

「郵便・信書便制度の見直しに関する 調査研究会」報告書の概要

情報流通行政局
郵政行政部
信書便事業課

「郵便・信書便制度の見直しに関する調査研究会」報告書の概要

背景

環境の変化

■郵政民営化のスタート

■欧米における郵便制度改革の進展

- ・EU指令の改正により、原則2010年末までに各加盟国において独占範囲を撤廃
イギリスは2006年1月、ドイツは2008年1月に独占範囲撤廃
- ・アメリカは郵便改革法の一部施行により、独占範囲を限定（約350g以上、基本料金の6倍以上は民間事業者も送達可能）

郵便ネットワークの社会的役割

■通信分野におけるセーフティネット

- ・郵便は、「儀礼性」「現物性」「証拠性」「秘密性」の観点からは電子メールより高く評価。また設備や技能を要しない簡便さから、引き続き重要な通信手段
- ・全地域・全世帯をカバーしている唯一の通信ネットワークとして、郵便局や郵便ポストも含めた郵便ネットワークの維持が必要

課題

郵便・信書便分野の競争促進

■自由かつ公正な競争を促進し、利用者利便の向上を図ることが必要

- ・特定信書便事業には262者（平成20年7月1日現在）が参入
- ・一般信書便事業については、現段階では参入が期待できない状況（初期投資が膨大となりリスクが大きいこと等が理由）

郵便のユニバーサルサービス確保

■競争を促進する一方で、ユニバーサルサービスをどのように確保していくかが課題（新たな確保方策の検討が必要）

- ・現行制度： クリームスキミング防止のため、一般信書便事業に全国での引受・配達を参入条件として義務づけ
- ・欧米： 独占範囲、基金、政府支援（税制措置、補助金）

「郵便・信書便制度の見直しに関する調査研究会」報告書の概要

方向性

中長期的に実現を図っていくべき「将来のあるべき制度」

■ 基本的考え方

コスト補填策(基金、政府支援)により郵便のユニバーサルサービスの確保を担保した上で、参入事業者が法令によりサービス範囲・水準が規律される形ではなく、創意工夫してサービス提供ができる制度に変えていくことを検討

＜制度の基本理念＞ ①通信(信書)の秘密の確保 ②ユニバーサルサービスの確保 ③自由で公正な競争の促進

■ 法体系のあり方

全ての事業者が同じ条件の下で規律されることが望ましいこと等から、郵便法と信書便法を統合し、「郵便事業法」とすることを中心に検討

早急に検討を進めるべき施策

■ あるべき制度の実現に向けて、郵便のユニバーサルサービスの範囲・水準等のあり方及び新たな確保方策についての検討を早急に開始

■ あるべき制度実現までの間、「郵便ネットワークの活用」「特定信書便事業の業務範囲拡大」の実施に向けた検討を早急に進めること

【資料４－２】

「郵便・信書便制度の見直しに関する調査研究会」開催要綱

１．背景・目的

昨年、「郵便におけるリザーブドエリアと競争政策に関する研究会」を開催し、現行の枠組みを前提とした一般信書便事業への参入のあり方など、主として当面の施策について提言を頂いた。

その一方で、本年１０月に予定される郵政民営化や、米国における郵便改革法の施行に向けた動きなどがあり、郵便及び信書便分野における新たな展開が見られる。

このため、民営化以降の郵便・信書便制度全般について包括的・抜本的に見直すための検討に資することを目的として、「郵便・信書便制度の見直しに関する調査研究会」を開催する。

２．名 称

本会合は、「郵便・信書便制度の見直しに関する調査研究会」（以下「研究会」という。）と称する。

３．検討内容

郵政民営化や諸外国の動向を踏まえた郵便・信書便制度の在り方とその見直しの方向性

４．構 成 員

別紙のとおり。

５．運 営

- （１）研究会は総務大臣の研究会として開催する。
- （２）座長は、総務大臣が指名する。
- （３）座長は、研究会を召集し、主宰する。
- （４）座長は、不在の場合など必要の都度、これを代行する者を指名することができる。
- （５）座長は、必要に応じ、関係団体等に出席を求めることができる。
- （６）座長は、上記の他、研究会の運営に必要な事項を定める。

6. 開催期間

平成１９年２月から開催し、６月に論点整理、１０月に中間とりまとめ、平成２０年６月を目途に取りまとめを行う。

7. 庶 務

研究会の庶務は、総務省郵政行政局信書便事業課が行う。

構成員名簿

(五十音順・敬称略)

	いで 井手	ひでき 秀樹	慶應義塾大学商学部教授
	くろかわ 黒川	かずよし 和美	法政大学経済学部教授
(座長)	たかはし 高橋	あつし 温	住友信託銀行株式会社取締役会長
	とうじょう 東條	よしずみ 吉純	立教大学法学部教授
	はせべ 長谷部	やすお 恭男	東京大学法学部教授
	みむら 三村	ゆみこ 優美子	青山学院大学経営学部教授
	みやた 宮田	かくこ 加久子	明治学院大学社会学部教授

郵便・信書便制度の見直しに関する調査研究会 報告書概要

第 1 章 郵便・信書便の現状及び将来像

1 郵便・信書便事業を取り巻く環境の変化

- ・ 平成 19 年 10 月、郵政民営化。郵便事業会社の経営の自由度を拡大する観点から、小包等を郵便役務から外すとともに、料金設定は原則届出制に緩和。新規業務も容認。
- ・ 郵便の引受物数は、近年、減少傾向。一方、特定信書便事業には多くの事業者が参入し引受物数・売上高も伸張。メール便事業も 5 年前の約 3 倍の伸び。
- ・ 欧米では郵便制度改革が進展。EUでは、原則 2010 年末までに各加盟国における旧国営事業体の独占範囲を撤廃。米国では USPS の独占範囲を限定。

2 郵便・信書便事業の将来像と社会的役割

(1) 郵便・信書便市場の利用動向と将来性

- ・ 郵便・信書便市場は成熟市場であり、ICTの進展による影響もあることから、大きく伸びていくことは想定しづらい状況。
- ・ ただし、郵便は「儀礼性」、「現物性」、「証拠性」等で電子メールより優れており、一定の設備と技能を要する電子メールと比べより簡便に利用できることから、電子メールの影響は避けられないものの、引き続き重要な通信手段として利用されていくものと想定。
- ・ 今後、郵便・信書便市場で成長が見込まれる分野としては、DM及びセキュリティを高めた文書送達サービス等。

(2) 郵便ネットワークの社会的役割

郵便は、国民生活や社会経済活動になくてはならないものであり、郵便ネットワークは、全地域・全世帯をカバーしている唯一の通信ネットワーク。通信分野におけるセーフティネットとして、郵便局や郵便ポストも含めた郵便ネットワークを維持していくことが必要。

(3) 郵便・信書便市場の活性化

郵便・信書便市場においても、自由かつ公正な競争を促進し、利用者が今まで以上に多様で良質なサービスを享受できるようにしていくことが必要であり、郵便ネットワークの維持にも十分配慮しつつ、その推進を図るべき。

第2章 ユニバーサルサービスの確保

1 ユニバーサルサービス確保の現状と課題

- ・ 我が国を含め各国とも郵便のユニバーサルサービス維持のためにその範囲及び水準を法令で定め、旧国営事業体等に提供を義務付けるとともに、様々な確保方策を講じている。
- ・ 郵便・信書便市場における競争促進など制度見直しを進めていく中で、郵便のユニバーサルサービスをいかに確保していくかが各国とも重要な課題。
- ・ 旧国営事業体に認めていた郵便の独占範囲撤廃を決めたEUにおいても、ユニバーサルサービス確保に必要なコストの算定方法及びコスト補填のあり方について、各加盟国における適切な措置を要請。

2 範囲及び水準

- ・ 郵便のユニバーサルサービスの範囲及び水準は、利用状況、社会的必要性、他の事業者による類似サービスの提供状況等を勘案した見直しが必要。
- ・ その際には、利用者利便の確保に配慮しつつも、ユニバーサルサービス提供義務者の財政的負担を考慮するとともに、できる限り経営の自由度を与えることを念頭に置くことが望まれる。
- ・ ユニバーサルサービスの範囲及び水準について、法令による一定の担保は必要であるが、事業者の申請に基づき具体的な範囲及び水準を決める方法など民間企業としての創意工夫がより活かせる制度を検討していくべき。

3 提供義務者

現行制度の下では、郵便事業会社以外の者が、郵便・信書便市場でユニバーサルサービスの提供義務を負うことは想定しづらいが、ユニバーサルサービスの範囲及び水準の見直しや新たな確保方策が講じられていく中で、提供を行える者が出てくることも想定した制度のあり方も検討すべき。

4 新たなユニバーサルサービスの確保方策

- ・ 競争を促進させるためには、新規事業者に参入条件を課す以外の新たなユニバーサルサービス確保方策の検討が必要。
- ・ 独占範囲の設定は、我が国においては規制強化となる。また、EUにおいてその縮小・撤廃が進められているように、あくまでも過渡的措置。
- ・ 競争の進展によりユニバーサルサービス確保が困難になる場合、ユニバーサルサービス維持に必要なコストは参入事業者により公平に負担されることが望ましく、関係事業者の拠出による基金制度の導入が妥当とも考えられるが、今後、十分な検証が必要。

- ・ 政府支援(税制優遇措置や補助金)の導入については、ユニバーサルサービスの確保及び競争の促進につながり、国民利用者に大きな利益をもたらすものであれば、採るべき一つの方策として検討すべき。
- ・ 欧米各国では、複数のコスト補填策を講じており、我が国でも一つの方策だけでなく複数の方策を併用することについて更に十分な検討を行うべき。

5 コストの算定方法

- ・ コスト補填策導入の前提として、ユニバーサルサービス提供に係るコストを正確に把握することが必要。NAC 法(回避可能費用法)又はベンチマーク方式を中心として、実際のデータに基づく試算を行い、コストの算定単位の取り方、非効率性を排除した経営を前提とした費用算出の方法等について、更に検討を進めるべき。
- ・ 郵便の各サービス及び地域ごとの収入状況、適切な配賦基準に基づく費用状況等が把握できるよう、会計規則を整備し、ユニバーサルサービス提供義務者に定期的なデータ報告を求めるべき。

第3章 郵便・信書便分野における競争促進とあるべき制度

- ・ 本研究会では、自由で公正な競争の促進及び郵便のユニバーサルサービスの確保が図れ、欧米の制度とも整合性がある新たな制度的枠組みについて検討。
- ・ ただし、①郵便・信書便市場は成熟市場であり、ICTの普及動向も踏まえ、このような市場において競争をいかに進めていくべきかについてはなお慎重な検討が必要なこと、②郵便のユニバーサルサービス確保方策については、欧米でも、今後、数年をかけて検討が進められること、③郵便事業会社等における今後の経営状況を見極めた上で新たなユニバーサルサービス確保方策の導入などを進めるべきであること、に留意する必要。
- ・ 以上を踏まえ、今回提案する制度は、将来のあるべき制度として中長期的に実現を図っていくべきであり、行政当局においては、市場動向や各事業者の動き等を踏まえ、詳細な議論を通じて更なる課題の検討や方向性の明確化を図っていくことが必要。

1 将来のあるべき制度

(1) 基本的考え方

新規事業者に対して参入条件を課す以外の新たな方策(基金制度や政府支援といったコスト補填策)により郵便のユニバーサルサービス確保を担保した上で、参入事業者が法令によりサービス範囲及び水準を規律される形ではなく、創意工夫してサービス提供ができる制度に変えていくことを検討すべき。

(2) 制度の基本理念

- ① 通信(信書)の秘密が確保される制度であること
- ② ユニバーサルサービスが確保される制度であること
- ③ 自由で公正な競争が促進される制度であること

(3) ユニバーサルサービスに関する規定

- ・ 新しい制度では、基金制度や政府支援といったコスト補填策を前提とし、新たなユニバーサルサービス確保のために必要な項目を法令上、明確に盛り込むべき。

(4) 規律のあり方

- ・ 一般信書便事業の参入条件及び特定信書便事業の業務範囲をなくし、各事業者の創意工夫を活かした自由なサービス提供を認める方向で検討すべき。
- ・ 新たな制度においても、信書の秘密の保護等を担保するため、各事業者に対して一定の規律を行う必要性は認められるが、自由な事業運営を確保する観点から、必要最小限の規制とすることが望ましい。
- ・ 参入については、許可制を維持することが適当であるが、利用者や市場への影響が軽微と考えられる事業については、登録や届出とすることも検討すべき。
- ・ ユニバーサルサービスの料金については、事前届出制等の規律が必要であるが、それ以外の料金については不要。
- ・ 約款及び管理規程に関する規律は、利用者保護の観点から維持すべきであるが、標準約款及び標準管理規程による場合は届出制とすることも検討すべき。
- ・ 郵便の名称を郵便事業会社以外に使用させることは利用者の混乱につながる可能性があること等から、慎重に検討していくべき。

(5) 法体系のあり方

- ・ 郵便・信書便市場で公正な競争を促進させていくためには、全ての事業者が同じ条件の下で規律されることが望ましいこと等から、郵便法及び信書便法の統合に向けて検討を進めるべき。
- ・ 具体的統合案としては、規律対象事業を「郵便事業」(現行の郵便事業と同様、信書の送達を行う可能性がある事業)とする「郵便事業法」を中心に検討を進めるべき。

2 早急に検討を進めるべき施策

- ・ 行政当局においては、あるべき制度の実現に向けて、郵便のユニバーサルサービスの範囲・水準等のあり方及びコスト補填策を中心にした新たな確保方策についての検討を早急に開始すべき。
- ・ あるべき制度の実現までの間、競争が進展するよう、中間報告で指摘した郵便ネットワークの活用及び特定信書便事業の業務範囲拡大の実施に向けた具体的な検討を進めるとともに、信書の適切な送達の徹底を図っていくべき。

「郵便におけるユニバーサルサービス確保の在り方等に関する調査研究」開催要綱

1 背景・目的

郵便におけるユニバーサルサービスの在り方等については、規制改革推進 3 か年計画（閣議決定（平成 20 年 3 月 25 日））において、郵便のユニバーサルサービスの在り方及びその確保方策等について、平成 21 年度までに結論を得ることとされている。

一方、当省では、当該課題については、「郵便・信書便制度の見直しに係る調査研究会」において、新規事業者の参入条件以外の新たなユニバーサルサービス確保の在り方等について検討を行い、平成 20 年 7 月にまとめられた最終報告では、「行政当局においては、あるべき制度の実現に向けて、郵便のユニバーサルサービスの範囲・水準等の在り方及びコスト補填策を中心にしたユニバーサルサービスの新たな確保方策についての検討を早急に開始すべきである」とされている。

上記の動きを受け、今回、郵便におけるユニバーサルサービスの在り方の議論を更に深めることを目的として、調査研究会を開催する。

2 名 称

本会合は、「郵便におけるユニバーサルサービス確保のあり方等に関する調査研究会」（以下「研究会」という。）と称する。

3 検 討 内 容

- (1) ユニバーサルサービスコスト算定の前提となる役務別コストの整理の在り方
- (2) ユニバーサルサービスの算定方法の検討とその確保方策等

4 構 成

研究会の下に、「ユニバーサルサービスに関するワーキンググループ」及び「役務別コストの整理の在り方に関するワーキンググループ」を開催する。

5 運 営

(1) 研究会

- ① 研究会は、総務省情報流通行政局郵政行政部長の研究会として開催する。
- ② 研究会には、座長 1 名と座長代理を置く。
- ③ 座長は研究会構成員の互選により定め、座長代理は研究会構成員の中から座長が指名する。

- ④ 座長は、研究会を招集し、主宰する。
- ⑤ 研究会は、専門的な事項を調査研究するため、ワーキンググループを開催することができる。
- ⑥ 座長は、必要に応じ、関係団体等に出席を求めることができる。
- ⑦ 座長は、上記のほか、研究会の運営に必要な事項を定める。

(2) ワーキンググループ

- ① ワーキンググループは、研究会の構成員及び構成員以外の有識者による構成とする。
- ② ワーキンググループの運営については、研究会の運営方法を準用する。

6 開催期間

平成20年9月から開催し、平成21年1月に役務別コストの整理方法に関する中間報告、21年6月にユニバーサルサービスに関する中間報告、平成22年3月を目途に最終の取りまとめを行う。

7 庶務

調査研究会の庶務は、総務省情報流通行政局郵政行政部郵便課において行う。

構成員

(50音順、敬称略)

ユニバーサルサービスに関するワーキンググループ

せきぐち ひろまさ 関口 博正	(神奈川県立大学経営学部 准教授)
つじ まさつぐ 辻 正次	(兵庫県立大学大学院応用情報科学研究科 教授)
みむら ゆみこ 三村 優美子	(青山学院大学経営学部 教授)
やながわ のりゆき 柳川 範之	(東京大学大学院経済学研究科 准教授)
やました はるこ 山下 東子	(明海大学経済学部 教授)

調査研究会

い で ひでき 井手 秀樹	(慶應義塾大学商学部 教授)
せきぐち ひろまさ 関口 博正	(神奈川県立大学経営学部 准教授)
つじ まさつぐ 辻 正次	(兵庫県立大学大学院応用情報科学研究科 教授)
とうかい みきお 東海 幹夫	(青山学院大学経営学部 教授)
みむら ゆみこ 三村 優美子	(青山学院大学経営学部 教授)

役務別コスト整理の在り方に関するワーキンググループ

しらやま しんいち 白山 真一	(監査法人トーマツ パートナー)
せきぐち ひろまさ 関口 博正	(神奈川県立大学経営学部 准教授)
とうかい みきお 東海 幹夫	(青山学院大学経営学部 教授)