

全国約120万人の小学校6年生の1/3(約40万人)は、はがきの表面を正しい順序で書くことができない。

◆　原因を調べてみると

⇒　手紙を書く機会が少ない。書き方を知らないなど。

◆　1年を通じて、手紙のやり取りの場を提供しよう！

・　◆　平成22年6月「手紙の書き方体験授業」の開始！

２　「手紙の書き方体験授業」の実績

<H24年度>（特別支援学校を除いた集計値）
小学校(H22～)　7，147校 / 全国 約21，200校
中学校(初年度)　　574校 / 全国 約11，100校
※3年間で約半数の小学校から一回は申込み済み

■手紙の書き方体験授業は正しい手紙の書き方を学びやり取りをするだけではなく、様々な授業展開が可能。

（出典：日本郵便(株)資料）

（図表２３　日本郵便株式会社のネットと連携した年賀状作成サービス）

○　「Yahoo! JAPAN年賀状」や、「ウェブポ」と連携し、インターネット上で年賀状の作成から投かんまでできるワンストップサービスを提供。
○　SNSを利用する若者向けに、実住所を知らなくても、SNSアカウントやメールアドレスのみでリアルな年賀状を送ることが可能なサービスを提供。

【ネットと連携したサービス】
・日本最大のポータルサイト「Yahoo! JAPAN」と連携した年賀キャンペーンサイト「Yahoo！JAPAN年賀状」や、リプレックス㈱と連携している「ウェブポ」では、年賀状の作成から投かんまでをWEB上で完結。
・実住所を知らない人へも、SNSのアカウントやメールアドレス、携帯電話番号が分かれば、リアルな年賀状を差し出すことが可能。
・「Yahoo！JAPAN年賀状」では、「はがきデザインキット2014」と連携して、PCからもスマホからも、簡単に年賀状作成、投かんが可能。
・その他、「Yahoo！JAPAN年賀状」では、ディズニー映画付年賀状や、TSUTAYA映画付年賀状など、贈り物としての年賀の価値をより高める商品を提供。

（出典：日本郵便(株)資料）

２　その他の郵便・信書便市場の活性化方策に対する考え方

今後もＩＣＴの普及や人口減少社会が進展することを踏まえると、従来の形

態の郵便・信書便を前提としたままでは、郵便・信書便市場の活性化は難しいと考えられる。

今後、郵便・信書便の利用者の生活様式や通信事情が一層変化していくことが予想される中で、市場を活性化するためには、ＩＣＴとの融合や金融サービスとの連携等、事業領域を広くとらえてサービスの多様化・高度化を図り、新たな付加価値を生み出すことが、日本郵便株式会社及び信書便事業者に期待される。

また、単なる手紙文化の振興にとどまらず、儀礼性や現物性という郵便・信書便の持つ特性・意義を十分に生かすようなサービスを新たに開発することが、日本郵便株式会社及び信書便事業者に期待される。

第４節　（補論）郵便法・信書便法の規制対象の在り方等

１　関係事業者ヒアリングにおける提案に対する考え方

情報通信審議会が総務大臣から諮問された事項ではないが、関係事業者ヒアリングにおいて、事業者から、郵便法・信書便法の規制対象の在り方、送り主に対する罰則規定の在り方について提案があった。これらの点については、以下のとおり整理することが適当である。

（１）「郵便法」・「信書便法」の規制対象の在り方

ア　事業者からの提案

関係事業者ヒアリングにおいて、事業者から、次のような提案が出された。

・「郵便法」第４条に定める規制条件は、現在、一般には分かりにくい「信書（内容基準）」となっているが、これを誰もが客観的に判断できるサイズという「外形基準」とするよう規制の在り方を改革すべき。
・海外では、誰にでも分かりやすい「外形基準」による規制が一般的
・「外形基準」によって、ある程度の郵便の独占領域が確保される。

なお、この提案については、他の事業者から、次のような否定的な見解も示された。

・信書の重要性あっての信書便事業と考えており、信書という情報の確実な保護・伝達が必要な分野であるという点を重く受け止めている。
・信書の秘密が侵されるという危険性があるため、大きさ・重さといった「外形基準」はそぐわない。

イ　事業者からの提案に対する考え方

「郵便法」・「信書便法」は、①憲法で保障された通信の秘密の確保、②国民の基本的通信手段の確保という観点から一定の規律を課すものであることから、その規制対象は、文書による通信手段である「信書」とされている。具体的には、「信書」は、「特定の受取人に対し、差出人の意思を表示し、又は事実を通知する文書」と文書の内容に着目した「内容基準」によって定義されている（郵便法第 4 条第 2 項）。

「信書」か否か、すなわち文書が通信としての性格を有しているか否かにかかわらず、サイズ等の「外形基準」のみをもって、憲法で保障された通信の秘密を確保すべき対象や国民の基本的通信手段として確保すべき対象を合理的に区別することは困難であり、「外形基準」によって「郵便法」・「信書便法」の規制対象を画することは適当ではないと考えられる。

また、「外形基準」に該当する送付物の送達を新たに郵便の独占とした場合には、現在、宅配便事業者が送付できているものが送付できなくなる事態が発生するなど、既存事業に対する規制強化となり、市場の活性化にもつながらないと考えられる。

なお、諸外国でも、郵便法令の規制対象として「信書」や「書状」という概念が用いられており、その定義において「通信文」であることを要件とするなど、文書の内容に応じて規制対象か否かを区別している。その上で、「信書」や「書状」に該当するものについて、サイズ等の「外形基準」によって、郵便事業体が送達を独占する範囲や送達に当たって免許等が必要な範囲を定めている例があるが、これは、「信書」に該当するものについて、大きさや重量、料金等によって特定信書便事業の業務範囲を定めている我が国の制度とも共通するものである。

（２）送り主に対する罰則規定の在り方

ア　事業者からの提案

関係事業者ヒアリングにおいて、事業者から、次のような提案が出された。

・「郵便法」第 4 条に定める規制条件は、現在、一般には分かりにくい「信書（内容基準）」となっているが、これを誰もが客観的に判断できるサイズという「外形基準」とするよう規制の在り方を改革することと同時に、違反した場合の送り主に対する罰則規定を廃止すべき。
・海外では、違反した場合でも、送り主には罰則を科していない（米国では運送事業者・依頼人両方に罰則があるが、実務上は運送事業者のみ）。

イ　事業者からの提案に対する考え方

「郵便法」では、信書便事業の許可を受けずに信書の送達を営んだ事業者（いわゆる「無許可事業者」）に加え、無許可事業者に信書の送達を委託した送り主に対しても罰則規定が設けられている。

無許可事業者は、送り主から依頼されて信書の送達を行う場合が大半であること、封をして差し出された内容物が信書か否かは事業者には分からないことから、無許可事業者に信書の送達を委託する送り主の行為を禁止し、違反した場合に罰則を科すことは、制度の実効性を担保する上で必要なものと考えられる。

なお、実務上は、送り主に罰則は科されていないとされる米国でも、法律上は送り主への罰則規定を残し、制度の実効性を担保している。我が国においても、送り主に罰則が科されたことが確認できた事例は過去１件[17]のみであり、実務上は、違反者には行政指導によって対処することにより、制度の適正な運用が行われているところである。

２　信書制度の周知啓発の一層の推進

関係事業者ヒアリングの上記の提案は、どのような文書が信書に該当するかが一般には分かりにくい場合があることが背景にあると考えられる。

信書制度の適正な運用の観点からは、総務省において、信書について、事業者のみならず利用者一般に対する分かりやすい周知活動を業界とも連携して推進し、誰もが安心してサービスを利用できるようにすることが必要である。

具体的には、信書に該当する文書に関する指針やホームページにおけるＱ＆Ａの具体的事例の追加、利用者向けの分かりやすい周知啓発ツールの作成を継続的に行うとともに、これらを活用して、事業者や利用者の団体とも連携した説明会等を開催するなど、効果的な取組を実施すべきであると考えられる。

また、事業者においても、契約時等における利用者への説明を始めとした周知活動に引き続き取り組んでいくことが望まれる。

---

17 昭和 33 年（1958 年）4 月から昭和 34 年（1959 年）7 月頃までの間、便利屋が会社間の信書を送達した事案。委託者（送り主）5 社に罰金刑、受託者（送達事業者）4 人に懲役等が科された。

第五章　今後さらに検討すべき課題

第１節　郵政事業のユニバーサルサービス確保方策の在り方

本中間答申においては、将来にわたって郵政事業のユニバーサルサービスを安定的に確保するための方策の検討に当たり、郵政事業のユニバーサルサービスコスト算定モデルを構築するための算定手法等の整理を行った。

本中間答申を踏まえ、今後、総務省において、現行の郵政事業のユニバーサルサービスの範囲・水準の提供に係るコストを客観的・定量的に算定できるコスト算定モデルを構築し、具体的なユニバーサルサービスコストの算定を進めていくことになる。

ユニバーサルサービスコストの算定に当たっては、日本郵便株式会社に詳細なヒアリングを行い、コスト算定モデル構築に必要なデータの制約条件を明らかにするとともに、日本郵便株式会社に対し、必要なデータの提出を求め、合理的なコスト算定モデルを構築することが必要であると考えられる。

情報通信審議会においては、今後、総務省におけるユニバーサルサービスコストの算定結果等を踏まえ、諸外国の事例も参考にしつつ、急速に進む人口減少社会、ＩＣＴ化の進展等の状況下において、将来にわたって郵政事業のユニバーサルサービスを安定的に確保するために必要な方策について審議を行っていく。

第２節　郵便・信書便市場の活性化方策の在り方

本中間答申において、特定信書便事業の業務範囲の在り方に関し、1 号役務の大きさの基準及び 3 号役務の料金の基準について、利用者の視点を踏まえるとともに、事業者から出された要望を考慮しながら、郵便のユニバーサルサービスに与える影響の検証を行った上で、業務範囲の見直しに向けて具体的な検討に入ることが適当であると考えられるとの結論に至った。

総務省においては、1 号役務の大きさの基準及び 3 号役務の料金の基準について、事業者からより具体的な要望を聴取するとともに、事業者に対し、重量・大きさ区分別、料金区分別の郵便物数等の具体的なデータの提出を求め、郵便のユニバーサルサービスに与える影響の検証を行った上で、業務範囲の見直しに向けて具体的な検討を行うことが必要である。

情報通信審議会においては、今後、総務省における検討の進捗状況を勘案し、特定信書便事業の業務範囲の具体的な見直し方針について審議を行っていく。

おわりに

本中間答申では、郵政事業のユニバーサルサービス確保と郵便・信書便市場の活性化方策の在り方について、とりまとめを行った。このうち、郵政事業のユニバーサルサービスの確保方策については、郵政事業のユニバーサルサービスコストの把握に必要となるコスト算定モデルを構築するための算定手法等についての議論、検討結果をまとめた。

郵便・信書便市場の活性化方策については、一般信書便事業の参入要件の明確化、特定信書便事業の業務範囲の在り方等に関する考え方についての議論、検討結果をまとめた。

郵政事業のユニバーサルサービスの確保方策に関しては、今後、総務省において、本中間答申で取りまとめた算定手法等を元に、詳細なユニバーサルサービスコスト算定モデルを構築することになる。同モデル構築にあたっては日本郵便株式会社からのデータの提供が必要不可欠であり、同社が保有するデータの制約条件等に留意し、合理的なコスト算定を行うことができるモデルとする必要がある。

情報通信審議会としては、今後、郵政事業のユニバーサルサービスコストの算定結果や諸外国のユニバーサルサービスの確保方策の現状等を踏まえながら、郵政事業を取り巻く社会・経済的な環境が厳しい中でも、将来にわたって郵政事業のユニバーサルサービスを安定的に確保するための方策について審議していくこととなる。

また、郵便・信書便市場の活性化方策については、今後、総務省において、日本郵便株式会社に提供が義務付けられている郵便のユニバーサルサービスへの影響を考慮しながら、特定信書便事業の新たな大きさの基準や料金の基準を具体的に検討していくこととなるものであり、情報通信審議会としても、その進捗状況を勘案しつつ、審議を行うこととなる。

このように、情報通信審議会に与えられた使命は本中間答申のとりまとめをもって終わるものでないが、その一方で、本中間答申に取りまとめた内容は、郵政事業のユニバーサルサービス確保と郵便・信書便市場の活性化を図るに当たり極めて重要なものである。

今後、本中間答申が、総務省におけるユニバーサルサービスコスト算定モデルの構築や、郵便・信書便市場の活性化方策の検討の実施に資することを期待する。