

論点の検討

(郵便料金に係る制度の在り方について)

令和7年2月3日
郵便料金政策委員会
事務局

- 昨年12月25日開催の第6回郵便料金政策委員会にて、論点（案）を提示し、議論。
- 本日は、以下の論点のうち「**郵便事業における収支相償**」「**料金に係る規制等**」について検討を行う。

1 論点

（1）郵便事業を取り巻く経営環境等が変化する中での郵便料金に係る制度の在り方

- ① **郵便事業における収支相償**について
- ② **料金に係る規制等**について

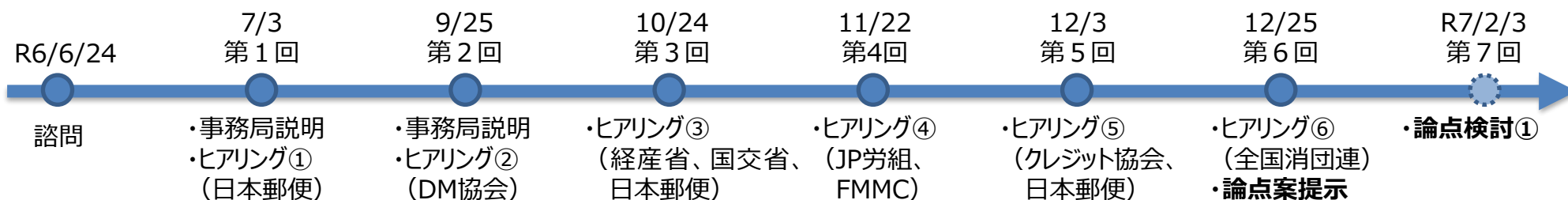
（2）透明性・適正性のある郵便料金の算定の在り方

- ① 算定基準等について

（3）その他必要と考えられる事項

- ① 一般信書便役務に関する料金規制について

2 これまでの実施状況等



論点(1) - ① 郵便事業における収支相償について

本日の検討事項

- 郵便事業における収支相償の規定について、見直しの必要性を検討し、見直しの必要性があるのであれば、考えられ得る方向性について検討を行う。

第6回委員会で示した論点(案)

- 委員からは郵便事業について荷物事業等の郵便事業以外の収益も含めて支えていくことができないかとの意見があった一方で、日本郵便からは自由競争である他事業の将来性の観点からそのような制度とすることは厳しいとの意見、また、JP労組からは現行の「郵便事業の収支をもって料金改定について判断する取扱いを見直す必要はない」といった意見があった。
 - また、委員からは、郵便料金を上げた際の価格弾性値によっては、郵便料金の値上げはむしろ負のスパイラルに陥ってしまうと思うため、郵便法第3条について柔軟な対応が会社の選択肢となるような検討が必要との意見もあった。
 - この点、現在の郵便法の規定では、郵便事業の収支が赤字の場合には、法律上、郵便料金の引上げが求められる一方で、現在、インターネットやSNSがコミュニケーションツールとして広く利用され、郵便以外にも多くの通信手段が普及していることを踏まえると、郵便料金の値上げに伴い、利用物数の減少幅が一層大きく拡大することも考えられ(※)、むしろ値上げによって、日本郵便の営業損益にマイナスの影響を与える可能性もある。
- (※)令和6年10月1日の料金改定が物数に与える影響については別途、正確な分析が必要であると考える。
- 以上を踏まえ、郵便事業における収支相償の規定について、見直しの必要性や仮に見直しを検討する場合に考えられ得る方向性について検討すべきではないか。

※郵便法(昭和22年法律第165号)

第3条(郵便に関する料金) 郵便に関する料金は、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なければならない。

【「郵便事業における収支相償」の見直しの必要性等】

- 現行の「郵便事業における収支相償」の規定については、主に以下のような趣旨から設けられたと考えられる。

- 国営及び公社時代においては、収支を度外視したような過度に低廉な郵便料金を設定することなく、適切な収支を維持しつつ、安定的なユニバーサルサービスを提供することができるようにする趣旨。【郵便ユニバーサルサービスの安定的な提供】
 - 郵政民営化時においては、(民営企業としては過度に低廉な料金設定とする見込みは低い一方、)事実上の独占領域である郵便事業の料金について、不当に高額な郵便料金の設定及びその収益により競争領域である荷物事業等へ内部補助を行い、他事業における公正な競争を阻害することを防止する趣旨。【不当に高額な郵便料金の設定の防止及び他事業における公正競争の確保】
- この点、1点目の「郵便ユニバーサルサービスの安定的な提供」については、日本郵便は現在においても民営企業であり、一般的には民営企業において収支を度外視した「過度に低廉な料金」を設定することは考えにくい。
- また、2点目のうち、「他事業における公正競争の確保」については、継続的な郵便物数の減少等により、郵便事業の収支状況は厳しい見通しであり、郵便事業の黒字により競争領域である荷物事業等への内部補助を行い、他事業の公正な競争を阻害することは、現時点においては想定されないと考えられる。
一方で、「不当に高額な郵便料金の設定の防止」については、郵便物数は継続的に減少しているものの、現時点においても、郵便事業は国民生活の向上や社会経済の発展に貢献しており、今後もその役割を果たしていくことが重要であるところ、利用者保護の観点からも、不当に高額な郵便料金の設定の防止が求められる点には変わりはないと考えられる。
- さらに、現行の規定では、郵便事業の収支が赤字の場合、法律上、郵便料金の引上げが求められるが、現在、インターネットやSNSがコミュニケーションツールとして広く利用され、郵便以外にも多くの通信手段が普及していることを踏まえると、郵便料金の値上げに伴い、利用物数の減少幅が一層大きく拡大すること考えられ(※1)、むしろ値上げによって、郵便事業の営業損益にマイナスの影響を与える(負のスパイラルに陥る)可能性がある。

(※1) 令和6年10月1日の料金改定が物数に与える影響については別途、精緻な分析が必要であると考える。

⇒ 上記を踏まえ、**「郵便事業における収支相償」の規定を見直し**、会社全体の経営状況や営業損益に与える影響等を考慮し、**料金改定の要否について日本郵便の判断の余地を拡大する**方向で検討が必要ではないか。(※2)

その一方で、利用者保護を図るため**「不当に高額な郵便料金の設定の防止」の観点での規制は引き続き必要**ではないか。(※3)

(※2) 例えば、鉄道における旅客運賃等は、上限料金の認可の際に、「能率的な経営の下における適正な原価に適正な利潤を加えたものを超えないものであるかどうか」を審査する制度としており、不当に高額な料金設定を防止する一方で、必ずしも収支相償することまでは求めている。

(※3) 「不当に高額な郵便料金の設定の防止」の観点での規制を引き続き維持することで、今後、市場の変化等があった場合であっても、結果的に他事業における公正競争を阻害することを防止することが可能と考えられる。

【郵便事業以外の事業との関係】

- また、これまでの議論の中で、委員から「郵便事業について荷物事業等の郵便事業以外の収益も含めて支えていくことができないか」との意見があったところ。

この点については、「郵便事業における収支相償」の規定を見直し、日本郵便が他事業も含めた会社全体の営業損益等を踏まえ、料金改定の要否を判断する余地を拡大すれば可能になると考えられる。

- 他方で、郵便事業のみならず「他事業も含めた収支相償」を規定すること等により、強制的に他事業の収益を郵便事業の赤字に補填する考え方もあり得るが、例えば荷物事業は、他事業者との競争環境下にあり、その収益を強制的に郵便事業に補填するような制度とすることは、当該市場における公正な競争や日本郵便の経営への影響の観点から難しい(※1)のではないかと。

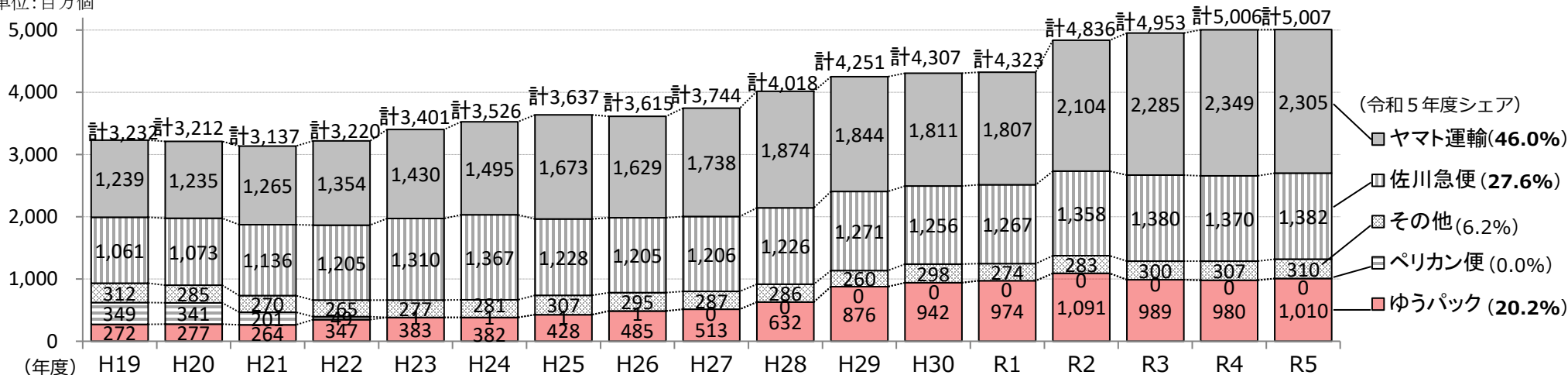
(※1) 日本郵便の宅配便市場におけるシェアは業界三番手であり、荷物事業の収益を強制的に郵便事業に補填するような制度とした場合、価格設定や将来投資などの点で、他事業者との競争上著しく不利な状況となることも考えられ、会社全体の経営にも大きな影響を及ぼす可能性がある。

- また、郵便法はあくまでも郵便事業について規定する法律であり、同法で何ら規定していない郵便以外の事業の収支も含めて、料金設定の適正性を審査することは、郵便法の建付け及び行政側の審査実務の観点からも困難である。

⇒ そのため、郵便法における郵便料金設定に関する規制においては、他事業の収支も含めた規制とするのではなく、あくまでも、郵便事業と他事業を区分した上で、「郵便事業」の原価及び利潤に基づいてその適正性を判断する制度とすべきではないか。

(参考) 宅配便市場における物数の推移 出典: 国土交通省 宅配便等取扱個数の推移

単位: 百万個



論点(1) - ② 料金に係る規制等について

本日の検討事項

- 郵便料金の設定に当たり、より主体的・機動的に対応可能な制度へ見直すことを前提に、利用者保護や手続の実行性・透明性の確保、効率化努力の徹底等の観点を踏まえ、規制の方向性について検討を行う。

第6回委員会で示した論点(案)

- 大口利用者の業界団体等からは、一度に大幅な値上げではなく、段階的かつ小幅な値上げを求める意見があった。また、委員からも、一気に値上げすることに納得がいかない消費者も多いという意見や、急激な料金値上げが企業のデジタル化の判断を後押しする要因になっているという意見等があった。
- 加えて、JP労組や日本郵便からは、簡便に料金改定を行うことのできるスキームや日本郵便が主体的かつ機動的な料金改定を行えるような見直しを求める意見があった。
- この点、25g以下の定形郵便物の上限料金を定める総務省令の改正には、その必要性の検討も含め、一定の時間を要しているのが現状。
- また、委員から、料金規制の在り方として、総括原価方式や各種インセンティブ規制方式等のようなものがよいかは今後の議論という意見の一方で、特に欧州で導入が進んでいるプライスキップ規制については、X値(いわゆる生産性向上見込率)の算定手続が困難であることが示され、上限料金の運用については簡素化した手続が望ましいのではないかといった意見があった。
- なお、前述のとおり、郵便料金の値上げはむしろ負のスパイラルに陥ってしまうとの意見があったことにも留意が必要であり、委員からは、郵便料金を頻繁に見直すような場合には、効率化努力も徹底して行う必要があるとの意見もあった。
- 以上を踏まえ、郵便料金の設定に当たり、より主体的・機動的に対応可能な制度へ見直してはいかが。なお、その手法の検討に当たっては、利用者保護の観点や、手続の実行性の確保、効率化努力の徹底を求めるといった不必要な値上げを抑制する仕組みについて留意が必要ではないか。

○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及び第五項の規定により届け出るべきものを除く。)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定められていないこと(会社の営業所においてその引受けを行う郵便物であつて、その送達に際し会社の区分営業所(主として郵便物の区分を行う営業所をいう。第四項第一号において同じ。))間の運送を要しない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 国際郵便に関する料金の額が郵便に関する条約の規定に適合するものであること。

六 定率又は定額をもつて明確に定められていること。

七 特定の者に対し不当な差別的取扱いをするものでないこと。

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 総務大臣は、前項の認可の申請が次の各号のいずれにも適合していると認めるときでなければ、同項の認可をしてはならない。

一 配達地により異なる額が定められていないこと(会社の営業所においてその引受けを行う郵便物であつて、その送達に際し会社の区分営業所間の運送を要しない郵便物の料金を除く。))。

二 同一重量の第一種郵便物の料金の額より低いものであること。

三 定率又は定額をもつて明確に定められていること。

四 特定の者に対し不当な差別的取扱いをするものでないこと。

5 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(第一種郵便物、第二種郵便物、第三種郵便物及び第四種郵便物の料金を除き、郵便事業の収入に与える影響が軽微な料金のうち総務省令で定める料金に限る。))を定め、あらかじめ、又はその実施後遅滞なく、総務大臣に届け出なければならない。これを変更するときも、同様とする。

6 第二項(第一号から第四号までを除く。))の規定は、前項の料金について準用する。

7 会社は、総務省令で定めるところにより、郵便事業の収支の状況を総務大臣に報告するとともに、公表しなければならない。

【規制の方向性】

- 現行制度においては、郵便料金は原則、事前届出制(※1)。ただし、25g以下の定形郵便物については、総務省令（郵便法施行規則）で料金の上限額を設定する（あわせて①郵便書簡及び通常葉書の料金は定形郵便物の料金の額のうち最も低いものよりも低廉な料金、②第三種・第四種郵便物の料金は同一重量の第一種郵便物よりも低廉な料金とする）こととしている。
なお、現在の25g以下の定形郵便物の料金は、上限額に張り付いており、料金改定前には総務省令の改正が必要。

(※1) 現在認可制となっている第三種・第四種郵便物については次回以降に検討。

- 上記の上限額は、郵便法第67条第2項第3号により「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」こととされているが、定性的な規定にとどまっており、またその具体的な算定の考え方も明確化されていない。そのため、当該省令の改正に当たっては、総務省において改正の必要性を検討することも含め、一定の時間を要している。
- この点、これまでの議論を踏まえれば、事業環境を踏まえて郵便料金の見直しが必要な場合に、日本郵便がより主体的・機動的に対応可能な制度へ見直す方向が適当ではないかと考える。

⇒ 一方で、前述（→ p 3）のとおり「不当に高額な郵便料金の設定の防止」の観点での規制は引き続き必要と考えられるところ、上限料金による規制は維持しつつ、その手法をより主体的・機動的な制度へ見直す方向で検討してはいかがか（※2）。

(※2) この点、そもそも上限料金を撤廃した上で、届出制や認可制とすることも考えられるが、例えば、単なる届出制とした場合、郵便料金設定に当たっての公的関与が希薄となり、「不当に高額な郵便料金の設定の防止」の実効性が担保できない可能性がある。また、料金認可制とすることについては、現行制度において、原則、事前届出制としている中、規制強化となり、日本郵便がより主体的・機動的に対応可能な制度へ見直すという方向性と一致しない。

なお、上限料金による規制については、上限の設定により不当に高額な料金の設定を防止することが可能な一方で、上限の範囲内であれば届出で料金を設定でき、割引料金を含む多様な料金設定を簡便に行える等、利用者保護の観点と経営の自由度確保・規制コストの緩和の観点から、引き続き一定の意義があると考えられる。

【考えられる規制の案】

- 上限料金の設定の見直しについては、これまでのヒアリング等も踏まえ、例えば、以下のような見直し案が考えられる。

(i) プライスカップ制度

- 現行制度と同様に上限料金の設定は総務省が行うこととした上で、上限の設定の基準を明確化する制度として、特に欧州で導入が進んでいる「プライスカップ制度」を検討することが考えられる。
- プライスカップ制度は、行政が物価上昇率（CPI）、生産性向上率（X値）等に基づき上限を設定し、上限以下であれば自由な料金設定を可能とする制度である。そのため、コストを低減できれば、その分だけ超過利潤が得られ、事業者の自主的な効率化努力の誘因・動機付けを与えることが可能である（いわゆる「インセンティブ規制方式」の1つ）。
- また、料金改定できる幅があらかじめ明確になるため、料金改定の予見可能性が高いとも考えられる。
- 一方で、郵便物数は今後も減少することが見込まれる中、CPIといった外生的な数値等に基づいて、適正な上限の設定を行う合理的な方法を確立することは非常に困難(※1)であり、外生的な数値等の動向によっては、例えば、必要以上の料金値上げを許容することや、事業者の経営状況に関わらず、むしろ値下げが強要されてしまうといった可能性もある。（利用者にとって納得感のある料金設定が困難かつ事業者としても料金改定の主体性は大きくないと考えられる。）

(※1) 例えば、イギリスではCPIに連動したプライスカップ制度が導入されているが、当該制度は2027年度末までとされ、今後のアプローチについては検討が行われているところ。また、ドイツでは、昨年11月に連邦ネットワーク庁が消費者物価指数及び企業の生産性向上率の目標(Xファクター)を基に決定した値上げの上限幅を不服として、ドイツ・ポストが行政裁判所に提訴を行っているといった状況もある。

- また、委員意見として、X値の算定手続が困難であるとの意見もあったところ、そもそもX値をどのように算定するのか、また日本郵便で必要なデータを整備することができるかといった手続の実行性の課題もある(※2)。

(※2) 例えば、電気通信事業法においてプライスカップ規制の対象となる特定電気通信役務(NTT東西のメタル固定電話や公衆電話)については、「市場環境の変化に対応した通信政策の在り方 最終答申(案)」（令和7年1月 情報通信審議会 電気通信事業政策部会）において、「メタル固定電話等の需要が減少する中で、料金水準の上限設定に用いる生産性向上見込率の算定は限界にあるため、現行の仕組みでの制度維持は困難になりつつあるとの指摘」がされており、「NTT東西のメタル固定電話や公衆電話は、特定電気通信役務の指定対象から除外することで、プライスカップ規制による料金規制の対象外とすることが適当」とされている。

(ii) 上限認可制度

- 現行制度では、上限料金の設定は総務省が行うこととしているが、日本郵便の発意に基づいて上限料金の変更手続を行う観点から、鉄道の旅客運賃等で導入されている「上限認可制度」を検討することも考えられる。
- 上記の上限認可制度は、事業者からの上限の認可申請を受けて、行政が審査した上で認可を行い、認可された上限の範囲内で事業者は届出により料金を設定・変更することができる制度である。（事業者の側から上限の変更認可申請ができ、事業者の経営状況を踏まえ、主体的に料金改定手続に着手することができる。）
- また、鉄道においては、上限認可に当たり総括原価方式による審査を行っており、同様の審査を行うことが想定されるが、郵便料金の設定に当たって、これまで総括原価方式を採用してきたことも整合的である。
この点、総括原価方式であれば、上限料金設定のベースとなる考え方（適正な原価及び適正な利潤）が明確であり、実際の原価等を基に算定を行うため、上限料金設定に当たり透明性を確保しやすくなり、利用者にとって納得感のある料金設定につながることが期待される。（なお、この点については、透明性・適正性のある算定の在り方が重要であり、論点（２）の「透明性・適正性のある郵便料金の算定の在り方」にて検討がなされるものとする。）
- 一方で、プライスカップ制度と比較すると、原価を反映した料金設定が可能であるため、効率化努力のインセンティブが働きにくいと考えられる。この点については、既に委員からも意見をいただいているとおり、原価算定の考え方等を明確にした上で、一定の効率化を促す仕組みを組み込み、不必要な値上げを抑制することが必要と考えられる。

○ プライスキャップ制度と上限認可制度の比較

	(i)プライスカップ制度	(ii)上限認可制度
規制の概要	行政が物価上昇率（CPI）、生産性向上率（X値）等に基づき上限を設定し、設定された上限の範囲内で事業者は料金を設定・変更できる	事業者からの上限の認可申請を受けて、行政が審査（総括原価方式に基づく審査）した上で認可を行い、認可された上限の範囲内で事業者は料金を設定・変更できる
上限設定の主体	行政（総務省）	事業者（日本郵便）
メリット	- コストを低減できれば、その分だけ超過利潤を得られるため、自主的な<u>効率化努力のインセンティブが働く</u> - 料金改定の<u>予見可能性が高い</u>	- 事業者の側から上限の変更認可申請ができ、<u>申請事業者の経営状況を踏まえ、主体的に料金改定手続に着手可能</u> - 総括原価方式による審査を行うことが想定され、<u>これまでの郵便料金の設定の考え方と整合的</u> - 上限料金設定のベースとなる考え方が明確であり、実際の原価等を基に算定を行うため、上限料金設定に当たり透明性を確保しやすくなり、<u>利用者にとって納得感のある料金設定につながる</u>ことが期待される
デメリット	- CPIといった外生的な数値等に基づいて、適正な上限の設定を行う合理的な方法を確立することは非常に困難（<u>利用者にとって納得感のある料金設定が困難、事業者としても料金改定の主体性は大きくない</u>） - X値を検討するにあたって、そもそもX値をどのように算定するのか、また日本郵便で必要なデータを整備することができるかといった<u>手続の実行性の課題</u>	原価を反映した料金設定が可能であり、<u>効率化努力のインセンティブが働きにくい</u> （→原価算定の考え方等を明確にした上で、<u>一定の効率化を促す仕組みを組み込み</u>、不必要な値上げを抑制することが必要）

⇒ 上記の見直し案について、利用者保護や手続の実行性の確保等の観点を踏まえると、「上限認可制度」がより望ましいように思えるがいかかが。また、他に考慮すべき点がないか等について、ご検討いただきたい。

令和6年度（～2025.3）

令和7年度（2025.4～）

郵便料金政策委員会

郵政政策部会

2/3
(第7回)

2/21
(第8回)

論点検討
(1)郵便料金に係る制度の在り方について

残りの論点について検討
 ・(1)郵便料金に係る制度の在り方について（検討事項が残っていれば）
 ・(2)透明性・適正性のある郵便料金の算定の在り方
 ・(3)一般信書便役務に関する料金規制
 →一連の論点について議論した後、報告書骨子案について議論することを想定

春頃

「報告書」の取りまとめ

・委員会から報告
・答申案取りまとめ

パブコメ

夏頃

答申