

郵便事業を取り巻く経営環境等の変化を
踏まえた郵便料金に係る制度の在り方

<令和6年6月 24 日付け諮問第 1239 号>

答申

令和7(2025)年7月 31 日

情報通信審議会
郵政政策部会

目 次

はじめに	1
第1章 検討の背景	2
第1節 郵便事業を取り巻く環境の変化	2
1 人口減少の進展	2
2 デジタル化の進展	3
3 その他の環境変化	4
第2節 郵便事業の現状と郵便料金の改定等	6
1 郵便事業の現状	6
2 郵便料金の改定等	8
第2章 郵便事業を取り巻く経営環境等の変化を踏まえた郵便料金に係る制度の在り方	11
第1節 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	11
1 現行の郵便料金制度の全体像	11
2 郵便事業における収支相償	11
3 料金に係る規制等	14
第2節 透明性・適正性のある郵便料金の算定の在り方	26
第3節 一般信書便役務に関する料金規制の在り方	39
第3章 今後検討すべき事項等	43
(参考) 委員会における各論点に関する主な意見等の概要	46

はじめに

郵便事業を取り巻く経営環境等は大きく変化している。人口減少やデジタル化の進展等に伴う郵便物数の減少、燃料費等物価の高騰等の影響によって、日本郵便株式会社（以下「日本郵便」という。）の郵便事業の収支は悪化しており、2022年度には民営化以降初めての赤字となり、2023年度には赤字幅が更に拡大した。こうした状況を受け、2024年6月13日、総務省において、25グラム以下の定形郵便物の料金の上限を定める郵便法施行規則（平成15年総務省令第5号）の改正¹を行い、同日付けで日本郵便からも郵便料金変更の届出が行われた。その後、利用者への周知期間を経て、同年10月1日に消費税増税に伴うものを除けばおよそ30年ぶりとなる郵便料金の全面的な改定が行われた。

他方、上記の郵便料金の改定を行ったとしても、継続的な郵便物数の減少等の影響により、郵便事業の収支は引き続き厳しい見通しであり、そうした状況下においても、郵便事業の安定的な提供を将来にわたって確保する観点から、郵便事業を取り巻く経営環境等の変化を踏まえた上で、郵便料金に係る制度の在り方について検討を行うことが必要²となっている。そうした考えの下、2024年6月24日、総務大臣から情報通信審議会に対し「郵便事業を取り巻く経営環境等の変化を踏まえた郵便料金に係る制度の在り方」について諮問がなされたところである。

これを受け、本部会の下に、新たに郵便料金政策委員会（以下「委員会」という。）を設置し、日本郵便に加え、消費者団体や法人利用者の業界団体を含む関係者、有識者からもヒアリングを行いつつ、郵便料金に係る制度の在り方について議論を重ねてきた。

具体的には、ヒアリング及びこれを受けた議論を踏まえ、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、透明性・適正性のある郵便料金の算定の在り方及び一般信書便務に関する料金規制の在り方について、それぞれ考えられる論点を整理した上で、各論点に対する方向性について議論し、その結果を本答申に取りまとめた。

今後、この答申を踏まえて、郵便料金に係る制度等について適切に見直し等が行われるとともに郵便事業の収支が引き続き厳しい見通しとなる中でも郵便事業の安定的な提供が将来にわたって確保され、それにより、全ての国民が適正な料金の下、安定的に郵便を利用できる社会が実現することを期待する。

¹ 郵便法（昭和22年法律第165号）第67条第2項第3号では、「第一種郵便物…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」とされており、25グラム以下の定形郵便物の料金の上限を変更するには、総務省令（郵便法施行規則）の改正が必要になる。

² 25グラム以下の定形郵便物の料金の上限を定める郵便法施行規則の改正に当たり付議した「物価問題に関する関係閣僚会議」等においては、郵便事業のより安定的な提供を将来にわたって確保する観点から、郵便料金に係る制度の見直しの検討を行うことが求められており、併せて当該検討結果を踏まえ郵便料金に関する算定基準等を作成・公表すること等が求められている。

第1章 検討の背景

第1節 郵便事業を取り巻く環境の変化

1 人口減少の進展

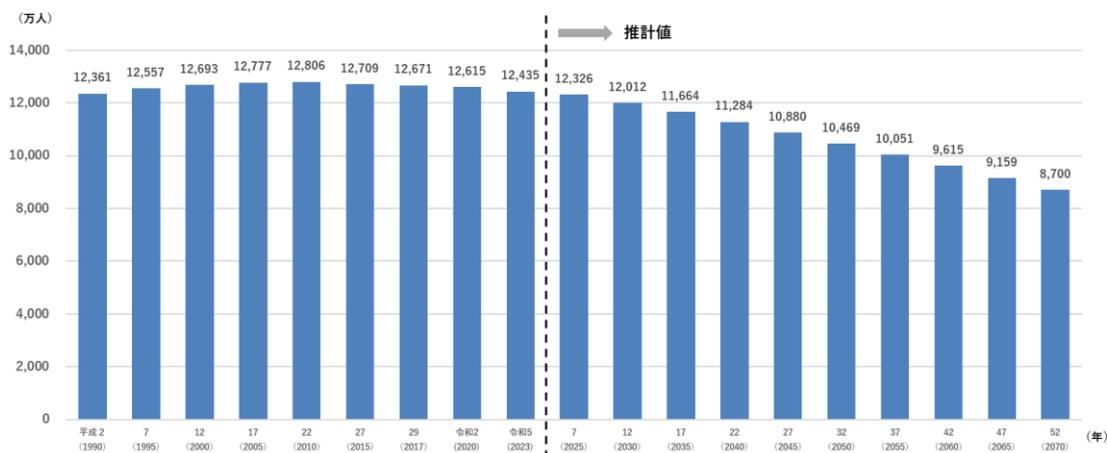
(1) 少子高齢化の進行

2023年の出生数は72万7,288人で、統計を開始した1899年以来最小の数字となったほか、合計特殊出生率も1.20と過去最低となった。また、国立社会保障・人口問題研究所の推計（出生中位推計）によれば、出生数は減少を続け、2070年には45.3万人になるとされており、これに伴い、年少人口とも称される0～14歳人口も、2053年には1,000万人を割り、2070年に797万人の規模になるとされており、将来にわたる人口（特に生産年齢人口）の減少に繋がること懸念される。

また、65歳以上人口は、団塊の世代が65歳以上となった2015年に3,379万人となり、75歳以上となる2025年には3,653万人に達すると見込まれている。また、同研究所の推計（出生中位・死亡中位推計）によれば、総人口が減少する中で65歳以上が増加することにより高齢化率は上昇を続け、2020年の28.6%から2070年には38.7%となり、総人口の2.6人に1人が65歳以上になるとされている。

(2) 人口減少の進展

こうした背景等もあり、我が国の総人口は、2008年の1億2,808万人をピークに2011年以降14年連続で減少しており、2024年10月時点の総人口は1億2,380万人と、前年に比べて約55万人減少している。また、今後も減少傾向は継続すると見込まれており、同研究所の推計（出生中位・死亡中位推計）によれば、2070年には我が国の総人口が8,700万人になるとされている（図1-1）。



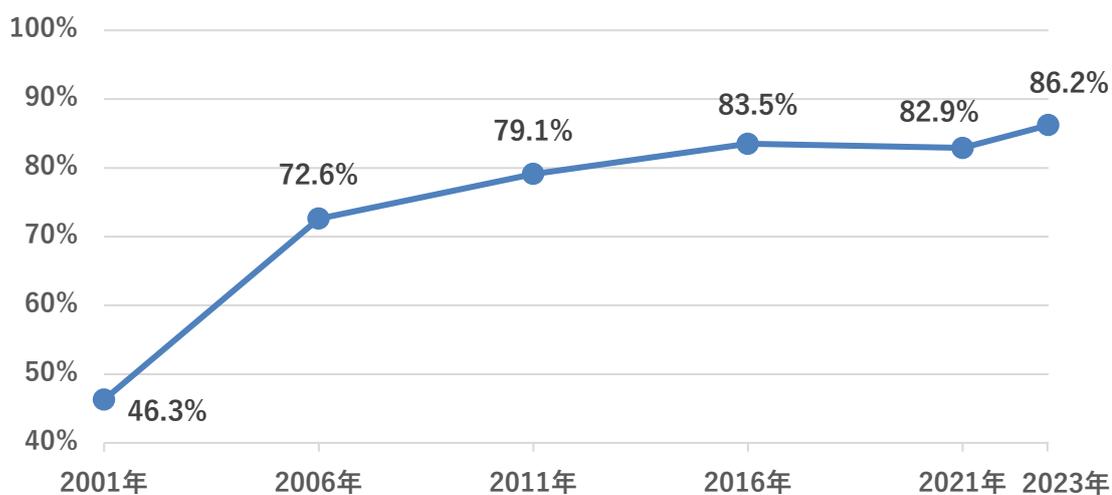
(出典：第1回委員会 事務局説明資料を一部加工)

図1-1 総人口の推移及び将来推計

2 デジタル化の進展

(1) インターネット利用率の上昇

近年、社会経済のデジタル化が進展し、インターネット環境の整備が大きく進む中、インターネットの普及率は概ね右肩上がりです。推定されている。「通信利用動向調査」によれば、2013年度以降は80%前後の高い水準を維持しており、2023年におけるインターネットの利用者の割合は86.2%と、郵便物数がピークであった2001年の46.3%と比べ大幅に増加している（図1-2）。



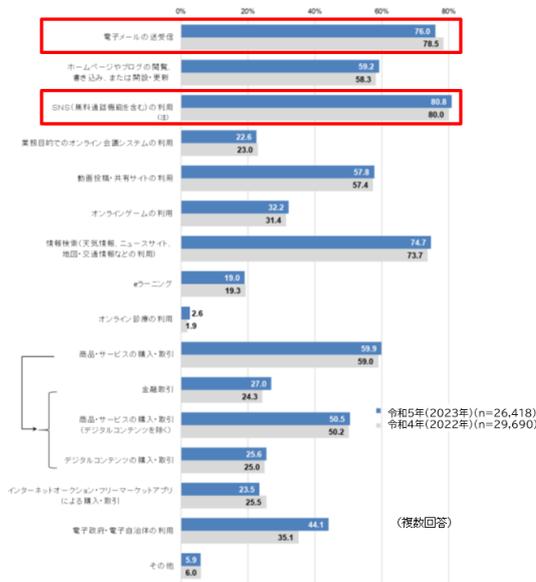
(出典：総務省「通信利用動向調査」)

図1-2 インターネットの利用状況の推移

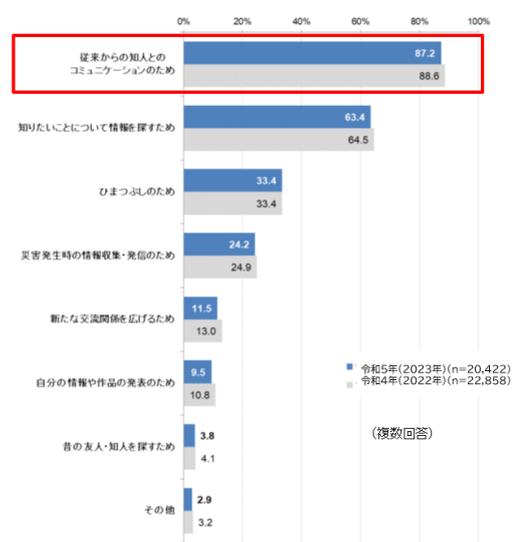
(2) SNSの普及

また、「通信利用動向調査」によれば、インターネット利用者の利用目的・用途として、「SNS（無料通話機能を含む）の利用」の割合が80.8%と最も高く、次いで「電子メールの送受信」が76.0%となっているほか、SNSの利用目的も「従来からの知人とのコミュニケーションのため」の割合が87.2%と最も高くなっており、インターネット利用者の多くが、郵便に代わるコミュニケーションの手段として、これらの手段を活用していることがうかがえる（図1-3）。

インターネットの利用目的・用途（個人）



SNSの利用目的・用途（個人）



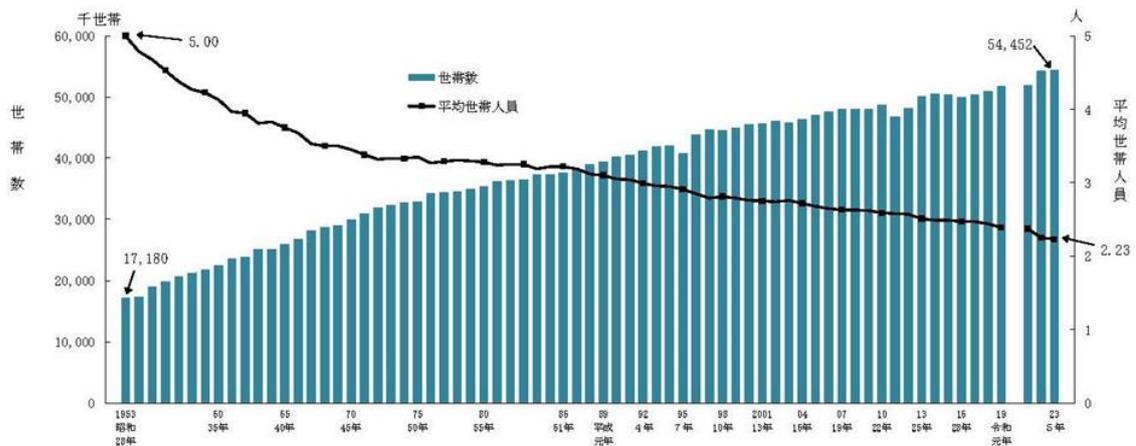
(出典：総務省「通信利用動向調査」(赤枠は事務局にて追記))

図1-3 インターネット及びSNSの利用目的・用途

3 その他の環境変化

(1) 世帯構造の変化

先述のとおり、我が国の総人口が減少する一方で、近年におけるライフスタイルの多様化や未婚率の増加、核家族化等の影響もあり、単独世帯が増加している。「国民生活基礎調査」によれば、世帯総数に占める単独世帯の割合は2001年の24.1%から2023年には34.0%まで増加している。また、こうした単独世帯の増加等もあり、世帯総数も2001年の4,566万世帯から2023年には5,445万世帯に増加している(図1-4)。

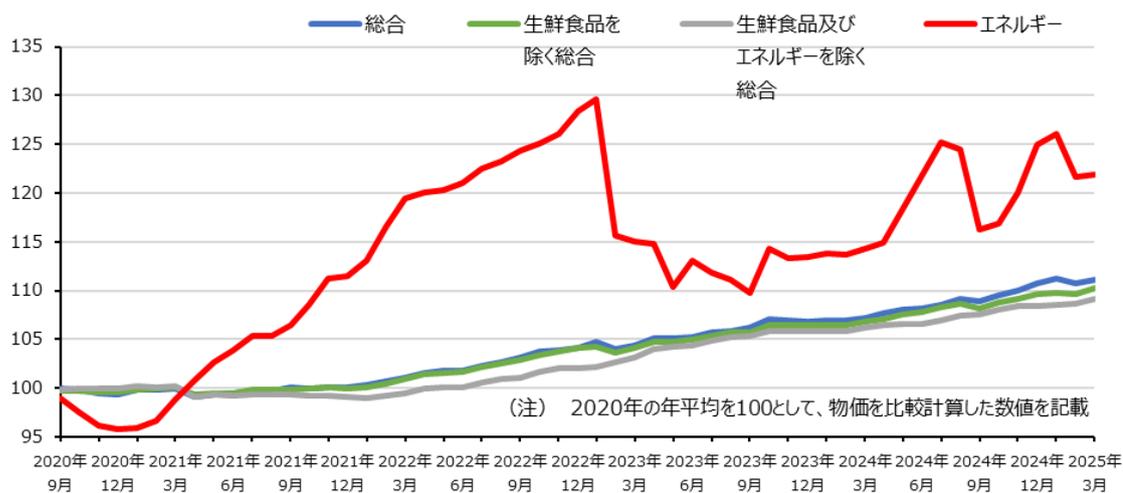


(出典：厚生労働省「令和5年国民生活基礎調査」)

図1-4 世帯数と平均世帯人員の年次推移

(2) 物価の高騰

2021年から2022年にかけてコロナ禍を経た世界的な需要回復やロシアのウクライナ侵略によるエネルギー等の資源価格の高騰を契機に昨今の物価上昇が始まった。円安の進行もあいまって、輸入物価の上昇を起点に、食料品等の国内物価への転嫁が進んだこともあり、消費者物価指数も上昇傾向にある（図1-5）。



(出典：総務省統計局「消費者物価指数」)

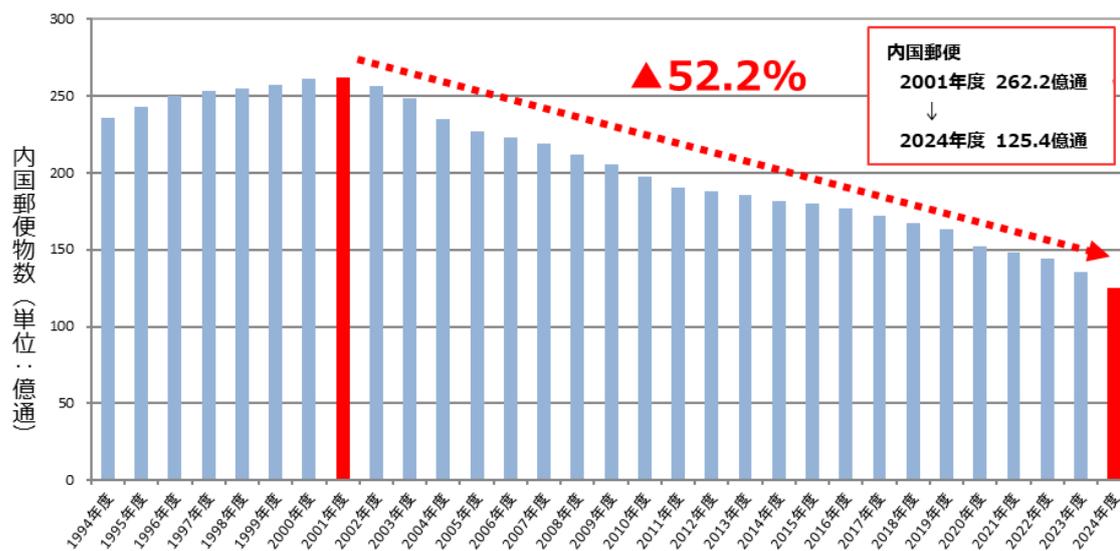
図1-5 2020年基準消費者物価指数の推移

第2節 郵便事業の現状と郵便料金の改定等

1 郵便事業の現状

(1) 郵便物数の減少

人口減少やデジタル化の進展等により、内国郵便物数は2001年度における262.2億通をピークに毎年減少を続けている。その結果、2024年度には125.4億通まで減少し、ピーク時の郵便物数から52.2%もの大幅減となっている（図1-6）。



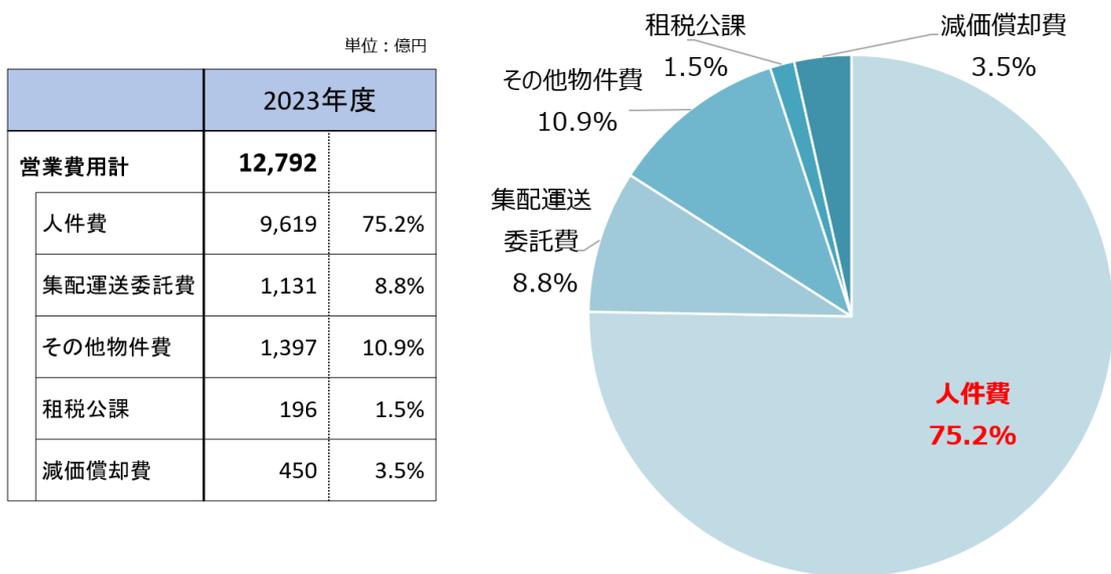
(出典：第1回委員会 事務局説明資料を一部加工)

図1-6 内国郵便物数の推移

継続的に郵便物数が減少する一方で、先述のとおり、世帯総数は増加傾向となっている。これにより、郵便の配達箇所数は1日当たり約3,100万か所で2010年度以降概ね横ばいとなっているのに対し、1配達箇所当たりの郵便物数は減少傾向となっている。2023年度の平常時の1日における1配達箇所当たり配達物数は0.81となっており、これは決められたルートで配達箇所を回った際に、一部の配達箇所においては配達すべき郵便物がない日が発生していることを意味している。少なくとも現時点では、配達ルートの見直しを行うほど配達物数の減少や配達箇所の偏在が生じておらず、配達業務において毎日決まった配達ルートを維持することが必要となっており、配達効率は悪化していると考えられる。

(2) 人件費の上昇

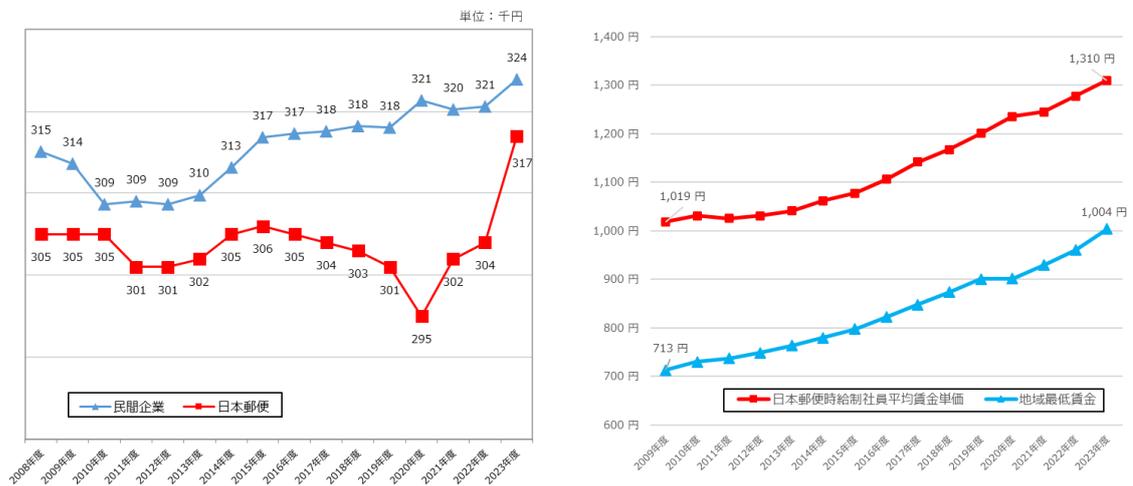
郵便事業は労働集約的であり、2023年度の日本郵便における郵便事業の営業費用は1兆2,792億円となっているが、このうち75.2%となる9,619億円を人件費が占めており、人件費が郵便事業の収支に与える影響が比較的大きいことが推察される（図1-7）。



(出典：第3回委員会 日本郵便説明資料を基に作成)

図1-7 郵便事業の営業費用の内訳（2023年度）

近年、我が国全体で適正な賃上げに取り組む中で、日本郵便においても賃上げに取り組んでいるところであり、日本郵便と民間企業³における正社員の賃金の差が縮まりつつあるほか、労働需給のひっ迫等の影響により、時給制社員賃金の単価も年々上昇を続けている。先述のとおり、郵便事業は労働集約的であるため、近年における収支の動きには、こうした人件費の上昇が大きく影響していると考えられる（図1-8）。



(出典：第1回委員会 日本郵便説明資料を一部加工)

図1-8 日本郵便の正社員（左）と時給制社員（右）の賃金の推移

³ 妥結額などを継続的に把握できた資本金10億円以上かつ従業員1,000人以上の労働組合のある民間企業

2 郵便料金の改定等

(1) 業務効率化に向けた取組

日本郵便では、これまでも、区分作業の機械化、顧客の受取利便性の向上、テレマティクスの活用による適正な要員配置等の業務効率化に向けた取組を進めてきており、これらの取組について、定形外郵便物の機械区分により年間約3億円、業務量に応じた要員配置の徹底により年間約31億円等の効果が見込まれている（図1-9）。

【近年の主な取組例】

区分作業の機械化

書状用区分機の読取率・処理速度を向上させるとともに、定形外郵便物を区分できる大型郵便物区分機を開発・配備。（高速型：2013年度～）

定形外郵便物の機械区分による効果：
約3億円/年
（全国の約99.6%の道順組立の機械化を完了）

■書状区分機



■大型区分機(高速型)



受取利便性の向上

「はこぼす」(書留郵便物やゆうパックを受け取ることができるロッカー) や、LINEによる再配達の実施(2016年10月～)し、お客さまの受取利便性を向上。



書留等の指定場所配達への再配達による効果：
約0.3億円/年

集配業務支援システムの導入及びコストコントロールの深化

各配達担当者が携帯端末に入力したデータを「見える化」することにより、集配業務におけるムリ・ムダ・ムラの削減を行う。(2013年6月～)
さらに、テレマティクス・AIの活用、自動ルーティングシステムの活用等により配達業務の効率化・高度化を実現し、業務量に応じた適正な要員配置を徹底。

業務量に応じた適正な要員配置の徹底の取組による効果：
約31億円/年

(出典：第1回委員会 事務局説明資料)

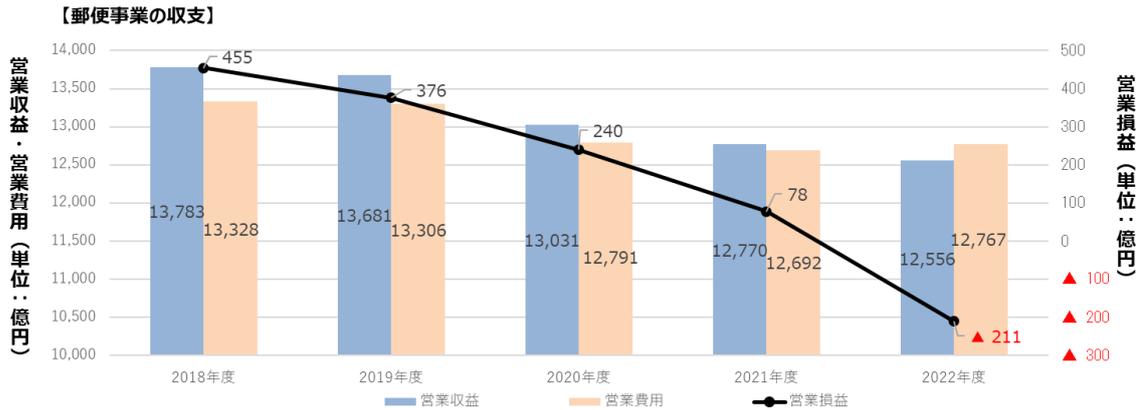
図1-9 日本郵便における業務効率化に向けたこれまでの取組

(2) 事業収支の悪化

日本郵便では、こうした業務効率化に向けた取組を通じて営業費用等の削減を進めるとともに、手紙文化の振興や新サービスの創設などの郵便の利用拡大に向けた取組を進めてきたところであるが、人口減少やデジタル化の進展等による継続的な郵便物数の減少に加え、昨今の人件費の上昇、物価高騰に応じた価格転嫁に伴う集配運送委託費の増加等の影響もあり、郵便事業の収支は年々厳しい状況となっている。その結果、郵便事業の収支については、2021年度までは黒字を維持してきたものの、2022年度には2007年の郵政民営化以降初の赤字となった（図1-10）。

単位：億円

区 分		2018年度	2019年度	2020年度	2021年度	2022年度
郵便事業の収支	営業収益	13,783	13,681	13,031	12,770	12,556
	営業費用	13,328	13,306	12,791	12,692	12,767
	営業損益	455	376	240	78	▲211
内国郵便業務	営業収益	12,821	12,764	12,378	12,003	11,844
	営業費用	12,507	12,471	12,203	11,988	12,090
	営業損益	314	293	175	15	▲246
国際郵便業務	営業収益	962	918	654	767	712
	営業費用	821	835	589	704	677
	営業損益	140	83	65	63	35



(出典：第1回委員会 日本郵便説明資料)

図1-10 郵便事業の収支の推移

(3) 郵便料金の改定等

郵便事業の収支が民営化以降初めて赤字となった2022年度の翌年の2023年度には郵便事業の収支は更に悪化し、2022年度は211億円であった赤字額が2023年度には896億円まで拡大している。

こうした状況を踏まえ、総務省は、情報通信行政・郵政行政審議会及び消費者委員会での審議並びに物価問題に関する関係閣僚会議への付議を経て、2024年6月13日に、郵便法施行規則で定める25グラム以下の定形郵便物の料金の上限額を84円から110円に改正した。これを受けて、同日付けで日本郵便から郵便料金変更の届出が行われ、同年10月1日に、消費税増税に伴うものを除けばおよそ30年ぶりとなる郵便料金の全面的な改定が行われた(図1-11)。

区別		旧料金	新料金	値上げ幅
第一種定形郵便物	25gまで	84円	110円	+26円 (+31.0%)
	50gまで	94円		+16円 (+17.0%)
第二種郵便物 (通常葉書)		63円	85円	+22円 (+34.9%)

- その他の料金は、25g以下の定形郵便物の改定率と同等の**30%程度の改定率を基本**とする。
- なお、レターパックや速達等の一部の料金については、利用者利便等の観点からこれより低い**15%程度の改定率**とする。
 - ・ レターパックライト 370円 → 430円 (+60円 (+16.2%))
 - ・ 速達料 (250gまで) 260円 → 300円 (+40円 (+15.4%))
- 第三種郵便物・第四種郵便物及び令和5年10月に料金改定を行った書留等の特殊取扱などについては、**据え置き**。

(出典：第1回委員会 事務局説明資料を一部加工)

図1-11 郵便料金改定の概要

一方で、今回の郵便料金の改定は、国民への影響等を勘案し、最小限の値上げ幅とすることとしており、そのため、総務省の試算によると、郵便事業の収支は2025年度に一度黒字に転換するものの、2026年度以降は再び赤字となり、赤字幅も年々拡大していく見込みとなっている (図1-12)。



(出典：第1回委員会 事務局説明資料)

図1-12 郵便事業の収支の見通し (試算)

このように、今回の郵便料金改定後も郵便事業の収支は厳しい見通しとなっている一方で、郵便サービスは国民生活や経済活動にとって引き続き重要なものであり、その安定的な提供を将来にわたって確保する必要があることから、郵便事業を取り巻く経営環境等の変化を踏まえた上で郵便料金に係る制度の在り方について検討を行うことが必要である⁴。

⁴ 25グラム以下の定形郵便物の料金の上限額を定める総務省令の改正に係る情報通信行政・郵政行政審議会の答申 (令和6年3月7日) 及び物価問題に関する関係閣僚会議からの意見 (令和6年5月21日) 等においても、郵便事業の安定的な提供確保の観点から、郵便料金に係る制度見直しの検討について言及されている。

第2章 郵便事業を取り巻く経営環境等の変化を踏まえた郵便料金に係る制度の在り方

第1節 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 現行の郵便料金制度の全体像

現行の郵便法における郵便料金制度のうち郵便料金全体に関するものとして、同法第3条において、後述の「郵便事業における収支相償」が規定されている。また、同法第67条において、郵便料金は、原則、届出制とされている一方で、25グラム以下の定形郵便物等について上限料金規制が課されているほか、第三種・第四種郵便物の料金については認可制とされている。加えて、一部の郵便物の料金を除き、配達地により異なる額が定められていないこと、定率又は定額をもって明確に定められていること、特定の者に対し不当な差別的取扱いをするものではないこと等が郵便料金の適合条件として規定されている（図2-1）。

<全体に関するもの>

郵便に関する料金(郵便法第3条)	
・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。	

<各種別に関するもの>

種別	届出・認可の別	料金が適合すべき条件(郵便法第67条)	
		料金の上限	その他
第一種郵便物(封書等)	届出制	・25g以下の定形郵便物の料金の額が、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 ※省令の制定改廃に当たっては審議会への諮問が必要。 ・郵便書簡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	・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 ・配達地により異なる額が定められていないこと(営業所において引受けを行うもので区分営業所間の運送を要しない郵便物の料金を除く) ・定率又は定額をもって明確に定められていること ・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
第二種郵便物(葉書)		・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	
特殊取扱等(書留等)		-	(同上) ※一部の任意的特殊取扱を除く
第三種郵便物(定期刊行物)	認可制 ※認可に当たっては審議会への諮問が必要	・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	・配達地により異なる額が定められていないこと(営業所において引受けを行うもので区分営業所間の運送を要しない郵便物の料金を除く) ・定率又は定額をもって明確に定められていること ・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
第四種郵便物(通信教育等)			

(出典：第1回委員会 事務局説明資料)

図2-1 郵便料金の適合条件等

2 郵便事業における収支相償

(1) 現状と課題

現行の郵便法第3条は、いわゆる「郵便事業における収支相償」について規定しており、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とされており、仮に郵便事業において継続的に赤字が発生し、現行の郵便料金では、能率的な経営の下における適正な原価を償い、適正な

利潤を含むことが困難となる場合には、法律上、郵便料金の値上げが求められるものと解されている。

○郵便法（昭和 22 年法律第 165 号）

第三条（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。

このため、現行規定をそのまま維持する場合、継続的な郵便物数の減少、人件費・物価の上昇等が見込まれる昨今の状況を踏まえると、現行の郵便料金では、継続的な赤字の発生が見込まれ、能率的な経営の下においても適正な原価を償い、かつ、適正な利潤を含めることが困難であるとして、法律上、短期間に度々の郵便料金の値上げが必要となる可能性もある。こうした状況を踏まえ、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の方向性などについて検討を行う必要がある。

(2) 委員会における検討状況等

委員会におけるヒアリングでは、郵便はユニバーサルサービスの責務があることから、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（日本郵政グループ労働組合）、他の事業者と競争関係にある荷物事業の収益で郵便事業を賄うことは、荷物事業の将来性の観点から厳しい（日本郵便）等の認識が示された。

これを受け、構成員からは、郵便単体の収益で郵便ユニバーサルサービスのコストを賄う点に課題がある。郵便と荷物は一体的に運んでおり、荷物等も含めた収益で郵便を支えていくことができないかといった意見があったほか、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る可能性があるため、会社としての判断の余地についてももう少し柔軟に考えてもよいといった意見があった。

なお、他の公共料金制度に係るヒアリングを行ったところ、電気事業の規制料金（特定小売供給約款料金）においては、約款認可の際に「料金が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」であるかを審査しており、鉄道事業の旅客運賃等においては、上限認可の際に「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」を審査している旨の説明があった。

(3) 対応の方向性

① 郵便事業における収支相償の見直しの必要性等

～考え方～

電子メールや SNS など郵便以外にも多様な通信手段が普及する中、郵便料金の値上げが郵便物数の減少幅の一層の拡大につながる可能性もあり、郵便料金の値上げを行ったものの、結果的に収支が悪化する状況も想定される。

具体的には、現行の郵便事業における収支相償の規定の下では、継続的に赤字が発生し、能率的な経営の下においても適正な原価を償い、かつ、適正な利潤を含めることが困難となる場合、郵便料金の値上げが必要となり、値上げを行った結果、郵便物数の減少幅が拡大し、かえって郵便事業の収支にマイナスの影響を生じさせるという負のスパイラルに陥ることも考えられる。

また、現行の郵便事業における収支相償の規定は、主に以下の趣旨で設けられたものと考えられる。

ア) 郵便ユニバーサルサービスの安定的な提供

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、安定的な郵便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。

イ) 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

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。

このうち、ア) については、日本郵便は現時点において民営企業であるところ、民営企業が企業全体の収支や経営状況を度外視したような過度に低廉な料金を設定することは考えにくく、これによって郵便ユニバーサルサービスの安定的な提供に支障を及ぼすことは現時点では想定し難い。

また、イ) については、継続的な郵便物数の減少等に伴い郵便事業の収支が一層厳しくなる見通しの中、郵便事業の収益により競争領域である荷物事業等への内部補助を行うことも考えにくく、これによって他事業における公正競争の確保に支障を及ぼすことも現時点では想定し難い。

～方向性～

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は見直しを行い、日本郵便が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た上で料金改定の要否について判断できるようにするなど、日本郵便の経営判断の余地を拡大する方向で検討を行うことが望ましい⁵。

⁵ 例えば、鉄道の旅客運賃等に係る上限認可では、旅客運賃等が「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」を審査する制度となっており、不当に高額な旅客運賃等の設定を防止する一方で、必ずしも収支相償までを求めるものではないという点で参考となる。

② 郵便事業以外の事業との関係

～考え方～

上述のとおり、委員会における議論の中で、構成員から、「郵便事業以外の収益も含めて郵便事業を支えていくことができないか」という意見もあったが、この点については、①の方向性のとおり、郵便事業における収支相償の規定を見直し、日本郵便の経営判断の余地を拡大し、日本郵便が、郵便事業以外の事業も含めた会社全体の経営状況等を考慮した上で料金改定の要否について判断できるようにすることで、一定程度実現できると考えられる。

他方、郵便事業以外の事業も含めた収支相償を規定することなどにより、郵便事業の赤字を強制的に郵便事業以外の事業の収益で補填する制度も考え得るが、仮にそのような制度とした場合には、例えば荷物事業のような競争環境下にある事業の収益を強制的に郵便事業の赤字に補填することとなり、当該競争市場における公正な競争や日本郵便全体の経営に対して、非常に大きな影響を及ぼすおそれがある⁶。

また、郵便法は郵便事業について規定する法律であり、郵便事業以外の事業について何らの規律を課しておらず、郵便料金設定において同法の規律の対象外である郵便事業以外の事業の収支等を含めることは、同法の趣旨からも適切ではないと考えられる。

～方向性～

以上を踏まえ、郵便事業における収支相償の規定の見直しを含む郵便料金に係る制度の検討に当たっては、郵便事業以外の事業の収支も含めた収支相償を求める制度とするのではなく、郵便事業と郵便事業以外の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郵便料金の適正性を判断する制度とすることが望ましい。

3 料金に係る規制等

(1) 現状と課題

郵政民営化以降、経営の自由度を拡大する等の観点から、郵便料金の設定は、原則、事前届出制とされているが、以下のとおり、郵便物の中には、国民生活や経済活動への影響等に鑑み、上限規制が設けられているものや認可制とされているものがある。

⁶ 宅配便（荷物）市場は競争環境下にあり、日本郵便の宅配便市場におけるシェアは業界3番手である。仮に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、将来投資等の点で同市場における他事業者よりも著しく不利な状況となる可能性があるほか、会社全体の経営にも大きな影響を及ぼす可能性がある。

① 25 グラム以下の定形郵便物に係る料金規制

第一種郵便物のうち 25 グラム以下の定形郵便物の料金については、郵便法第 67 条第 2 項第 3 号において、「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」とされており、総務省令で定める額が同郵便物の上限額となっている。

現行の上限額は、2024 年 6 月 13 日に施行された郵便法施行規則の改正により、110 円とされたところであるが、これを受けて、日本郵便から同日付けで郵便料金の変更届出が行われた 25 グラム以下の定形郵便物の料金も、それと同額の 110 円となっており、当該郵便物に関する現行の料金は上限額に張り付いた状態となっている。そのため、今後、日本郵便が当該郵便物も含めた更なる郵便料金の値上げを行おうとする場合には、これに先立ち、総務省が郵便法施行規則を改正し、上限額の変更を行う必要がある。

一方で、上記のとおり、郵便法施行規則において上限額を定める際には、「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」という規定を踏まえる必要があるが、当該規定が定性的な記述にとどまっており、その具体的な算定の考え方も明確に定められていないという実情がある。このため、上限額を定める郵便法施行規則の改正に当たっては、その必要性の検討も含め、一定の時間を要しており、郵便事業を取り巻く環境等を踏まえた主体的・機動的な対応が困難な状況となっている。

② 郵便料金に係る規制の内容、範囲等

25 グラム以下の定形郵便物以外の郵便物では、郵便書簡⁷及び通常葉書並びに第三種・第四種郵便物の料金の上限に係る規制が設けられている。このうち、上限額については、郵便書簡及び通常葉書は「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」、第三種・第四種郵便物は「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」と規定されている。

さらに、郵便料金の設定又は変更について、郵便書簡及び通常葉書は届出制とされている一方で、第三種・第四種郵便物は認可制とされている。

なお、上記の 25 グラム以下の定形郵便物、郵便書簡及び通常葉書並びに第三種・第四種郵便物以外の料金⁸については、上限額に関する規制はなく、郵便料金の設定又は変更については届出制とされている。

⁷ 第一種郵便物の 1 つで料額印面が付いた封筒と便せんが一体化したもの。約款で規格等（全体重量が 25 グラムを超えない範囲で物の封入可能等）を規定している。

⁸ 特殊取扱（書留、内容証明、速達、特定記録郵便等）等の料金が該当する。

③ 今後の環境変化等への対応及び透明性の確保

このほか、郵便料金に関連した規定として、郵便法第71条（料金等の変更命令）及び第73条（審議会等への諮問）が挙げられる。前者については、総務大臣が同法を施行するために必要があると認めるときは、日本郵便に対し、郵便に関する料金等について変更すべきことを命ずることができることを規定している。後者については、総務大臣が、同法第67条第2項第3号（25グラム以下の定形郵便物の料金の上限額）の総務省令の制定・改廃や同法第67条第3項（第三種・第四種郵便物の料金）の認可等を行おうとする場合に、審議会等（情報通信行政・郵政行政審議会）に諮問しなければならないことを規定している。

これらを踏まえ、国民生活や経済への影響等を考慮しつつも、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必要がある。また、その際、規制の対象となる範囲や、その他制度の見直しに当たり留意すべき点についても検討を行う必要がある。

(2) 委員会における検討状況等

委員会におけるヒアリングでは、郵便の大口利用者の立場から、段階的かつ小幅な値上げを可能とするような料金制度の柔軟化や簡素化が必要（（一社）日本ダイレクトメール協会・（一社）クレジット協会）との認識が示された。また、人件費・物価の上昇等について、頻繁な料金改定も視野に、必要な人件費等を適正に計上しつつ、簡便に料金改定が可能なスキームへの見直しが必要（日本郵政グループ労働組合）、人件費・物価の上昇等を組み込んだ算定方法により、機動的かつ経営判断を踏まえた主体的な料金改定ができるようにしてほしい（日本郵便）等の認識が示された。

これを受け、構成員からは、一度に大きな値上げをすることは消費者へのインパクトが大きく納得感が得られないとの意見や、急激な値上げが企業のデジタル化の理由になるといった意見はそのとおりで、料金設定の柔軟性や手続の簡素化に向けた議論の参考となるといった意見があった。

また、具体的な算定方法について、電気通信事業におけるプライスカップ制度では、X値算定に必要なデータの入手に難儀したため、簡素化した手続で上限を設けないと自縄自縛になる、現在の郵便事業のような赤字基調の事業にプライスカップ制度を導入すると継続的に赤字を計上させ続けることになりかねず、これを改善するためにX値を調整すると制度が複雑になるといった意見があった。これ以外にも、郵便料金の頻繁な見直しに当たっては効率化努力の徹底が必要、料金算定について国民全体に対する透明性確保が必要であり、算定に用いた数字に関し、一定の公開を検討すべき等の意見があった。

(3) 対応の方向性

① 25グラム以下の定形郵便物に係る料金規制

～考え方～

郵便料金の改定に関しては、2024年10月の料金改定が消費税増税に伴うものを除きおよそ30年ぶりの全面改定であり、30%程度の改定率を基本とするものであったことなども踏まえ、ヒアリング事業者及び構成員のいずれからも、一度に大幅な値上げが行われることは利用者へのインパクトが大きいため、頻度が高くても一度の値上げを小幅にとどめられるような料金制度の柔軟化や簡素化が望ましい旨の意見があり、特段の異論はなかった。そのため、今後、経営環境等の変化等により郵便料金の改定が必要となった場合に、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で検討することが適切であると考えられる。

他方、郵便サービスは依然として年間120億通以上の利用⁹がなされており、国民生活や経済活動にとって引き続き重要なものであることを踏まえると、郵便料金の改定に関し、日本郵便の主体性・機動性を高める見直しを行う場合においても、上記の郵便事業における収支相償の規定が設けられた趣旨のうち「不当に高額な郵便料金の設定の防止」については、利用者保護等の観点から、引き続き担保することが必要であり、より主体的・機動的な制度とする場合においても、上限料金について一定の規制を課す仕組みは維持する必要があると考えられる。

そうした観点から、他の公共料金制度¹⁰、諸外国における郵便料金制度¹¹等を踏まえると、プライスカップ制度及び上限認可制度が参考になり得ると考えられるところ、各制度に係る委員会での議論は以下のとおりだった（両制度の概要の比較は図2-2）。

ア) 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）等に基づき料金の上限を設定し、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ることから、事

⁹ 2024年度の郵便物の引受総数は約125億6,607万通。

¹⁰ 第3回委員会（2024年10月24日）における経済産業省及び国土交通省ヒアリング資料参照。
(https://www.soumu.go.jp/main_content/000973902.pdf 及び https://www.soumu.go.jp/main_content/000973903.pdf)

¹¹ 第4回委員会（2024年11月22日）における（一財）マルチメディア振興センターヒアリング資料参照。
(https://www.soumu.go.jp/main_content/000988343.pdf)

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となる、いわゆる「インセンティブ規制方式」の1つであるほか、料金を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、継続的な郵便物数の減少が見込まれる中、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¹²であり、外生的な数値等の動向によっては、例えば、必要以上の料金の値上げが許容されることや、事業者の経営状況にかかわらず値下げが強要されてしまうといった可能性もある。そのため、利用者にとって納得感のある料金を設定することが困難であり、また、事業者としても料金改定の主体性は必ずしも大きくないと考えられる。

さらに、構成員からもX値の算定手続が困難である旨の意見あり、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ことも含め、手続の実行性の面での課題もある¹³。

イ) 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。

上限認可制度は、事業者から上限に関する認可申請を受け、それを行政が審査した上で認可を行い、当該事業者は認可された上限の範囲内において届出により料金の設定又は変更を行うことができる制度である。そのため、事業者は、その経営状況等を踏まえ、主体的に料金改定手続に着手することが可能となる。

また、鉄道の旅客運賃等では、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、仮に郵便料金に導入する場合にも同様の審査を行うことが想定されるが、この点は、郵便料金の設定において総括原価方式を採用してきた現行の運用とも整合的である。

さらに、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）が明確であるほか、実際の原価等に基づいて算定を行うことと

¹² 例えば、イギリスではCPIに連動したプライスキャ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。また、ドイツでは、2024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。

¹³ 電気通信事業法（昭和59年法律第86号）においてプライスキャップ制度の対象とされている特定電気通信役務（NTT東西のメタル固定電話等）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」（令和7年2月3日 情報通信審議会）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」がなされており、「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、プライスキャ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。

なるため、上限料金の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を期待される¹⁴。

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点がデメリットとして考えられる。この点については、構成員からも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の意見があったところであり、これを踏まえ、一定の効率化を促す仕組みについても検討を行う必要があると考えられる。

	ア) プライスカップ制度	イ) 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	<ul style="list-style-type: none"> ・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> 	<ul style="list-style-type: none"> ・事業者の側から上限の変更認可申請ができ、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 ・総括原価方式による審査を行うことが想定され、これまでの郵便料金の設定の考え方と整合的 ・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、利用者にとって納得感のある料金設定につながることを期待される
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> ・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（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） ・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手続の実行性の課題 	<ul style="list-style-type: none"> ・原価を反映した料金設定が可能であり、効率化努力のインセンティブが働きにくい（→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）

（出典：第7回委員会 事務局説明資料）

図 2-2 プライスカップ制度と上限認可制度の比較

¹⁴ 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、詳細な検討は次節にて行う。

これらの制度に関する検討を踏まえると、利用者保護、手続の実行性確保等の観点から、「上限認可制度」がより望ましいのではないかと考えられる。当該制度の導入を目指す方向性については、構成員からも、現在の郵便事業のような赤字基調の事業にプライスキャップ制度を導入すると継続的に赤字を計上させ続けることになりかねず、これを改善するためにX値を調整すると制度が複雑になるためプライスキャップ制度を採用しないことに賛成など、上限認可制度を支持する意見が示され、特段の異論はなかった。

なお、料金規制の在り方について、そもそもの上限額を廃止した上で、例えば単なる届出制や認可制とすることも考えられる。しかし、単なる届出制とした場合には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、認可制とした場合には、原則、届出制として現行制度から規制を強化することとなり、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¹⁵。

～方向性～

以上を踏まえ、25グラム以下の定形郵便物の料金に係る規制については、「不当に高額な郵便料金の設定の防止」の観点から、料金の上限額について一定の規制を課す仕組みは維持しつつ、経営環境の変化等を受けて、日本郵便がより主体的・機動的に対応することを可能とするため、例えば「上限認可制度」のような日本郵便の発意に基づいて上限料金の設定等の手続を行う制度の導入を検討することが望ましい。

② 郵便料金に係る規制の内容、範囲等

～考え方～

上記3(1)に記載のとおり、①で検討した25グラム以下の定形郵便物も含め、郵便法において上限料金に関する規制が課されている郵便物は以下のとおりである。

- ・ 25グラム以下の定形郵便物：総務省令（郵便法施行規則）において料金の上限額を設定（郵便法第67条第2項第3号）＜事前届出制＞
- ・ 郵便書簡及び通常葉書：「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」（郵便法第67条第2項第4号）＜事前届出制＞
- ・ 第三種・第四種郵便物：「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」（郵便法第67条第4項第2号）＜認可制＞

¹⁵ 上限料金による規制は、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となる一方で、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など、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の両面から、引き続き一定の意義があると考えられる。

また、これらの郵便物の上限料金に関する規制は、それぞれ以下の趣旨から課されていると考えられる。

ア) 25 グラム以下の定形郵便物並びに郵便書簡及び通常葉書（軽量の信書の送達）

信書の送達の役務は、国民の社会経済活動の中で、隔地者間の意思の表示又は事実の通知を書面により伝達する手段として広く利用されており、あまねく公平な提供を確保する必要があるところ、特に、25 グラム以下の軽量の信書の送達の役務は、利用の大宗（公社化の検討時点（2003 年）では約 8 割）を占め、国民生活において重要な役割を果たしていることから、当該役務に係る料金については、国民に与える影響を考慮する必要があるといった観点から、上限料金が設けられた。

郵便書簡及び通常葉書については、封筒・便せんを使用せずに簡便に差し出すことができる郵便物として広く利用されており、特に、通常葉書（年賀を含む。）については、全取扱通数の一定割合（公社化の検討時点（2003 年）では約 4 割）を占める郵便物であったことなどから、定形郵便物よりも低廉な料金とされた。

イ) 第三種・第四種郵便物

郵政民営化時に、郵便事業の経営の自由度を拡大する観点から、郵便料金は、原則、事前届出制とされた一方で、第三種・第四種郵便物については、社会・文化の発展や、国民の福祉増進に貢献する物の郵送料を低廉にするという政策目的を達成するために、低廉な料金による提供が求められるものであり、民営企業に料金優遇の程度の判断を委ねることは適当でなく、優れて国の政策判断に委ねられる事項であることから認可制が継続され、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されている。

このうち、ア) については、郵便事業（信書の送達の役務）が国民生活の向上等にその役割を果たしていくことは引き続き重要であることに加え、特に 25 グラム以下の軽量の信書の送達の役務については、現在も利用の約 8 割¹⁶を占めている状況に変化はない。さらに、郵便書簡及び通常葉書についても、簡便に差し出すことができる郵便物であることに変わりはなく、特に葉書については、年賀等も含めると全取扱通数の約 4 割を占めている状況に変化はない（図 2 - 3）。

¹⁶ 2023 年度における第一種郵便物（25 グラム以下の定形郵便物及び郵便書簡に限る。）及び第二種郵便物（年賀等を含む。）の全取扱通数に占める割合（一部推計値を含む。）

区 別	引受通数（千通）	郵便物に占める割合
第一種郵便物	7,084,854	52.2%
（うち 25 グラム以下の定形郵便物及び郵便書簡 ¹⁷ ）	（約 4,575 百万通）	（約 34%）
第二種郵便物（年賀・選挙含む）	5,779,260	42.6%
第三種郵便物	152,020	1.1%
第四種郵便物	13,301	0.1%
特殊取扱	525,220	3.9%
内国 計	13,554,657	99.8%
国際郵便物（差立）	23,032	0.2%
郵便物 計	13,577,689	100%

（出典：第 8 回委員会 事務局説明資料を一部加工）

図 2-3 郵便種別ごとの引受通数（2023 年度）

また、イ) については、現行の認可制を、上記 3(3)①に記載のとおり 25 グラム以下の定形郵便物に係る料金規制として今後導入を検討する「上限認可制度」に見直すことも考えられる。その場合、実際の郵便料金の設定又は変更にあたっては、総務大臣への届出を行うことが想定される。現行制度では料金認可のみで設定が可能であるのに対し、制度の見直しを行うことによって上限認可及び料金届出の二段階の手続が必要になることとなり、主体性・機動性を高めるという方向性と必ずしも一致しないと考えられる（図 2-4）。

	料金認可制度 〈現行制度〉	第三種・第四種に上限認可制度を導入する場合 〈想定案〉
規制の概要	<p>・第三種・第四種郵便物の<u>実際の料金の設定・変更を認可</u> （料金認可の要件として、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を規定）</p>	<p>・第三種・第四種郵便物の<u>上限料金を認可</u> （上限認可の要件として、第三種・第四種郵便物の上限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を規定）</p> <p>・（上限の範囲内で）<u>実際の料金の設定・変更を届出</u></p>

（出典：第 8 回委員会 事務局説明資料）

図 2-4 料金認可制度と上限認可制度の比較

¹⁷ 重量帯別の通数については、日本郵便の社内システムにおいて定形郵便物としての引受情報が登録されているものの割合で定形郵便物全体の通数を按分して算出。なお、定形・定形外の区分については非公表。

さらに、委員会の議論において、構成員から、第三種・第四種郵便物に関し、データ等の検証なしに軽々と制度を変更することは適切ではないとの意見があったことに加え、郵政民営化の際に、郵便料金が、原則、事前届出制となる中で、優れて国の政策判断に委ねられる事項として第三種・第四種郵便物の料金について認可制を継続した趣旨、第三種・第四種郵便物が今日においても一定の利用があること等を踏まえると、その時点における国の政策判断を得ずに料金変更が可能な制度へ見直しを行うことは、少なくとも現時点では適切とは言えないのではないかと考えられる。

なお、25グラム以下の定形郵便物、郵便書簡及び通常葉書並びに第三種・第四種郵便物以外の郵便物の料金については、現行制度では上限額に関する規制が課されておらず、郵便料金の設定又は変更も届出制となっている。これらの郵便物について新たに上限料金規制を課す理由は現時点では特段なく、また、仮に新たに上限料金規制を課すことは、規制強化にほかならず、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性とも一致しないと考えられる。

～方向性～

以上を踏まえ、25グラム以下の定形郵便物に係る料金規制については、当該料金に規制が設けられた趣旨に鑑み、①のとおり、料金の上限額について一定の規制を課す仕組みは維持しつつ、日本郵便がより主体的・機動的に上限料金を設定できる制度とすることが望ましい。

また、郵便書簡及び通常葉書、第三種・第四種郵便物、25グラム以下の定形郵便物並びに郵便書簡及び通常葉書並びに第三種・第四種郵便物以外の郵便物に係る料金規制について、現行制度の必要性は認められるほか、現時点で直ちに見直しが必要となる特段の状況変化もないため、現行制度を据え置くことが適当であり、具体的には、以下のとおりとすることが望ましい。

- ・ 郵便書簡及び通常葉書の料金については、引き続き上限料金による規制の対象とすることが適当であり、現行規定も参考にしつつ、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とすることを担保する制度とすること
- ・ 第三種・第四種郵便物の料金については、現行の認可制を維持し、同一重量の第一種郵便物よりも低廉な料金とすることを担保する制度とすること
- ・ 25グラム以下の定形郵便物、郵便書簡及び通常葉書並びに第三種・第四種郵便物以外の郵便物の料金については、現行の届出制を維持すること

なお、「同一重量の第一種郵便物よりも低廉」という第三種・第四種郵便物に係る料金規制が、定形郵便物を含む第一種郵便物の料金の下限を実質的に定めることになる点は、運用の在り方等も含め制度設計の際に検討・整理を行うことが望ましい。

③ 今後の環境変化等への対応及び透明性の確保

～考え方～

設定当時は合理的であった郵便料金等が、人件費・物価の大幅な変動や想定を大幅に超える郵便物数の増減、需要構成の変化などといった大きな社会経済状況の変化が生じることで、事後的に著しく不相当となり、郵便事業の適正な運営に支障を生じさせ、結果的に利用者の利益を阻害するような事態に陥る可能性がある。そうした事態に対応するため、現行の郵便法第 71 条において総務大臣による料金等の変更命令が規定されているが、今後も同様の大きな社会経済状況の変化は起こり得ることから、経営環境等が大きく変化することが想定される中、こうした措置は引き続き必要になると考えられる。

なお、上記 3(3)①に記載のとおり、今後 25 グラム以下の定形郵便物に係る料金規制として「上限認可制度」などの導入を検討する場合には、当該制度に基づいて定められた上限料金等について変更を命じる規定が必要かについても検討を行う必要がある。この点について、現行制度での 25 グラム以下の定形郵便物の料金の上限額は総務省令で定めることとされているため、変更が必要な場合には、総務大臣が直接変更することが可能であるが、「上限認可制度」などの日本郵便の発意に基づき上限料金の設定等の手続を行う制度を導入する場合には、料金のみならず、その上限も変更が必要となる場合に対応するため、何らかの形でその変更を求める規定が必要と考えられる¹⁸。

また、委員会における議論において、「算定に用いた数字の一定の公開」、「第三者による検証」及び「データの検証体制の整備」といった郵便料金の設定手続に係る透明性の確保が必要である旨の意見があった。この点について、同法第 73 条では情報通信行政・郵政行政審議会への諮問が必要な事項が規定されており、こうした仕組みや後述の算定基準の策定・公表等を通じて、引き続き、手続の透明性の確保を図る必要があると考えられる。

～方向性～

以上を踏まえ、総務大臣による料金等の変更命令の規定は、引き続き維持することが望ましい。また、今後「上限認可制度」のような日本郵便の発意に基づいて上限料金の設定等の手続を行う制度の導入について検討を行う場合には、「上限料金」の変更命令が可能な規定の整備についても検討を行う必要がある。

また、現行制度においては、25 グラム以下の定形郵便物の料金の上限額を定める総務省令の制定・改廃は審議会への必要的諮問事項とされていることを踏まえると、「上限認

¹⁸ この点、例えば、鉄道の旅客運賃等については、以下の規定が設けられている。
・旅客運賃等の変更命令に係る規定（鉄道事業法（昭和 61 年法律第 92 号）第 16 条第 9 項）
・事業改善命令による旅客運賃等の上限等の変更に係る規定（鉄道事業法第 23 条第 1 項第 1 号）

可制度」のような日本郵便の発意に基づいて上限料金の設定等の手続を行う制度を新たに導入する場合においては、手続に係る透明性の確保の観点から、当該上限料金の設定の手続（例えば上限料金の認可等）について、情報通信行政・郵政行政審議会への諮問を必要とする方向で検討を行うことが望ましい¹⁹。その際には、データの検証がしっかりとできるような運用等についても併せて検討を行うことが望ましい。

¹⁹ 仮に「上限認可制度」を導入した場合、上限以下の料金であれば届出で設定又は変更が可能な制度となることが想定されるが、現行制度においても、上限額を定める総務省令の制定・改廃については審議会諮問とする一方で、届出料金については審議会への諮問を求めていることなどを踏まえると、料金の設定又は変更の届出については、引き続き諮問は不要とすることが望ましい。

第2節 透明性・適正性のある郵便料金の算定の在り方

(1) 現状と課題

上記のとおり、25グラム以下の定形郵便物の料金の上限額は総務省令で定めることとされているが、当該上限額に関する郵便法の規定は「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」定めるといった定性的な内容にとどまっており、省令、告示等によりその具体的な算定の考え方も明確にされていない。

このため、2024年10月1日の郵便料金改定に当たり行われた郵便法施行規則の改正の際に付議した物価問題に関する関係閣僚会議²⁰においても、「郵便料金に係る制度の見直しの検討結果を踏まえ、次回の料金上限の改定までには、算定基準等を作成しホームページ等に公表する」等の意見が示されている。

一方で、鉄道の旅客運賃等や電気の規制料金などといった他の公共料金制度では、あらかじめ作成・公表された算定基準等に基づき認可等を行っており、郵便事業についても、今後、「上限認可制度」のような日本郵便の発意に基づいて上限料金の設定等の手続を行う制度を導入することとした場合には、当該上限料金の設定に係る算定基準等をあらかじめ作成・公表する必要がある。

(2) 委員会における検討状況等

委員会におけるヒアリングでは、どこまでの料金改定が許容されるのか、予見可能性ができるだけ確保されるものとしてほしい（日本郵便）、透明性・適正性がある郵便料金の設定が必要（（一社）全国消費者団体連絡会）、費用の大宗を占める人件費について、客観的かつ合理的な費用計上をもって料金設定に反映すべき（日本郵政グループ労働組合）等の認識が示された。

これを受け、構成員からは、算定基準等の検討の方向性について、今後の料金改定の際に段階的かつ小幅な値上げを可能とするものとしてほしい、25グラム以下の定形郵便物をどの程度安くするかというルールを検討も必要といった意見があったほか、今後の進め方について、郵便事業の特殊性を踏まえた議論が必要であり、委員会とは異なる体制で具体的に議論しなければ、算定基準等の適切性の判断はできないといった意見があった。

また、「適正な原価」については、現在の郵便事業収支の計算方法に基づきつつも、必要に応じて見直し、適切な原価配賦の在り方を決めることが重要、原価の範囲や配賦計算などを含め適正な原価の考え方について透明性を確保する必要があるといった意見があった。

²⁰ 令和6年5月21日開催 (<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/index/bukka/20230521/siryoul.pdf>)

このほか、人件費・物価の上昇等の反映については、原価に利潤を加えたものに余裕を持たせた上限でなければ長期的な経営の安定が図れないといった意見があった一方で、合理的な説明がつく範囲を超えた上限の設定は慎重に考えた方がよいという意見や、将来予測を一部反映した原価概念とすることが考えられるという意見もあったほか、経営効率化については、郵便料金を頻繁に見直す場合は効率化努力の徹底も必要であり、算定基準に効率化の仕組みを組み込む必要があるといった意見があった一方で、過度な効率化のために必要なコストを無理に削減することで最低限必要な基準を満たせなくなるリスクがあるといった意見もあったなど、この点に関しては多様な意見があった。

さらに、「適正な利潤」については、設備投資等に必要な資金調達コストとして必要であるとの意見や、郵便事業が労働集約的であることなど、他の公共料金と比べた際の特異性を踏まえた検討が必要といった意見があったほか、必要な将来投資の原資として「適正な利潤」を認めるという趣旨を正しく理解いただくことが必要といった意見があった。

このほか、将来の需要予測については、どの程度の精度で需要予測を行っていくのかといった意見があったほか、需要予測の精度向上の重要性に関する意見があった。

(3) 対応の方向性

① 算定基準等の検討の方向性について

～考え方～

郵便料金については、政策的に低廉な料金が求められる第三種・第四種郵便物など、個別の役務の収支だけで料金の適正性を判断することが妥当ではないものが存在する等の観点から、郵便法では、個別の役務ごとに収支の均衡を図るような料金設定は求められておらず、郵便の役務全体で収支の均衡を図られるような料金設定を行うという、いわゆる「総括原価方式」が採用されている。

また、上限料金の設定に係る算定基準等を新たに作成するに当たっては、以下のような点を考慮する必要がある。

- ア) 現行制度において、郵便料金の設定に当たり総括原価方式が採用されていること
- イ) 25グラム以下の軽量の信書の送達については、国民生活や社会経済に与える影響を考慮する観点等から上限料金を設けることとしており、その上限料金はできるだけ低く抑えることが必要であること
- ウ) ポストに投函される郵便物も含めて正確に種別や重量ごとの郵便物数を把握し、種別や重量ごとに費用を切り分けることが現状困難であること

さらに、上記3(3)①「イ) 上限認可制度」に記載のとおり、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）が明確であること等により、利用者にとって納得感のある料金設定につながることを期待される。

～方向性～

以上を踏まえ、上限料金の算定基準等を作成するに当たっては、現在の郵便料金の設定と同様に「総括原価方式」を採用することが望ましい。その際、25グラム以下の定形郵便物の上限料金はできるだけ低く抑えることが求められていることを踏まえ、当該郵便物を他の郵便物に比してより低廉にする点について算定基準等に明記することも含めて検討を行うことが望ましい。

② 適正な原価について

i 検討の方向性

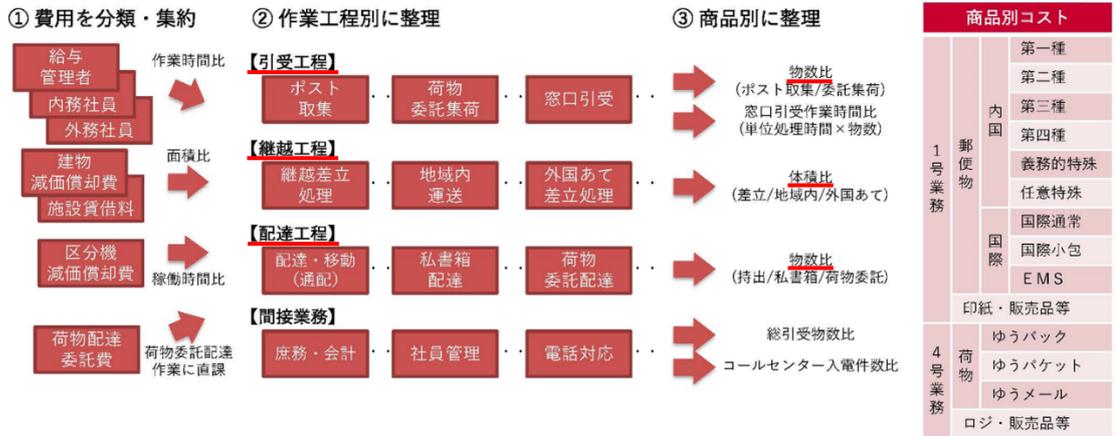
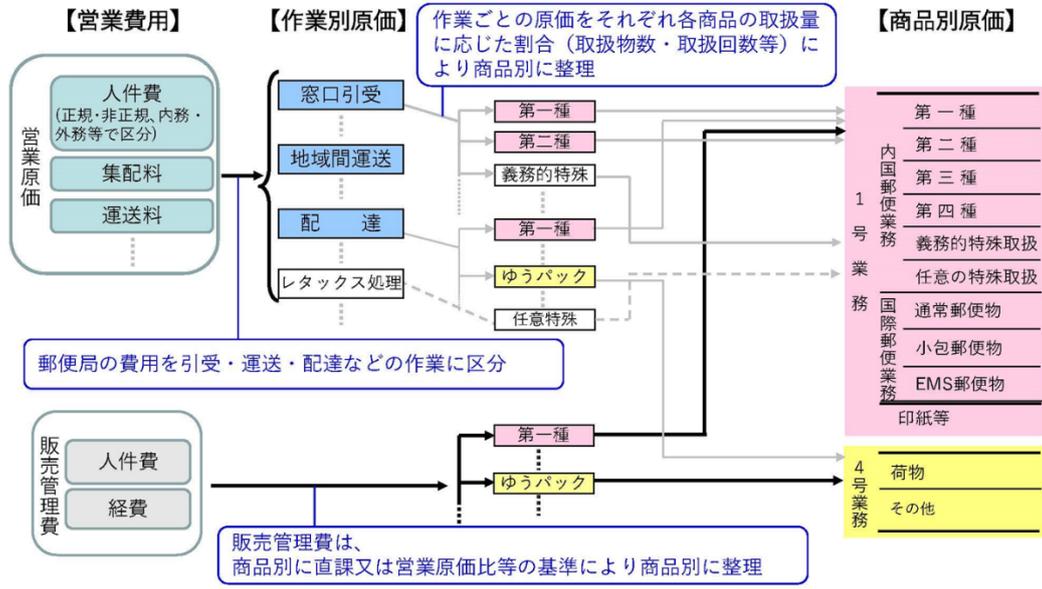
～考え方～

委員会の議論において、構成員から、算定基準等を作成するに当たっては、現在の郵便事業収支の計算方法に基づきつつ、様々な要素を加味して検討を行うものではないかとの意見があった。

この点について、日本郵便では毎年、郵便法第67条第7項に基づき、郵便事業の収支の状況を整理し、及び適正に作成されたことについて公認会計士又は監査法人による証明を得た上で、総務大臣に提出し、及び公表することとされており、郵便事業の収支等における営業費用の算定に当たっては、活動基準原価計算（ABC）に基づく費用整理を行っている。

具体的には、発生した費用を作業単位に細分化した上で、一定のコストドライバーを用いて、その作業工程別原価を郵便や荷物といったサービスごとに整理し、「郵便事業に係る費用」と「郵便事業以外の事業に係る費用」を区分して費用の算定を行っており、その基本的な考え方には一定の合理性が認められる（図2-5）。

郵便・物流事業における費用整理は、活動基準原価計算（ABC）を用いており、郵便局等で発生した費用を、細分化した作業単位に整理し、その作業単位に整理された費用を、関連する商品に整理。



- 【計算方法】**
- ① 財務データを基に、使用目的や発生要因別に費用を分類・集約
 - ② ①の費用を郵便物等の実際のオペレーションに合わせた詳細な作業単位に整理
固有の作業工程で発生する費用は当該作業に直接整理、直接整理できない費用は、それぞれの費用の消費量を決定する要因で整理
※整理方法の例：人件費（作業時間比）、建物減価償却費・建物賃借料（面積比）、区分機減価償却費（稼働時間比）など
 - ③ ②の作業工程別原価を、それぞれ郵便又は荷物に整理
郵便物又は荷物だけを扱う作業は、それぞれのサービスに直接整理し、どちらも扱う作業は、それぞれの作業の業務量を決定する要因で郵便物と荷物に整理
※整理方法の例：ポスト収集（収集物数比）、窓口引受（窓口引受作業時間比）、地域内運送（地域内運送体積比）など

（出典：第3回委員会 日本郵便説明資料（赤下線は事務局にて追記））

図2-5 郵便・物流事業における活動基準原価計算（ABC）の概要

～方向性～

以上を踏まえ、算定基準等における適正な原価の算定方法の検討に当たっては、現行制度における郵便事業収支等の計算方法をベースに検討を行うことが望ましい。

ii 荷物事業等との費用配賦

～考え方～

委員会の議論において、構成員から、適正な原価の算定方法の検討に当たっては、現行制度における郵便事業収支等の計算方法をベースにしつつも、事業ごとの費用配賦の適正性について、現行の費用配賦の取扱いを必要に応じて見直し、適正な費用配賦の在り方を決めるのは非常に重要、特に郵便事業と荷物事業は共通した部分も多く、この点の費用配賦については説得力のある比率を算出する観点から慎重な検討が必要である、透明性が重要であり監査も含めてより適切な配賦の基となるファクターがないかの確認が必要といった意見があった。

この点について、日本郵便では、図2-5のとおり、例えば作業工程別の原価を郵便と荷物に整理する際、引受工程（ポスト収集等）や配達工程（配達等）では「物数比」で費用を按分しているのに対し、継越工程（地域内外運送等）では「体積比」で費用を按分しており、大きさの異なる郵便と荷物では、物数比と体積比のどちらを用いるかで按分結果に大きな差異が生まれることも想定される。

～方向性～

以上を踏まえ、郵便事業の収支の算定において現行制度下で運用されている費用配賦をベースとして原価算定の方法に関する検討を行う場合であっても、算定基準等への反映に当たり見直すべき点がないか、改めて検討を行うことが必要である。

その際には、郵便事業や荷物事業の費用発生の実態等も踏まえた上で、それに応じたコストドライバーの妥当性等について検討を行い、透明性や説得力のある基準とすることが望ましい。

iii 原価の考え方（人件費・物価の上昇等の反映等）

～考え方～

委員会の議論において、構成員から、原価算定において人件費・物価の上昇等を反映することが必要であり、上限料金の設定に当たっては必要な設備投資資金の確保など長期的な経営安定化が図られるような余裕を持たせた上限とする必要があること、合理的に説明が可能な人件費・物価の上昇等の見通し等の範囲を超えて上限を設定することは慎重に考えるべき等の意見があったが、少なくとも、原価算定に当たり合理的に説明が可能な範囲内で人件費・物価の上昇等を適切に反映するという点については意見が一致していると考えられる。

この点に関し、人件費・物価の上昇等の適切な反映については、企業が得た収益を賃上げを通じて労働者に分配し、その結果、成長と分配の好循環を実現することを目指す政府方針²¹や、公共料金等の新規設定等に当たっての消費者庁のチェックポイントに、料金算定に賃上げが適正に見込まれているかが盛り込まれていること²²とも整合的と考えられる。

また、委員会の議論において、ヒアリング事業者等から、賃金や物価の上昇率等を反映した算定式や客観的かつ合理的な費用計上による人件費の反映について意見があり、構成員からは、人件費・物価の上昇等を適切に原価に反映するに当たり、将来予測を反映した原価概念とする方向性等に係る意見があった。

この点について、鉄道の旅客運賃等や電気の規制料金などといった他の公共料金制度では、複数年（基本的には3年間）にわたる算定期間が定められているほか、人件費・物価の上昇等を適切に原価に反映する手法として、過去の実績に加えて、公的な統計データを活用する方向で見直しが行われている（図2-6）。

	鉄道（旅客運賃等）	電気（規制料金）
算定期間	・ 3年間 （減価償却費は、一定の場合に6年間まで可）	・ 原則3年間 （見通しが困難であれば1年も可）
人件費・物価の反映について	・鉄道事業者における人件費上昇率（実績値）のみならず、 賃金構造基本統計調査等に基づく「伸び率」を反映可能	・ 物価変動等の原価への反映 を可能とするため、令和7年3月に関係法令等の改正を実施

（出典：第9回委員会 事務局説明資料を一部加工）

図2-6 鉄道と電気における算定期間等

～方向性～

以上を踏まえ、合理的に説明が可能な範囲内で人件費・物価の上昇等を適切に原価に反映させることが適当であり、そのためには、原価の算定期間について、将来にわたる一定の幅を持った期間とすることが望ましい。

その際には、他の公共料金制度の例、郵便事業の実態等について精緻に分析した上で、個別の実績だけではなく、公的な統計データの活用の可能性、DXによる影響等も含めて検討を行う必要があると考えられる。

²¹ 「国民の安心・安全と持続的な成長に向けた総合経済対策 ～全ての世代の現在・将来の賃金・所得を増やす～」(令和6年11月22日閣議決定)

²² 「公共料金等の新規設定や変更の協議に当たっての消費者庁における主なチェックポイント」(令和4年8月19日消費者庁)

iv 経営効率化の反映

～考え方～

上記のとおり、「上限認可制度」には効率化努力のインセンティブが働きにくいというデメリットがあり、当該制度の導入を検討する場合、不当に高額な料金設定を防止する観点から、不必要な値上げを抑制する仕組みについても併せて検討を行う必要がある。この点に関して、構成員からも、効率化努力の徹底の必要性や効率化努力のインセンティブをどのように組み込むかの検討が必要といった意見があった。

これについて、「上限認可制度」を採用している鉄道の旅客運賃等においては、事業者間で比較可能な営業費（人件費・経費の一部）について、JRや大手民鉄といったグループごとに費用を比較し、事業者間の間接的な競争を通じて効率化を推進する「ヤードスティック方式」による査定が行われている（図2-7）。

● ヤードスティック方式とは

公共料金規制で用いられているインセンティブ規制のひとつで「基準比較方式」と訳され、運賃原価の基準となる標準的なコストを定めることにより、事業者間の間接的な競争を通じて効率化を推進するもの。

- 平均化などの方法を用い、対象全事業者に共通する基準値を求める方法は、個々の事業者ごとに事業内容や事業環境が異なる鉄道事業には不向き。
- そこで、鉄道事業のヤードスティック方式においては、事業環境の違いを補正する指標で回帰分析した回帰式から、個々の事業者ごとの基準値を定める方法を採用。
- 回帰式に使用するデータは、公表データを用い、回帰式、基準単価、基準コスト等の結果を毎年公表

⇒事業者間の間接的な競争を通じた効率化、運賃改定の透明性向上、規制コストの縮小

（出典：第3回委員会 国土交通省説明資料）

図2-7 ヤードスティック方式の概要等

また、電気の規制料金においても「ヤードスティック方式」による査定が行われているが、これに加えて効率化係数による査定も行われており、当該査定においては、以下のアからウまでを原価算定期間（3年間）で達成することとして、効率化を促すこととしている（図2-8）。

ア) 自社の過去水準と同等の水準までの効率化

イ) 事業者間で費用水準を比較し、上位の事業者の平均値をベンチマークとして効率化を深掘り

ウ) 政府における「中長期の経済財政に関する試算」における全要素生産性（TFP）の上昇率を参考にした効率化（年1.4%）

(参考) 効率化係数の設定の考え方

特定小売供給約款の変更認可申請に係る査定方針より抜粋

- 前述のとおり、効率化係数は、「**効率化の深掘りの余地**」を推定し、**査定に用いる係数**である。
- 効率化係数の設定にあたっては、まず、以下の視点を踏まえることが考えられる。
 - ① **自社の過去水準**と比較して、**妥当な水準**であるか。
 - ② **コスト効率の良い他事業者（ベンチマーク）**と比較して、**妥当な水準**であるか。
- その上で、**ベンチマークに満足すること無く、継続的な効率化を促していくことも重要**である。
- 上記の視点を踏まえ、以下の考え方にに基づき、**発電部門・販売部門の効率化係数**を算定した。
 - ① **自社の過去水準**と同等の水準まで効率化を求める。
 - ② ①に加え、**費用水準の上位**（発電部門については上位1～4位、販売部門については上位1～5位）の**平均値をベンチマーク**として、**激変緩和の観点（50%）も加味しつつ、効率化の深掘り**を求める。
 - ③ さらに、2023年1月の経済財政諮問会議で、内閣府から提出された「中長期の経済財政に関する試算」において、成長実現ケースとして試算したシナリオで、全要素生産性（TFP）の上昇率を年1.4%としていることを参考に、**継続的な効率化として年1.4%**を求める。
 - ④ ①～③を基に計算した効率化について、**原価算定期間（3年間）で達成**する。
- なお、今回の効率化係数の算定に当たっては、事業者間で、料金原価への効率化の織り込みの考え方などが異なっているため、**公平性・透明性を担保する観点から、各事業者の過去の実績値を用いることで、恣意性を排除**することとした。

(参考) 効率化係数の設定方法（イメージ）

特定小売供給約款の変更認可申請に係る査定方針より抜粋

パターン	①	②	③	④	⑤	⑥
費用水準	今回申請 ↓ 過去6年平均 ↓	今回申請 ↓	今回申請 ↓	過去6年平均 ↓ 今回申請	過去6年平均 ↓	過去6年平均 ↓ 今回申請
		過去6年平均	今回申請 過去6年平均		今回申請	過去6年平均 今回申請

 **ベンチマーク**
 発電：1～4位の平均
 販売：1～5位の平均
 ↓
継続的な効率化

-  : 自社の過去水準と同等の水準まで効率化を求める。
-  : ベンチマークまで深掘りを求める。（※激変緩和の観点（50%）も考慮）
-  : ベンチマークに満足すること無く、継続的な効率化を促す。（※年1.4%）

（出典：第3回委員会 経済産業省説明資料）

図2-8 効率化係数の設定の考え方等

一方で、「ヤードスティック方式」による査定について、郵便事業は、事実上日本郵便の独占的な状況であるため、この査定手法をそのまま適用することは難しいと考えられ、構成員からも、郵便事業の特殊性を考えると、「ヤードスティック方式」は馴染まないとの意見があった一方で、完全な比較はできないものの、小さな荷物や書類を運んでいる他の民間事業者のコスト構造や賃金構造を参考にしてはどうかとの意見もあった。

また、効率化係数による査定については、イ)は「ヤードスティック方式」と同様に事業者間の平均値を用いた考え方であり、郵便事業への適用は困難と思われるものの、ア)は自社の過去水準、ウ)は公的データを用いて効率化を促す仕組みであり、事実上競争事業者が存在していない郵便事業においても適用の可能性があると考えられる。

ただし、委員会の議論において、ア)については、賃金や委託料の値上げについては過去の水準を過年度に遡って修正するといった工夫が必要になるのではないかとの意見、ウ)については、政府における全要素生産性（TFP）の試算は日本経済全体における試算であり、伸び代が大きい産業とそうでない産業をまとめて算定した TFP の上昇率を参考にするのは困難との意見もあり、今後の検討に当たって留意が必要である。

また、他の公共料金制度では、上記方式以外にも個別の査定を行っている例もあり、それらについても今後具体的に調査し、適用の可能性を検討する必要がある。

加えて、実行性の観点について、人件費比率の高い郵便事業において、過度な効率化を求めることで必要なコストを無理に削減し、最低限必要な基準を満たさなくなるリスクがあるといった意見や、機械化や AI の活用等による効率化なども見られる形が望ましいといった意見もあり、この点についても、今後の検討に当たって留意が必要である。

～方向性～

以上を踏まえ、原価の算定に当たっては、不必要な値上げを抑制することが必要であり、算定基準等において一定の効率化を促す仕組みを組み込むことが望ましい。その際、他の公共料金制度、他の民間事業者等の例も参考にしつつ、郵便事業の実態や特殊性、技術進歩の影響等を踏まえ、その実行性も加味した上で検討を行う必要がある。

③ 適正な利潤について

～考え方～

事業を継続的に実施するためには、費用だけでなく、設備投資等も含め、継続的かつ円滑な事業運営のために必要な資金の調達に係るコストを料金から適切に回収することが不可欠である。こうした考えの下、現行の郵便法における郵便料金だけでなく、鉄道の旅客運賃等や電気の規制料金などにおいても料金等の設定に当たり「適正な利潤」（事業報酬）が規定されており、算定基準等の検討に当たっても「適正な利潤」を含めて算

定を行うことが適当であると考えられる。

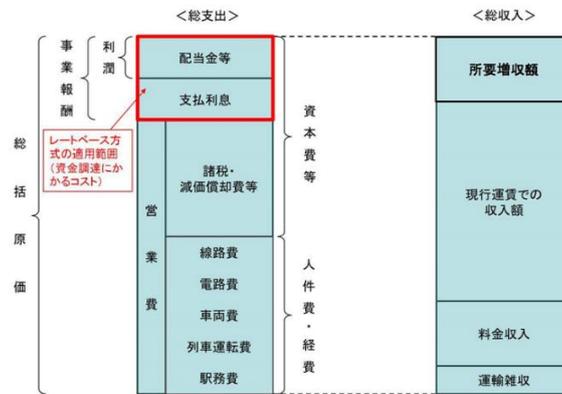
この「適正な利潤」の算定について、鉄道の旅客運賃等や電気の規制料金では、「レートベース方式」が採用されている。この方式では、レートベース（真実かつ有効な事業資産の価値）に一定の事業報酬率（自己資本報酬率、他人資本報酬率等）を乗じて「適正な利潤」を算定している（図2-9）。

● レートベース方式とは

配当金、支払利息といった事業運営のための資金調達にかかるコスト（事業報酬※）について、真実かつ有効な事業資産の価値（レートベース）に、一定の報酬率を乗じて算定する方式。

※配当金は自己資本に対する報酬、支払利息は他人資本に対する報酬

⇒透明性の確保、兼業部門との切り分けといった課題に対応



事業報酬 = 対象資産（レートベース） × 報酬率

① 対象資産（レートベース） ⇒ 真実かつ有効な事業資産

鉄軌道固定資産、建設仮勘定、運転資本（営業費の4%相当）等

② 報酬率 ⇒ 財務体質の健全化、金利等の経済情勢の変化、一般民間企業の実態等を適切に事業報酬に反映する必要

自己資本報酬率	公社債利回り実績値 + β 値 × (全産業平均自己資本利益率 - 公社債利回り実績値) β 値: 市場の株価変動に対する鉄道会社の株価変動率	} 30	} 30 : 70 で加重平均したものを報酬率とする
他人資本報酬率	借入金・社債(法定債務除く)の実績レートのグループ別平均値(過去5年平均)		

(出典：第3回委員会 国土交通省説明資料)

図2-9 レートベース方式の概要等

料金の設定等に当たり「適正な利潤」を規定する趣旨は、郵便料金と鉄道の旅客運賃等や電気の規制料金などと異なるものではなく、事業運営のために必要な資金調達コストを賄うこととなっている。

このため、郵便料金についても、これらの料金と同様に「レートベース方式」による算定を検討することが考えられるが、その具体的な算定方法の検討に当たっては、郵便事業が鉄道事業や電気事業と比較して労働集約的であること²³、法律上日本郵政が日本郵便の発行済株式の総数を保有することが義務付けられている²⁴こと等の郵便事業の実態や特殊性について十分に勘案する必要がある。

また、「適正な利潤」の算定期間については、原価の算定期間に合わせるものが基本と考えられるが、鉄道の旅客運賃等では、一定の場合に、原価の一部である減価償却費の算定期間を通常のそれより長くするといった対応を認めており、その場合はレートベースの算定に当たっても、減価償却費と同様の算定期間を適用することとしている。この点、郵便事業については、上記のとおり労働集約的であるものの、一定の設備投資は発生するため、事業の実態等を踏まえた上で、原価のうちの減価償却費と合わせて算定期間に何らかの配慮を行う必要があるか検討が必要である。

なお、委員会の議論において、構成員から、郵便事業が原価割れの状態の中、「利潤」という言葉が事業継続に必要な事業報酬以上の利益と捉えられると、利潤を含めて料金を決定することについて国民の理解が得られにくいのではないかとといった意見もあったところである。上記のとおり、鉄道の旅客運賃等や電気の規制料金においても、「適正な利潤」は事業継続に必要な資金調達（将来投資）コストとして認められる範囲内で算定されるものであり、過剰な利益まで許容するような趣旨ではなく、この趣旨は郵便料金においても同様であることについて理解を得ていくことが重要と考えられる（図2-10）。

～方向性～

以上を踏まえ、郵便の上限料金等の算定に当たっては、「適正な原価」に加えて「適正な利潤」（事業報酬）を基に算定を行うことが妥当であり、その際、鉄道の旅客運賃等や電気の規制料金と同様に、事業運営のために必要な資金調達に係るコストを賄うという趣旨の下、まずは「レートベース方式」による算定を基本としつつ、適切な方式を検討することが望ましい。

ただし、その具体的な算定方法の検討に当たっては、郵便事業の実態や特殊性、設備投資や研究開発の必要性等も踏まえ、その実行性も十分に加味した上で検討を行うことが必要である。

²³ 令和5年度の郵便事業の営業費用（1兆2,792億円）のうち人件費（9,619億円）は約75%を占める。

²⁴ 日本郵政株式会社法（平成17年法律第98号）第6条。

また、「適正な利潤」の算定期間については、「適正な原価」の算定期間に合わせることを基本としつつ、郵便事業の実態等を踏まえた上で、原価のうちの減価償却費と合わせて算定期間に何らかの配慮を行う必要があるか検討を行うことが望ましい。

さらに、継続的な郵便物数の減少等の影響により、郵便事業の収支が引き続き厳しい見通しとなる中、過剰な利益を計上し、利用者に転嫁しているとの誤解を受けることがないように、「適正な利潤」の考え方や算定方法について算定基準等において明確にした上で、一般に公開するとともに、実際の算定の過程も一定程度示していくことが望ましい。

(参考) 事業報酬の概要①

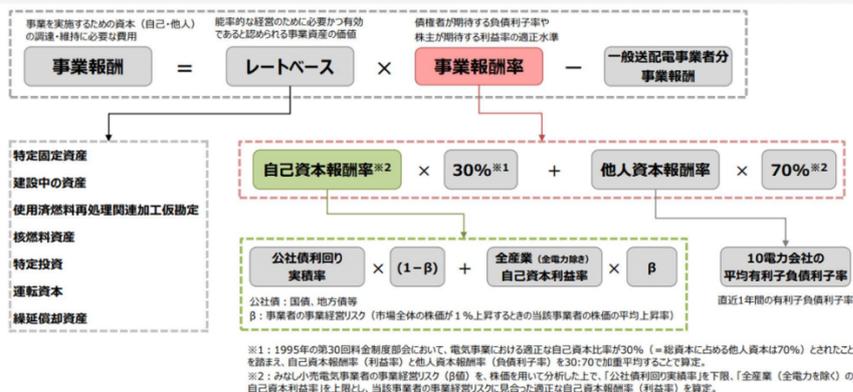
特定小売供給約款の変更認可申請に係る査定方針より抜粋

- 事業を継続的に実施するには、費用を適切に回収するのみならず、**資金を円滑に調達する必要がある**。電気事業においては、発電設備等の形成にあたり巨額の資金を要するが、事業者がこの**資金を調達するための費用を何らかの形で電気料金から回収できなければ**、資金調達に支障が生じるため**事業を継続することができなくなる**。
- 企業は、①銀行等からの借入れや社債の発行による調達（他人資本）、②株式の発行等による調達（自己資本）のいずれかの手段により資金調達を行うところ、**銀行・社債等の債権者が期待する負債利率や、株主が期待する利益率が見込まれる場合**、当該企業は**継続的かつ円滑に資金調達を実施することが可能となる**。
- そのため、電気事業法等の一部を改正する法律（改正法）附則で、これらの負債利率等の適正水準に相当する額について、「**適正な利潤**」（**事業報酬**）として**電気料金から回収することを認めている**。
- その上で、**事業報酬は、レートベース（事業資産の価値）に、事業報酬率（債権者や株主が期待するリターン）を乗じることで算定される**。

(参考) 事業報酬の概要②

特定小売供給約款の変更認可申請に係る査定方針より抜粋

- かつては、支払利息・配当金額・利益準備金を積み上げることで、資金調達コストを算定していたが、事業者ごとの資本構成の差異等によってコスト水準に差が出る点などを考慮して、能率的な経営のために必要かつ有効であると認められる**事業資産の価値（レートベース）に、事業報酬率を乗じることで資金調達コストを算定する「事業報酬制度」**が、1960年に導入された。



（出典：第3回委員会 経済産業省説明資料）

図2-10 電気に係る事業報酬の概要等

④ 将来の需要予測について

～考え方～

郵便の上限料金等の算定に当たっては、郵便物数に係る将来の需要予測によって、郵便事業の収入や原価の算定結果が大きく変わってくることが想定され、委員会の議論において、構成員から、算定根拠の透明化は需要予測の正確性にかかっており、将来の需要減少をどのように反映させていくかが重要といった意見や、需要予測の精度について議論が必要といった意見があった。

この点について、郵便以外にも多様な通信手段が普及している中、郵便料金の値上げにより、郵便物数の減少幅がこれまで以上に拡大することも考えられるため、原価等の算定に当たっては、平常時の郵便物数の変動見通しに加え、料金改定が郵便物数の変動に与える影響（価格弾性値）を正確に反映させることが求められる。

～方向性～

以上を踏まえ、特に2024年10月の料金改定の影響について精緻に分析を行うことも含め需要予測の精度の向上を図った上で、算定基準等において、将来の需要予測の考え方についても反映する方向で検討を行うことが望ましい。

⑤ 今後の算定基準等の検討の進め方について

～考え方～

算定基準等の検討に当たっては、上記のとおり、多くの論点が挙げられたところであるが、いずれも郵便事業の実態や特殊性等について分析を行いつつ、基準のフィージビリティも含めて具体的な内容を精査することが必要であると考えられる。また、この点について、委員会の議論において、構成員から、今後具体的な議論を行う際には通常の審議会等とは異なる体制で、その適切性の判断が必要という意見があった。

～方向性～

以上を踏まえ、本答申においては、まずは算定基準等を検討するに当たっての大きな方向性を示すという観点から、必要となる論点、留意点等について取りまとめることとする。その上で、取りまとめた論点等を踏まえ、今後、総務省において、専門家等の参画を得ながら、具体的な算定基準等の検討の場を設けて議論を行うことが望ましい。その際、郵便事業の実態や特殊性等についても分析を行いつつ、基準のフィージビリティも含めて内容を精査する必要がある。

第3節 一般信書便役務に関する料金規制の在り方

(1) 現状と課題

① 民間事業者による信書の送達の背景

信書の送達の事業は、明治以来 150 年以上もの間、郵便事業として国が独占し、全国においてあまねく公平な提供を確保してきたが、2003 年 4 月に「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。）」が施行され、民間事業者の参入が可能となった。

信書便法は、郵便法とあいまって、信書の送達の役務について、あまねく公平な提供を確保しつつ、利用者の選択の機会の拡大を図り、公共の福祉の増進に資することを目的としている。民間事業者の参入の実現に当たっては、日本郵便に一定の範囲の信書の送達の役務の提供を義務付ける一方で、信書便法により、これに支障のない範囲で民間事業者の参入を認め、競争原理を導入することにより、利用者により多くの選択肢を提供することを目指すこととされた。

民間事業者が提供する信書の送達の役務として、「一般信書便事業」（全国全面参入型）と「特定信書便事業」（特定サービス型）の 2 つが設けられている。一般信書便事業は、手紙や葉書など、軽量・小型の信書便物が差し出された場合に、全国の区域において必ず引き受け、配達するサービス（一般信書便役務）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のに対し、特定信書便事業は、郵便ユニバーサルサービスの提供確保に支障がない領域として付加価値の高い特定の需要に対応するサービス（特定信書便役務）のみを提供する事業であり、全国への提供は求められていない（図 2-11）。

種別		一般信書便役務に関する料金	郵便料金(第一種郵便物)
届出・認可の別		届出制	届出制
料金が適合すべき条件	料金の上限	<ul style="list-style-type: none"> ・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 25g 以下のもの(※1)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(※2)を超えないものであること ※1 25g 以下の定形郵便物と同様のもの ※2 110円 	<ul style="list-style-type: none"> ・25g以下の定形郵便物(※1)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(※2)を超えないものであること
	その他	<ul style="list-style-type: none"> ・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) ・定率又は定額をもって明確に定められていること ・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 	<ul style="list-style-type: none"> ・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 ・配達地により異なる額が定められていないこと(営業所において引受を行うもので区分営業所間の郵送を要しない郵便物の料金を除く) ・定率又は定額をもって明確に定められていること ・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

(出典：第 10 回委員会 事務局説明資料)

図 2-11 一般信書便役務に関する料金規制の現状

ア) 一般信書便役務

軽量・小型の信書便物（長さ、幅及び厚さが各々40cm、30cm、3cm以下、かつ、重量が250グラム以下）を差し出された日から原則4日以内に送達する役務

イ) 特定信書便役務：次のいずれかに該当する信書便の役務

1号役務：長さ、幅及び厚さの合計が73cmを超え、又は重量が4kgを超える信書便物を送達するもの

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

3号役務：料金の額が800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800円）を超えるもの

なお、信書便法の施行後20年以上が経過し、一般信書便事業への参入はないものの、特定信書便事業への参入は、2024年度末現在、623者が参入している。

② 一般信書便役務に関する料金規制

信書便法では、一般信書便事業は、その提供する役務の範囲が定められていないことから、クリームスキミング的参入が行われないう、一般信書便事業者に対し、全国の区域において、全国均一料金により一般信書便役務を提供することが必須となっている。

そのため、全国で送達を行うことが求められる一般信書便役務に関する料金は、原則、事前届出制となっており、25グラム以下の定形郵便物と同じ大きさ及び形状の信書便物については、総務省令で料金の上限額を設定することとしている。具体的には、個人が利用しやすく、なるべく安い料金で提供されることを確保するため、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、25グラム以下の定形郵便物の料金と同額を上限額としている。

今般、日本郵便に対する25グラム以下の定形郵便物に係る上限料金規制について、総括原価方式に基づき、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場合には、一般信書便事業者についても、上限料金規制の在り方について見直しの検討を行うことが必要となる。

(2) 委員会における検討状況等

上記の郵便料金制度の在り方に係る方向性を踏まえ、構成員から、一般信書便事業者に上限料金規制を課すことは検討の余地がある、総括原価方式に基づく郵便の上限料金設定の考え方を形式的に一般信書便に適用すると総括原価の違いからユニバーサルサービスの維持に問題がある、一般信書便役務に関する料金規制の在り方について、ユニバーサルサービスの提供を前提とすると一定の規律が必要である等の意見があった。

(3) 対応の方向性

～考え方～

一般信書便事業者は、信書の送達に当たっては新規参入事業者であり、一般論として、新規参入事業者には上限料金規制ではなく、公正な競争を通じて低廉な料金を実現することが求められる。

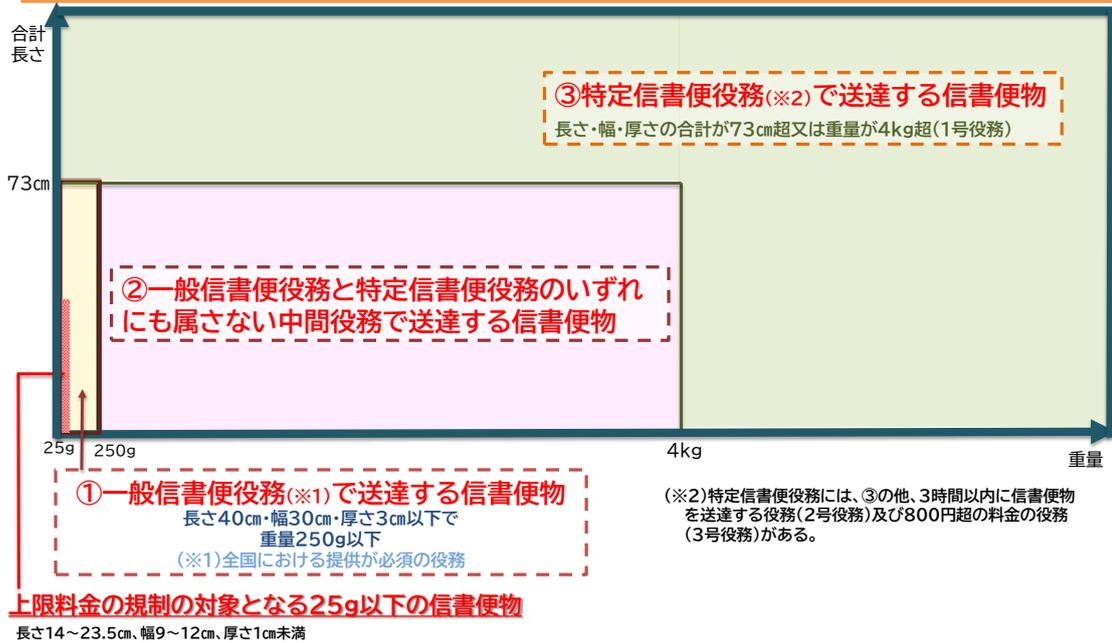
他方、一般信書便事業者は、その提供する役務の範囲に制限が設けられていないことから、採算性の低い25グラム以下の定形郵便物と同じ大きさ及び形状の信書便物の料金について、実質的な役務提供の回避につながる料金を設定することにより、郵便ユニバーサルサービスの提供確保に支障が生じないようにする必要がある。

この点について、25グラム以下の定形郵便物と同じ大きさ及び形状の信書便物について、日本郵便と同様に一般信書便事業者についても総括原価方式に基づき、より主体的・機動的に対応可能な制度へ見直した場合、事業者間のコスト構造の違いから、日本郵便と一般信書便事業者の間で上限額が異なるおそれがあり、結果として郵便ユニバーサルサービスの提供確保に支障が生じることを許容するおそれがある（図2-12）。

～方向性～

以上を踏まえ、日本郵便に対する上限料金規制の見直し内容も踏まえながら、現行の一般信書便事業者に対する上限料金規制の考え方を見直す場合であっても、一般信書便事業者が郵便ユニバーサルサービスの提供確保に支障を及ぼす料金を設定しないよう、引き続き、一定の規律を設けることが必要であると考えられる。

✓ 一般信書便事業者は、①一般信書便役務を必要的に提供するほか、②一般信書便役務と特定信書便役務のいずれにも属さない中間役務、③特定信書便役務を任意に提供することが可能。



(出典：第10回委員会 事務局説明資料)

図2-12 一般信書便事業者が提供可能な役務

第3章 今後検討すべき事項等

(1) 郵便料金に係る制度の在り方以外の議論

委員会における議論の中で、構成員及びヒアリング事業者等から、前章において検討を行った郵便料金に係る制度の在り方にとどまらず、以下のような「今後の郵便サービスの在り方や郵便ネットワークの維持方策などに関する意見」及び「日本郵便の具体的なサービス等に関する意見」についても示された。

① 今後の郵便サービスの在り方や郵便ネットワークの維持方策等に関する意見

- 現状の制度の枠内で議論していくことが限界に達しているのではないかと。ユニバーサルサービスのレベルを見直した上で、どうしても提供すべきサービスの原価計算を行い、常識的な範囲内か消費者物価の水準で料金に反映し、それでも埋まらない赤字部分があれば、不断のユニバーサルサービスの見直しや公的負担の検討、さらには法的な部分も含めて見直すことが必要ではないかと。合わせ技で外堀も変化しないと、抜本的な解決は難しいのではないかと。
- 郵便ユニバーサルサービスとして本当に全てのサービスが必要なのかどうか、配達回数等の議論を含め、様々な選択肢を分析する必要がある。また、郵便ユニバーサルサービスの考え方自体を国全体で考えていかなければならないのではないかと。
- サービスレベルを維持しながらコスト増加分を適切に郵便料金に反映できればよいが、現状を踏まえると人件費の増加分を全て郵便料金に賦課していくのは難しい。今後の議論だとは思いますが、何らかの形でサービスレベルの見直しの議論に踏み込まないといけないのではないかと。
- 今後の郵便料金を考えると、中長期的には、例えば大きくビジネスモデルを変えて効率化や生き残りを図ることも含めて検討していかなくてはならない可能性がある。
- 値上げ後再び赤字化するという流れをサイクル化させず、かつ、郵便のユニバーサルサービスを継続していけるよう、抜本的な改善を検討すべき。(一社)全国消費者団体連絡会)
- 人の手だけでは限界があるのなら、ドローンの実装や、コンビニと連携し受取人に取りに来てもらうシステムといったことも考えていかないと。ただ単に郵便料金を上げればよいという段階ではないのではないかと。
- 郵便のユニバーサルサービスについて、諸外国の事例等も参考にした財政的な支援の可能性等を検討していただきたい。(日本郵便)
- 公的な財政支援については、郵便ユニバーサルサービスの見直しを含めたコストの分析と、「適正な利潤」の定義づけを含めた十分な議論をした上で議論されるべきであり、その意味では多少時間を要する議論になるのではないかと。
- 公的資金による支援をストレートに主張するだけでなく、価格やサービスの質に選

択肢を設ける等、できる範囲で他に何か方策がないのかということ、みんなで討論していけるように考えていただきたいと思う。

- 郵便ユニバーサルサービスは、極力、現在同様に継続していただく必要がある。日本郵便は民間企業であるため、運営が大変だとは言え、即座に公的資金の導入を考える訳にはいかない。安易に税金を投入せずに、何かほかにはできないことがないか、もう少し違った角度から考えられないか。
- 第三種郵便物及び第四種郵便物について、「必要性・妥当性の確認・検証」及び「費用負担の在り方」（「制度の趣旨に反しない範囲（の値上げ）」の明確化を含む。）等の課題について、改めて検討をお願いしたい。（日本郵便）
- 第三種・第四種郵便物の今日的必要性等も検証しつつ（心身障がい者のための郵便は引き続き低廉な料金設定とするべき）、そのコスト負担の在り方等について検討が必要だと考える。（日本郵政グループ労働組合）
- 第三種・第四種郵便物について、通信教育や種苗、学術刊行物等については過去の議論をスタートラインとして検討を進めるべき。また、まず可能な範囲で赤字を回避していく料金値上げをするのが一番現実的な選択肢だと感じた。

② 日本郵便の具体的なサービス等に関する意見

- 付帯サービスのラインナップや特殊料金の設定の在り方等について、戦略的な見直しが必要。特に商品サービスについては、整理（廃止・統合等）が必要。（日本郵政グループ労働組合）
- 郵便を取り巻く環境は大きく変化したが、郵便自体の価値が無くなったとは思っておらず、郵便だからこその良さもある。時代に合った新たなサービスや価値の創造など、引き続き検討が必要。（(一社) 全国消費者団体連絡会）
- 切手については、①利用者がストックしている分の利用が料金改定にあたり収支に及ぼす影響、②頻繁に値上げを行う場合に生じるロジ負担、③特殊切手の在り方等と併せて判断する必要があるが、「無額面切手」の導入を検討すべきだと考える。（日本郵政グループ労働組合）
- 広告郵便について、市場ニーズも踏まえ、使い勝手の良いものに改善し、大口の郵便利用を促進すべき。（(一社) 日本ダイレクトメール協会）
- 通数に応じた事業者向け割引プランや特別料金の拡充についても検討いただきたい。（(一社) 日本クレジット協会）
- 料金値上げ発表から実施までの期間が短い場合、対応に苦慮するため、料金改定の公式発表から実際の変更までの十分な時間設定をいただきたい。（(一社) 日本クレジット協会）

(2) 郵便事業に係る今後の検討課題等

委員会では、2024年6月24日における総務大臣から情報通信審議会への諮問（諮問第1239号）を受け、その諮問事項について検討を行っており、上記の意見は諮問を受けた直接的な検討項目である「郵便料金に係る制度の在り方」を超えるものであること、これらの意見のうち(1)①に係る検討に当たっては、今後の郵便の需要見通しや利用者ニーズの変化、郵便ネットワーク維持に係る課題等を十分に把握・検証した上での検討が必要であり、それには相当の期間を要すること等の理由から、委員会において具体的な議論の対象とはしなかった。また、(1)②に係る郵便の利用促進に資する具体的な商品・サービスや割引料金等の改善、郵便料金改定時等における十分な周知・広報等のような個別具体の対応策等に関する意見については、一義的には日本郵便において適切に検討することが望ましいと考えられる。

他方、これらの意見については、持続可能な郵便事業を将来にわたって確保する上で、非常に重要な論点を含んでいる。

第1章でも触れたとおり、人口減少やデジタル化の進展、物価の高騰等をはじめとして、郵便事業を取り巻く経営環境等には大きな変化が生じており、今後、安定的で持続可能な郵便事業の確保を図る上で、郵便料金制度に限定されない多角的な観点から、中長期的な展望も視野に入れつつ、郵便事業の在り方等について検討を行うことが必要であると考えられる。

このため、人口減少やデジタル化の進展、人件費・物価の上昇等といった郵便事業を取り巻く経営環境等の変化を踏まえ、利用者ニーズを踏まえた郵便サービスの在り方、今後の郵便ネットワークの維持に向けた課題及びその対応等の観点から、持続可能な郵便事業の在り方について、今後、総務省において、専門家等の参画も得ながら、利用者を含む関係者の意見も適切に聴取しつつ、検討を行うことが望ましい。

(参考) 委員会における各論点に関する主な意見等の概要

1 郵便事業における収支相償に関するもの

(1) ヒアリング事業者等

- 郵便はユニバーサルサービスの責務があるため、郵便法第3条の「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」との規定とともに、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考える。(日本郵政グループ労働組合)
- 荷物事業は全くの自由競争であり、他の事業者と競争関係にある。従って、荷物事業の収益で郵便事業を賄うことは、荷物事業の将来性という観点から厳しい。(日本郵便)
- 電気事業における規制料金(特定小売供給約款料金)においては、約款認可の際に、「料金が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であること」を審査している(総括原価方式)。(経済産業省)
- 鉄道事業における旅客運賃等においては、上限認可の際に、「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」を審査している(総括原価方式)。(国土交通省)

(2) 構成員

- 郵便法で規定されている、郵便単体の収益で郵便ユニバーサルサービスのコストを賄うという点に課題がある。郵便と荷物は一体的に運んでおり、コスト配賦の考え方はあるようだが、荷物等も含めた全ての収益で郵便を支えていくことができないのか。この点について郵便法の改正も含めて検討するべきではないか。
- 郵便法第3条について、会社としての政策判断の余地を残すという観点から、もう少し柔軟に考えてもよいのではないか。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。そのため、郵便法第3条は見直しを行い、柔軟な対応が会社の選択肢となるような検討が必要ではないか。
- 物流の黒字を郵便分野に流し込むことで賃金改善に影響があることは理解したが、もう少し事業全体を見て判断することも必要ではないか。

2 料金に係る規制等に関するもの

(1) ヒアリング事業者等

- 一度に大幅な値上げでは対応に苦慮するため、頻度が高くても一度の値上げを小幅にとどめられるような料金制度の柔軟化、簡素化をお願いしたい。((一社)日本ダイレクトメール協会)
- 料金改定の際、事業者への影響も考慮した段階的な引き上げ及び小幅な引き上げを検

討いたきたい。(一社)日本クレジット協会)

- 賃金や物価の上昇及び郵便の減少は継続していく見通しにあることから、頻繁に値上げを行うことも視野に入れ、必要な人件費を中心とした費用の適正な計上と、簡便に料金改定を行うことのできるスキームへと見直す必要があるのではないか。(日本郵政グループ労働組合)
- 業務効率化を前提にしつつも人件費の増加と物価の上昇を組み込んだ算定方法により、機動的かつ経営判断を踏まえた主体的な料金改定ができるようにしていただきたい。(日本郵便)

(2) 構成員

- なぜもう少し細かく、少しずつ値上げしてこなかったのか疑問。一気に値上げすることは消費者にとってはインパクトが大きく、納得がいかない方が多いのが現状。
- 小幅な値上げではなく急激に料金が上がった場合、郵便を利用する企業側としては予算の制約があり、デジタル化を進めるという経営判断の1つの大きな理由になるという事業者等からの意見は全くそのとおりであり、委員会において料金の設定の柔軟性、あるいは手続の簡素化に向けた議論を行うに当たり参考となる。
- 料金規制の在り方として、総括原価方式がよいのか、プライスカップやレベニューキャップを含むインセンティブ規制方式がよいのか、ハイブリッド的なものがよいのかは今後の議論次第。
- 欧州ではプライスカップの導入が進んでいるが、プライスカップについては、X値の算定というややこしい手続があり、日本の電気通信のプライスカップ規制についてはデータの入手制約が非常に大きく難儀した。これを踏まえると、上限価格の運用についてはかなり簡素化した手続で上限を設けるということをしていかないと自縄自縛になるのではないか。何らかの形で、上限以下の料金については日本郵便の経営判断の下で料金改定ができるような仕掛けを考えていかなければいけない。
- 現在の日本の郵便事業のように赤字基調であるところにプライスカップ制度を導入すると、継続的に赤字を計上させ続けるような制度になりかねない。これを改善するためにX値を調整することも考えられるが、かなり複雑な制度設計になる。
- 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。
- 郵便料金を頻繁に見直す場合には、効率化努力も徹底して行っていただくことになるかと理解している。どのようにコスト削減に努めるかは、算定基準等の議論を詳細に詰めていく中で議論していくということになるのだろう。
- 料金算定に当たっては、国民全体に対する透明性が必要であり、算定に用いた数字に関しては一定の公開を考えていただきたい。公開することにより第三者による検証も可能であり、第三者による検証を行うことで、一定の納得感を得られる。

3 透明性・適正性のある郵便料金の算定の在り方に関するもの

(1) ヒアリング事業者等

- どこまでの料金改定が許容されるのか、予見可能性ができるだけ確保されるものとしていただきたい。値上げの上限については、賃金や物価の上昇率等を反映した算定式により算出されるものとしていただきたい。(日本郵便)
- 海外の値上げ率の構成要素や専門家などの見解なども踏まえ、郵便料金に係る算定基準等を定める必要がある。算定基準に基づかない値上げは適正であるかどうかの判断も難しく、消費者にとっては郵便事業全体に対しての不信感につながりかねない。透明性・適正性がある郵便料金の設定が必要。(一社)全国消費者団体連絡会)
- 費用の大宗を占める人件費について、郵便事業はユニバーサルサービスであることから、客観的かつ合理的な費用計上をもって料金設定に反映すべきであり、毎年の人事院勧告の内容(一時金支給月数含む)と最低賃金をふまえた変動分を計上し、郵便事業の収支が黒字となる料金へと改定を行うスキームとすることが適当ではないかと考える。(日本郵政グループ労働組合)

(2) 構成員

① 算定基準等の検討の方向性について

- 今後の料金改定の際には、料金を一気に上げるのではなく、その都度説明いただいた上で段階的かつ小幅な値上げとしてほしい。
- 25グラム以下の定形郵便物の料金は総括原価による全体の平均料金よりも安く設定するものと考えられるため、総務省あるいは審議会において、25グラム以下の定形郵便物に関して、全体の平均料金よりどの程度安くして設定すべきかというルールを検討が必要ではないか。

② 適正な原価について

- 原価の定義、また、どのような幅を持たせて原価を見ていくかが、上限の議論をするにしても何にしても非常に重要。
- 算定基準については、現在の郵便事業収支の計算方法に基づきつつ、様々な要素を加味して考えるものと思う。
- 現状、料金の設定について「適正な原価・適正な利潤」という定性的な規定にとどまっている中で、原価の範囲、配賦計算等を含め適正な原価の考え方について明らかにしないとイケない。
- 事業相互間のコスト配分の適正化をどのように図るかが重要。
- 郵便ユニバーサルサービスと自由化されているサービスのコストを明確化することは必要。事業者にとどこまでのデータの用意・整備を求めるかも1つの論点。

- 現行の配賦の取扱いを必要に応じてどのように見直し、適正な原価配賦の在り方を決めるかというのは、非常に重要な論点。
- 郵便事業と荷物事業は特に共通した部分が多いように思うため、この部分の配賦等をどう適正に設定していくかについては、慎重な検討が必要ではないか。
- コストドライバーに関し、比較的大きな荷物と薄い封書や葉書を体積比で按分すると大きな差が出る。説得力のある比率を算出する観点から慎重な検討が必要。
- 算定基準、按分方法に関しては、透明性が重要。監査も含めて、より適切な配賦の基になるファクターがないかといった点について確認していくことが大事。

③ 原価の考え方（人件費・物価の上昇等の反映）について

- インフレ等の事業に依らない外生的なコスト上昇が適宜反映されることが望ましい。
- 原価算定においては、物価の伸びや人件費の高騰を反映することが必要であり、上限認可にあたっては、「適正原価＋適正利潤」より少し余裕を持たせたものでなければ、必要な設備投資資金の確保など長期的な経営の安定が図れない。プラスアルファの何らかの余裕を持たせることにより、日本郵便が料金にバリエーションをつけることができる余地を認める制度にすべきではないか。
- 料金の上限の設定に関する意見について、物価の上昇率や人件費の見通し等、合理的な説明がつく範囲で盛り込むことは賛成であるが、それを超えて、総括原価で説明がつかないような閾値に上限を設定することは、慎重に考えた方がいいのではないか。
- 原価概念の考え方には幅がある。光ファイバーの接続料金制度なども参考に、将来予測を一部反映した原価概念とすることで、これまでの議論の内容について説明可能な料金算定ルールになる。
- 適正な原価や報酬率については、過去を参照することが必ずしも合理的でないこともある。例えば、昨今の賃上げについてはフォワードルッキングで考えていかないといけない部分がある。
- 人件費について、一定期間の上昇も含めて適切に反映することは合理的だと思うが、一方で、労働集約型の民間企業でも DX 等により業態の変革が進む中で、そのまま人件費の上昇だけを見ていく考えが適切なのかという視点での議論は必要。
- 日本郵便はあくまでも民間企業であるため、人件費のベンチマークとして人事院勧告を使うことに対してはやや懸念がある。

④ 経営効率化について

- 郵便料金を頻繁に見直す場合には、効率化努力も徹底して行っていただくことになるかと理解している。どのようにコスト削減に努めるかは、算定基準等の議論を詳細に詰めていく中で議論していくということになるのだろう。
- 経営効率化をどこまで求めていくかというのは重要なポイント。他の公共料金規制

でも同様に問われている。

- 上限認可制度のデメリットである「効率化努力のインセンティブが働きにくい」という点に関して、制度としてどのように考えていくか。鉄道事業等で行っているヤードスティックのようなものは、郵便事業の特殊性を考えると馴染まないと理解しており、このインセンティブをどのような形で組み込むかについても、今後慎重に検討する必要がある。
- 原価を計算した上で機動的に日本郵便が判断した結果、郵便料金がどんどん上がっていくような状況になった場合に、一般の消費者が郵便を利用しにくくなるのであればとても残念に思うため、日本郵便において様々な工夫をしていただくことも大切。
- 郵便事業はヤードスティックをするための競合他社がないという特殊性があるところ、完全には比較できないが、小さな荷物や書類を運んでいる他の民間事業者のコスト構造や賃金構造について、比較対象として参考にしてはどうか。
- 効率化を何らかの形で入れることには賛成だが、郵便事業の場合は人件費率が高く、過度な効率化のために必要なコストを無理に削減するということによって、最低限必要な基準を満たさなくなるリスクがあることには留意が必要。
- 「自社の過去水準と同等の水準までの効率化」について、一つの選択肢としてはあり得るが、賃金や委託料の値上げについては、過去の水準を過年度に遡って遡及修正するといった工夫をしないと値上げ抑制の効果が効き過ぎてしまうため、配慮が必要。
- 「中長期の経済財政に関する試算」における全要素生産性（TFP）は、日本経済全体における試算であり、技術進歩の影響を受けて伸び代が大きい産業とそうでない産業をまとめて算定した TFP の上昇率を参考にするのは難しいのではないか。
- 通常、この手の規制については、現状の技術を固定化しがちであるが、機械化や AI の活用等により、通常のコスト削減でないような、効率化やサービスの質の向上も含めて見られる形が本来は望ましい。

⑤ 適正な利潤について

- 公正報酬率規制、レートベース規制は、実際の資本や資産等の数値を基に総括原価を作るという思想ではなく、一定の仮定に基づいて算定を行うもの。何らかの形で投資、技術革新等の資金調達ができるような資本コストをきちんと与える必要があるというのは基本的な考え方であり、検討の必要があるが、とても難しい議論になる。
- 今後の成長や労働力が減っていく中での対応を考えると、設備投資や研究開発等に関して、他の民間企業の例も見ながら、しっかりと利潤として位置づけることは重要。
- 法律上は適正な利潤と規定されているが、現状、原価割れの状態である中、利潤という言葉が独り歩きすると、利潤まで上乗せして価格を決定するというのは、国民の理解も得られにくい。利潤とまではいかないものの、原価に多少の幅を持たせることにより、マイナスをゼロにするというのが最大限の理解を得られる金額ではないか。

- 公正報酬率規制の一類型として郵便の総括原価も運用されていると理解している。利潤として、他人資本（借金）の利子部分に加え、自己資本に相当する部分についても、必要な将来投資の原資として一定の利益を認めるという趣旨が正確に理解いただけるよう、周知広報も必要。
- 何が適正なのかを決めるのは難しい。電気や鉄道と異なり、郵便は人が物を運ぶことが一番大きい費用であり、山間地や離島、天候に大きく左右される場所等地域間で条件に差がある。基準は必要であるため、電気や鉄道をベースに考えることもあり得るが、郵便事業の特性を踏まえ、それだけではない方法を取り入れられないか。
- 電気や鉄道とは異なり、日本郵便は独占企業であり、電力、鉄道等の今までの基本的な事業報酬の算定ルールでは算定できないようなファクターが入ってきているということは、今後の検討要素としては非常に大きな点。
- レートベース方式を前提にした場合、郵便事業が労働集約的な事業であることを考えると、何を対象資産と考えていくかについては、少し工夫が必要。改めて、電力、鉄道等を参考にしつつも、事業の特殊性を踏まえて検討していくことが大事。
- 日本郵便の株式は法律に基づいて日本郵政が全て持つことになっている中、資本コストや自己資本と他人資本のバランス等をどのように考えるのが適正かは説明が難しく、もう少し外から見える形でその是非を検討できる機会や情報があるとよい。
- 郵便事業においても郵便局への投資等の観点から資本の厚みは一定程度必要。そのため、日本郵政が100%株式を持っていること等を踏まえて、自己資本報酬を極端に否定することはよくないし、自らの財源として一定の利益の計上が必要。

⑥ 将来の需要予測について

- 算定根拠の透明化は需要予測の正確性にかかっており、将来の需要減少をどのように反映させていくかが重要。
- 需要予測は重要。大幅に予想と実態が乖離する場合に、どの程度タイムリーに更新を反映していくか。また、予想について、幅を持たせた上で、ある程度保守的に考えていくことも考えられる。いずれにしても、こういった精度で需要予測を見ていくかは議論の余地がある。

⑦ 今後の検討の進め方について

- 郵便における供給体制の適切性は鉄道や電気とは異なっており、相当難しい問題。今後、具体的な議論がされるにしても、通常の審議会とは異なる体制でやっていかないと適切性の判断はできないのではないかと感じた。

4 一般信書便役務に関する料金規制の在り方に関するもの

- 一般信書便事業者に上限料金規制を課すということについては検討の余地があるのではないか。
- なぜ非対称規制にして、新規参入事業者には上限料金規制をかけないということではないのか。
- 日本郵便と同額の上限料金規制では、赤字での参入を新規事業者に強要することになっていないか。
- 郵便料金の上限が一般信書便事業者の料金の上限とリンクして現状運用されているが、今回の郵便料金の上限の制度について、現状想定されているのは、日本郵便のコストに基づいて上限を決める制度になっており、そのまま一般信書便事業者に援用するのは問題。日本郵便と切り離れた形で議論することを前提に考えるべき。
- 日本郵便の発意に基づいて料金を算定する場合、現状の運用では、25グラム以下の定形郵便物の上限料金は、一般信書便事業に影響を及ぼすことになり、これは日本郵便の発意で、競争相手の上限料金まで決めてしまうこととなるので、競争政策上、問題があるのではないか。申請に基づき、総務省でしっかり審査した上で上限料金を決める必要があるのではないか。
- 郵便が総括原価であるということで、形式的に一般信書便も総括原価にそろえるのはよくないわけで、総括原価の違いから、公正な競争が維持できないような形で新規参入を許す制度設計というのはユニバーサルサービス維持の観点から問題があると考えます。
- 一般信書便役務に関する料金規制の在り方について、ユニバーサルサービスの提供を前提としたときには一定の規律が必要だという今回の事務局提案に賛同する。