

## 第3回創業等ワーキング・グループ 議事概要

1. 日時：平成25年4月19日（金）17：00～19：03
2. 場所：中央合同庁舎第4号館2階第3特別会議室
3. 出席者：
  - （委員）大崎貞和（座長）、大田弘子（議長代理）、安念潤司、浦野光人、金丸恭文、  
滝久雄、長谷川幸洋、森下竜一
  - （専門委員）久保利英明
  - （政府）稲田内閣府特命担当大臣（規制改革）
  - （関係団体）川崎重工工業株式会社、ヤマト運輸株式会社
  - （厚生労働省）半田労働基準局安全衛生部安全課長、高橋副主任（中央産業安全専門官）
  - （経済産業省）須藤産業機械課課長、北島産業機械課課長補佐
  - （総務省）三浦信書便事業課長、岡崎郵便課長
  - （事務局）滝本規制改革推進室長、羽深規制改革推進室次長、中原参事官、武藤参事官
4. 議題：
  - （1）厚生労働省、事業者からのヒアリング  
「経済社会、技術進歩の動向等を踏まえた安全性に係る規制の合理化（産業用ロボットに関する規制）」
  - （2）総務省、事業者からのヒアリング  
「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」
5. 議事概要：

○中原参事官 定刻になりましたので、それでは、規制改革会議第3回創業等ワーキング・グループを開催させていただきたいと存じます。委員の皆様方におかれましては御多用中、御出席を賜りましてまことにありがとうございます。

本日は、川本委員が御欠席でございます。なお滝委員は17時50分ごろまで、長谷川委員は18時10分ごろまでの御出席と伺っております。本会議の大田議長代理、遅れて参りますが、安念委員にも御出席を賜る予定とさせていただきます。

開会に当たりまして、稲田大臣から御挨拶を頂戴したいと存じます。

○稲田大臣 本会議やワーキング・グループにおきまして、連日の熱心な御審議に非常に感謝をいたしております。本日昼も経済界との懇談会が官邸で行われましたが、アベノミクスの「3本目の矢」の成長戦略の中の規制改革は、非常に期待されているというふうに思っております。

今日は「経済社会、技術進歩の動向等を踏まえた安全性に係る規制の合理化」として産業用ロボットに関する規制と、「信書便法の見直し」が議題だと聞いております。

委員の皆様方の建設的かつ忌憚のない活発な御議論どうぞよろしくお願いいたします。

○中原参事官 ありがとうございます。それでは、報道の皆様は御退室をお願い申し上げます。

(報道退室)

○中原参事官 それでは、今後の議事進行を大崎座長にお願いしたいと存じます。よろしくようお願い申し上げます。

○大崎座長 それでは、早速でございますが、本日の議事次第に沿いまして、議題1「経済社会、技術進歩の動向等を踏まえた安全性に係る規制の合理化（産業用ロボットに関する規制）」に関しまして厚生労働省及び事業者からのヒアリングに移らせていただきます。それでは、関係者に御入室をいただくよう御案内をお願いいたします。

(厚生労働省、経済産業省、川崎重工業入室)

○大崎座長 厚生労働省、川崎重工業、経済産業省の皆様におかれましては、御多忙のところ御出席をいただきまして、誠にありがとうございます。

それでは、まず厚生労働省に制度の概要について、10分程度をめどに御説明をお願いいたします。

○厚生労働省（半田労働基準局安全衛生部安全課長） 厚生労働省安全課の半田でございます。それでは、私どもの安全衛生法に基づきます産業用ロボット規制の概要につきまして簡単に御説明を申し上げます。

最初の1ページ目を御覧ください。産業用ロボットは、人間の代わりに作業を行う機械装置ということで、工場の自動化ライン等で使用されているものと認識してございます。

安全衛生法上の規制の対象となる産業用ロボットでございますが、次のように定義してございます。

1つに、記憶装置の情報に基づきまして、人の腕に相当するマニプレータ、これが伸縮、屈伸、上下・左右移動、旋回の動作を自動的に行うことができる機械であります。

研究開発中の機械、小規模な機械（定格出力が80ワット以下）、1つの動作の単調な繰り返しを行う機械、こういったものは産業用ロボットの規制対象外としてございます。

さらに人間の操作等で動作を行う介護ロボット、生活支援ロボット、こういったものも規制対象外ということになってございます。

次のページを御覧ください。産業用ロボットの規制と申しますのは、今から30年ほど前になりますけれども、産業用ロボットが導入されたころに結構事故が起りまして、私事ですが、役所に入ったばかりのときだったのでございますが、正に新聞などでも「ロボット殺人事件」なんていうことが新聞に載ったりして騒がれてございまして、この対策をしなければいけないということで規制に取り組んだということでございます。

それから30年近くたってございますが、最近10年間の産業用ロボットに起因する労働災害発生状況を御覧入れますと、大体休業4日以上の死傷者数が372人、死亡者数が26人ということでございます。

下に直近5年間の産業用ロボットによる死亡災害の概要(9件)をつけてございますが、いずれも産業用ロボットの稼動中に、柵や囲いの中に立ち入った、挟まれた、こういったことが原因でございます。

さらに次のページを御覧ください。産業用ロボットの規制の概要をお示ししてございます。産業用ロボットは、御案内のとおり、通常の運転のときの問題とそれに先立ちましてティーチング(教示)、ロボットに動作を教え込むためのティーチング(教示)を行う際の問題点、検査、修理、調整などを行う際の問題点、こういった大きく3つに分かれてございます。基本的には可動範囲内に人が入って行かないようにすることが基本的な考え方になってございます。

1の(1)でございます。柵、囲いの中に入り、機械の近くで、機械の動作のティーチング(教示)を行う場合の措置でございます。これは大きく3つございまして、まず、①作業員の方御自身に作業の危険性、どういう点に気をつけて安全を守らなければいけないかといったことについての教育をやっていただく、こういったことが定められてございます。

②誤操作の防止、異常時の対応ということで3つございまして、マニュアルの作成、遵守(操作方法などについて)明記していただきます。

異常時に運転を停止することができる装置、例えばすぐに非常用ボタンを押すと機械がとまるといったようなスイッチなどを設けていただく。

ランプの点灯などにより、他の労働者による操作を防止する措置、こういったことを設けていただくように定めてございます。

③異常作動を防止する措置といたしまして、作業開始前の異常の点検、不具合がないか、そういったことを作業開始前に点検をしていただく、こういうことを定めてございます。

以上がティーチング(教示)の場合の措置でございますが、これに似た作業としては、検査、修理、調整などを行う場合の措置がございます。大体(1)と同じような考え方でございますが、検査、修理、調整などを行う場合でございますので、異常作動を防止する云々という(1)の③は定められてございません。

2 通常運転時の安全対策としては、(1)基本的に柵や囲いを設けるなどにより、人と機械が接触することがないようにというのが原則として定められております。

これは代替措置も定めてございまして、次のページを御覧ください。上の四角の中ですが、(柵、囲いの代替措置)ということで、下の4つ「○」つけてございますが、こういった措置もよろしいということです。これは解釈例規と申しまして、労働基準局長名の通達ですが、こういう場合は、柵、囲いがなくてもいいということを明確にしているところでございます。

まず、1つは、産業用ロボットの可動範囲に労働者が接近したことを検知し、その場合に直ちに停止させるという仕組みを例えば光線式安全装置、安全マットを設けていただくということです。こういう安全装置を設置していただければ、柵、囲いがなくてもよろし

ゆうございますということです。

2つ目、産業用ロボットの可動範囲外にロープ、鎖等を張り、運転中立入禁止の表示をしていただきまして、労働者にそのことを徹底していただくということです。これは実質的に労働者がこの中に入って来ないようにという措置です。

3つ目の措置として、監視人を配置し、産業用ロボットの可動範囲内に作業員の方がフロアに入らないように注意を喚起する、こういう措置を設けてもよろしいことになっています。

4つ目、監視装置を設置し、監視人を配置することにより、産業用ロボットの可動範囲内への立入禁止、または必要に応じて運転を停止するといった仕組みを導入していただければよろしいということでございます。

2つ目、3つ目は実質的に入らないということですが、1つ目の仕組みなどをとっていただければ、実質的に労働者と機械が協働作業も可能になるというわけでございます。

労働者と産業用ロボットの協働作業にかかる規制等々の今後の見直し予定です。

ただいま申し上げましたように、現時点では、原則として、労働者と産業用ロボットは分けてやりましょうということで協働作業は認められていないということでございます。ただ、今、申し上げましたように、上の四角で囲ったところで御説明しましたように、いろんな代替措置を講ずることにより、実質的に労働者と産業用ロボットの協働作業が一部認められる場合もございます。それから、そもそもの話として定格出力80ワット以下であれば規制対象にならない。これが現状でございます。

協働作業に関します国際的な安全基準、今、どうなっているか、どうなっていこうとしているか、私どもの承知しているところをそこにまとめてございますが、これにはISOの規格10218-1（産業用ロボットのための安全要求事項）があると承知してございます。2006年版では、最大動力80ワット以下、または最大の力150ニュートン以下であれば対象外ということございまして、さらに一部協働作業の場合にも、私どもで定めてございませうような光線式安全装置を設けることなどによりまして、一定の条件の下に協働作業を認めているものと理解してございます。

ただいまISOでは、その見直しをやっておられると聞いておりまして、今、2011年版の検討なさっていると承知してございますが、この中では技術仕様書を作っております、その中で、例えば、最大動力80ワット、最大の力150ニュートンといったものにかえて、様々な身体部位、首に当たった場合はどうか、腕に当たった場合はどうか、そういったものを細かく、腕に当たるような場合には何ニュートン以下、背中やお腹であれば何ニュートン以下、こういった許容範囲を緻密に定めていこうとしておられると聞いてございます。

こういったことを踏まえ、日本工業規格（JIS）でも、B8433-1（産業用ロボットのための安全要求事項）については、2011年版を踏まえて、改訂作業をなさると承知してございます。

私どもでございますけれども、当然こういったISO、JISが変わっていきますれば、そう

いったことも踏まえまして、労働者と産業用ロボットの協働作業に安全条件が国際的にも議論され確立されつつあると認識してございますので、そういったものを踏まえまして、労働安全衛生法における産業用ロボット規制に、安全条件を導入することを検討していきたい、このように考えております。

以上、当安全課からの御説明を終わらせていただきます。

○大崎座長 ありがとうございます。

それでは、引き続き、川崎重工業から、15分程度で御説明をお願いいたします。

○川崎重工業 よろしく申し上げます。本日は「産業用ロボット規制改革の要望」ということで、企業の立場から少しお話をさせていただきたいと思っております。

まず、ページを開いていただきまして、「現状および課題」というところで、先ほどの御説明と内容的には重複いたしますけれども、簡単に御説明させていただきますと、まず、国内法というものがございまして、こちらは労働安全衛生法、その中でうたわれております労働安全衛生規則150条の4ということで、基本的にロボットと人は柵又は囲い等で分離しないとイケない、こういう認識で我々はロボットを納める場合に安全対策を講じております。先ほども出ておりましたが、80ワット以下の駆動用原動機の場合は、いわゆる産業用ロボットに該当しないという扱いがなされております。

労働安全衛生法では、基本的にはロボットと人の協調運転は認められていないと理解しております。

次のページになりますが、一方、国際法としましては、産業用ロボット安全規格ISO10218-1、-2がございます。

1がロボット本体、2がロボットシステムについて規定されています。こちらでは、ある一定の条件を満たせば人とロボットの共存、協調作業が認められていて、例えば下に4つ挙げてございますけれども、1. ロボットが停止していることをずっと監視している。少しでもロボットが動けば非常停止を即座にかけて人の安全を確保するという考え方です。

2. ハンドガイド、こちらはイネーブルスイッチを具備したハンドガイド装置で人が直接ロボットを操作する、こういう場合には共存が可能である。

3. これは人とロボットの相対距離・速度監視ということで、例えば人が遠くにいれば、ロボットは高速で動いても安全である。人とロボットが近づけば速度を低速にして安全を確保する、こういうことが実現できれば共存が可能であるという考え方。

4. 力制限です。人に対して一定以上の力がかからないように制限してあげることを満たせば共存が可能である。

こういった形で認められるようになっております。

次のページですが、安全規格／法律の課題、先ほどの説明を2つの法律と規格を対比させていただきます。

労働安全衛生法の場合、人と分離ということですが、国際規格のISOは1992年に制定されまして、2006年に改訂をされています。この時点で人とロボットの共存、協調が可能と

いう定めが入っております。

その後、2011年に、先ほどの説明のように、80ワットであるとか、150ニュートンであるとか、250リ/セック（速度）、そういった数値条件は取り除かれて、逆にそれぞれリスクアセスメントを行って安全であることが判断されれば共存が可能であるという形に見直しが行われています。ここでロボット自体の安全に対する技術の進歩に伴いISOが見直されてきていると理解をしております。

次のページになりますけれども、日本にロボットを導入する場合、2つの法律と規格があるのですが、我々が日本に導入する場合、労働安全衛生法を適用して考えます。ですから人との共存、協調作業が認められておりませんので、ロボットの適用が制限されるという意味で、ロボットの適用がやむなく海外でその展開を加速させてしまうことにつながっているのではないかと考えております。

次のページに移ります。「日本の製造業の課題」、私どもが改めて言う内容ではないのかもしれませんが、既に製造業の空洞化が非常に進んでおります。ロボットといいますか、我々の立場から言わせていただきますと、競争がグローバルになり、その中で勝ち抜いていくためには製造コストを下げないといけない。その製造コストの低い海外への進出をせざるを得なくなっている。

この製造コストを構成する要因はいろいろあると思うのですが、材料費であったり、人件費であったり、場所の制約の問題があるかと考えております。人件費についていえば、例えばロボットを日本で導入しても新興国で導入してもそれほどコスト差は生じません。ですからロボットが導入できるのであれば、人件費に関わる場所はクリアできるのではないかと考えております。一方、土地（場所）の問題ですが、現状、「広い場所を要するロボットは導入出来ない」と書かせていただいているのですが、冒頭で日本に設置する場合は、ロボットの可動範囲の周りを柵で囲ってやる必要があります。ということは、ロボットを設置した場合に、ロボットが動く範囲の場所を確保してやらないといけない。その中にはロボットしか入れない、人は入れないという状況になっています。ですから現時点で言いますと、ロボットを使う場合には広い土地を持っているところに導入が加速されているというのが現実になっていると思います。

これをいかに取り戻すかによって、ロボットと人の協調が実現できれば、これが解消される方向に向かうのではないかと考えておまして、次のページに内容を御紹介させていただきます。

「人とロボットの協調による効果」ということで、1番目に「中小製造メーカーへのロボット導入」というのを挙げております。例えば人とロボットの協調作業が可能になりますと、既にある設備、従来設備の中にロボットを置くことができ、下の写真と漫画があるのですが、日本の製造業の場合は狭い現場の中で人がこういう形で作業しています。ここにロボットを入れようと思っても現実的に入らない。これはお恥ずかしい話で、私どものロボットを作っている工場もあるのですが、このような形で残念ながら人が作業をしてい

る状況です。そこにロボットを入れようとするのですが、現実には恥ずかしながらロボットを入れるにもスペースがないというような状況になっています。これが人とロボットとで協調が可能になれば、右の絵のように、現状スペースでロボットが入ってということが可能になってくるのではないかと考えております。

次のページに移らせていただきますが、まず「大手メーカーでの自動化推進」ということで、事例として自動車の艤装工程を取り上げさせていただいております。

自動車の製造工程なのですが、プレスがあって、ボデーの組み立てがあって、塗装があって、その後に艤装という工程がございます。ボデーの組み立てや塗装に関しては既に多くの産業用ロボットが導入されて使われております。

一方、艤装工程、作業としては車体の中にインパネを取り付けたり、ドアのパネルを取り付けたり、フードとかボンネットを取り付けたり、こういったものを取付けて車を完成させていく工程なのですが、ここでは残念ながら自動化は進んでおりません。

この艤装工程、その次のページで少しイメージと写真を載せさせていただいておりますが、例えば「生産タクト1分-20万台ライン」であると、1交替当たり500人の作業者が手作業をして組立てを行っております。この工程数が約200工程ございまして、ライン長でいくと1,000m（1km）にも及ぶラインになっています。取付部品数は1,000~2,000点で、この作業は典型的な労働集約型のラインになっているのが現状でございます。

次のページ、「自動化が進展していない要因」ということで、艤装工程でなぜ自動化が進展しないのかということをもとめております。特異性としては部品が大きい、重たい、やわらかい、様々な部品を組み付けていけないといけない。その部品の形状も自由曲面がある非常に複雑である。搭載／組付方法が変則的であり、寸法のバラツキが大きい。自動化にとってはハードルの高い要因がここに並んでおります。

工程の特異性としては、コンベアによる連続搬送を行っている、安全の確保が困難、ラインの周辺に組み付ける部品が置かれている状況である、こういった工程になっております。

ロボット化をするためには、先ほど言いましたけれども、ロボット工程用に専用のエリアを設けないといけない。ロボット作業用にはピッチ搬送が必要になる。特殊治具、ビジョンなど高度な設備が必要になる。こういったことが必要になるものですから、自動化は信頼性、投資対効果という点でなかなか導入には至っていないのが現状になっております。

次のページへ移ります。「産業用ロボット安全規格ISO10218-1の改訂」内容を織り込むと人とロボットの共存、協調の可能性が出てきまして、ここにどのような内容かというものを書かせていただいておりますが、人がロボットの作業エリアに入ると、ロボットは停止し、離れるとまた自動で運転再開する。人とロボットの距離を監視し、一定の距離に近づくと停止し、離れると設定された速度で動作が再開できる。ハイドガイド装置で、人がロボットの操作をできる。

こういったことがISO法でうたわれておりますので、こういうことを適用すると、次に

事例として少し載せさせていただいていますが、これはフロントガラスを組み付ける作業を示した絵になっております。これはロボットがガラスを取り出してシーリング材をガラスの周りに塗布して、キャビンの前にハンドリングして、最終的な位置決めを人が行って作業を完結させる。正にロボットと人が協調するような作業のイメージを書いております。ここでグリーンマットがございしますが、グリーンマットを踏むことにより、ロボットがある一定速度以下になるという形で、人の安全を確保できるようなことが可能になるであろうと考えております。

これが可能になったときのうれしさといいますか、効果ですけれども、1つは小スペースということで、資料にはございませんが、ロボットの可動範囲を確保しないといけないということからする、共存することによってスペース的には約50%の削減が可能になるであろうと考えています。ロボットが連続して運転して、このように人がロボットの作業エリア内に入る場合には、現状であれば1回非常停止をかかった状態で人が入って作業して、また、人が出てロボットを復旧させる、こういう操作が必要になるのですが、これで10秒ぐらいの時間をロスするであろう。そうすると1分タクトであれば15%ぐらい生産性が落ちるということで、この共存によって得られるメリットは出てくるであろうと思っています。

それとロボットが得意な作業、重たいものをハンドリングしたり、高速でハンドリングしたり、単純な作業を繰り返し行うことは、ロボットは得意なのですが、細かな、目で見て一応微妙に調整すると、こういうことをしようとするビジョンのシステムであったり、非常に複雑なシステムがロボットの他に必要になるということで、人はそのあたりは非常に能力が高いですから、人の得意なもの、ロボットの得意なものをこのように組み合わせることにより非常に効率的な生産ラインが実現できるのではないかと考えております。

先ほどの事例は実はアニメーションで準備しております。そちらを見ていただくと多分お話するときに分かっていたのではないかと思います。ロボットの自動運転している間、常に領域監視、ロボットがどこでどう動いているか、監視をするということ。それと人が安全マットを踏んで、人がロボットに近づいた場合には速度監視ということで、人に対して安全を確保できるというような速度であることを常に監視しています。少しでもその速度をオーバーすると非常停止をかけて人の安全を確保するというのが考え方になります。

これはフロントガラスの取付事例についてお話しさせていただきましたけれども、艀装工程ではそれ以外にもインパネの取り付け、ドアの取り付け、ボンネット、トランクの取り付け、車の中にあるシートの取り付け、こういったものも非常に難しい作業になると思います。あと自動車の前後にあるバンパーの取り付け、エンジンを載せる作業、かなりいろいろな作業がございまして、同様の適用が考えられるのではないかと考えております。

最後「要望事項」ということで、最後のページにまとめさせていただきました。まずは、

国内法である労働安全衛生法における産業用ロボットの安全規格を国際規格ISO10218-1, -2と整合するよう改訂をお願いできないかと考えております。

国際規格の策定・改訂にさらに積極的に参画し、日本が主導的な役割を果たせる体制作りをお願いできないかと考えております。国際規格になると、どうしてもヨーロッパがかなり主導的に動いておりますので、そのあたりを何とかできないものかと考えております。

最後、これは私ども会社としてのお願いですけれども、我々の取り組んでおりますロボットの安全に対する取組、これについては、また別途、詳細に御説明する機会を設けていただきたいと考えておりますので、よろしくお願いたします。

以上でございます。

○大崎座長 ありがとうございます。それでは、ここから議論に入りたいと思います。ここからの議論には、経済産業省製造産業局産業機械課の方々にも御参加いただきたいと思います。

それでは、最初に私から1点、厚生労働省に確認させていただきたいのですが、今のお話ですと、厚生労働省としては国際的な基準の変更などもにらみつつ、安全対策の変更についても検討しておられるということなのですけれども、ISOは少なくとも2011年版以降は80ワット以上の出力のあるロボットについても協働作業を認めているわけですね。ISOというのは1週間や1カ月でできたものではないと思いますので、当然2011年版の最終的なものが出るまでにいろいろな議論があったらと思うのですが、なぜ2011年にそういったことが既に認められているにもかかわらず、労働安全衛生法の改正を遅くとも昨年に行っていないのですか。むしろISOでそういう動きがあることを知っておられたら、日本は物作りの大国で最先進国だと言っているわけですから、ロボットの安全性について最もすぐれているはずで、当然協働作業を認めるような法改正を、2007年とか2008年の段階でやるのが当たり前だと思うのですが、その辺について御見解を伺いたいと思うのですが。

○厚生労働省（半田労働基準局安全衛生部安全課長） まず、現行での法令でも、ロボットの定格出力が80ワット以下である場合には協働作業はもちろんできるということは御理解いただいている、ということでよろしゅうございますね。

○大崎座長 はい。

○厚生労働省（半田労働基準局安全衛生部安全課長） 御指摘は2011年版が完成する前になぜ早く着手しないかということだと思うのですが、1つには産業機械課から御説明あるかと思いますが、ISOに対しましては国内規格策定のための国内委員会というのを作ってございますけれども、そこには私どもからは直接参加してない状況でございます、そのあたりが少し情報が遅いかなというところはございます。いずれにしましても、基本的にはISOの動きが確定し、JISにどう反映されるか、そのあたりと整合性をとりながらやっていきたいということを考えてございましたので、御指摘はそのとおりだと思いますので、私どもも取り入れられるところはやっていこうと思っております。

例えば協働作業のところ、先ほども御説明しましたけれども、川崎重工業の資料で申

し上げますと、「1. ロボットの停止監視」、「2. ハンドガイド」、「3. 人／ロボット間の相対距離・速度監視」とございますが、このうち、先ほどの御説明でも申し上げましたけれども、「1. ロボットの停止監視」、こういった部分は、ある程度現行でも認めている部分でございますが、例えば「2. のハンドガイド」などは確かに入ってございませぬ。だから、こういった部分は早急に検討して、その解釈例規の見直しなどはやっていきたいと思っておりますが、その他のところも規格の定まる方向性までよりももっとしっかりフォローいたしまして対応をしていくようにしたいと考えております。

○大田議長代理 確認ですけれども、今、日本工業規格は、「B8433-1(産業用ロボットのための安全要求事項)」については、上記2001年版に準拠するよう、現在、改訂作業中」と書かれていますけれども、この改訂作業ができれば、労働安全衛生法は、先ほど川崎重工業が御要望されたような方向で改訂されるということですね。

○厚生労働省（半田労働基準局安全衛生部安全課長） といいますか、今、大崎先生からも御指摘ございましたけれども、方向が定まっていれば、JISができるまで待っているというのではなくて、JISで方向が固まってくれば、JISとの不整合があっては絶対まずいので、JISで大体この方向でいきますということで固まれば、それに合わせて、私どもの方の規制も見直しをしていきたいと考えております。

○大崎座長 私、違和感があったのは、法律はJISやISOよりも上位にあるものではないかと思うのですが、つまり法律で柵等を設置することを義務付けている、これだけでも早くやめてしまえばいいのではないかという気もするのですけれども、そこはいかがなのでしょう。

○厚生労働省（半田労働基準局安全衛生部安全課長） 規制というものはただ緩和するというわけにはいきませんで、安全を確保しないといけません。ただ、合理的な規制にしていかななくてはいけない、これは常に考えてございます。そういう意味で見直しをしておりますが、JISと私どもと違うところは、私どもは、今、先生、御指摘ありましたように、法令で求める最低基準でございます。さらに加えてより望ましい基準などがこのJISに載っているものと理解してございます。そういったところのJISの推奨基準的な性格と最低基準、これでない、私どもの場合、罰則も適用してというところがございまして、そこでの整合性を確保することから言いますと、JISの動向を十分に把握してないうちにあまり強制規格の方で突っ走るといこともなかなか難しいのかなと考えるのでございますが、いかがでしょうか。

○大崎座長 確認なのですけれども、法律では柵等の設置が原則として義務付けられておるわけですね。これは明らかにJISやISOより厳しいわけですね。

○厚生労働省（半田労働基準局安全衛生部安全課長） 実態としては、そういう運用がされています。

○大崎座長 おっしゃっているのは、法律は最低限の規制だとおっしゃっているのですけれども、実態は逆なのではないですか。

○厚生労働省（半田労働基準局安全衛生部安全課長） 私どもは柵や囲いを設けるよう求めています、それ以外にも通達で例示し、認めているものがございます。ですから、そういった部分で早急に対応していくことはできるだろうと思います。

○大崎座長 経済産業省から、今の点について何かコメントございませんか。

○経済産業省（須藤産業機械課課長） まず、前向きに検討いただくというところについては感謝申し上げたいと思います。その上で幾つか申し上げますと、まず国際基準の決まり方に事実関係を整理しておきたいと思いますが、厚生労働省の説明では、ISOの議論がまだ改訂作業中というように見られるわけですが、ISOは確定をしております。その上で、今、ISOで作業しておりますのはTS(Technical Specification)の議論でして、いわゆる解釈通達といいますか、技術基準を決めているということでございますので、規格、基準についてはでき上がっているということでございますので、そこに向けた作業は是非スケジュール感、お示しいただくだけで産業界の皆さんすごく準備がしやすいと思いますので、その点は是非よろしくお願ひしたいと思います。

恐縮でございます、続けてよろしければ、厚生労働省から御説明ありましたように、不幸な事故が起きているのは事実でございますが、一方、こういう不幸な事故があるからこそ国際的にリスクアセスメントの考え方で新しい安全基準が出てきているわけでございますので、安全性を高める意味からも、決まっているISOに合わせる作業は是非一刻も早くしていただきたい。工場で重たい荷物を持って腰痛になるというようなことは避けていかなければいけないのだと思います。そこはロボットにやらせる。人間は人間らしい作業をするという形を作っていくことが製造業の再生の意味でも大事だと思いますので、是非御配慮の方よろしくお願ひ申し上げます。

○金丸委員 厚生労働省の方に事実確認をさせていただきたいのですけれども、いただいた資料1-1の2ページ目で、不幸な事故について御報告いただいているのですけれども、「産業用ロボットに起因する労働災害発生状況」は、総件数が年度ごとに出ていて、そのうち死亡した方が26名で、そのうちの下に列挙していただいている9件がこの中に入って、不幸にも事故になったというケースですね。そうすると残りの17は。

○厚生労働省（半田労働基準局安全衛生部安全課長） お示ししてございません。

○金丸委員 ないわけですね。それ以外の原因でお亡くなりになられた。列挙されているこの9件を見るといずれも柵はあったにもかかわらず、これを読むと中に入らざるを得ない状況があつて、あとはその事象に対して、例えば外に出てから動かせばよかったのに中で動かしてしまったとか、これを読むと柵があつたか、なかつたかというのはあまり関係なさそうに読み取れるのですけれども、そのように読み取っていいのですか。

○厚生労働省（半田労働基準局安全衛生部安全課長） そういったものは多分先ほど申し上げましたティーチング（教示）作業などをやっているときのお話だと考えますので、その部分に関しましては確かにおっしゃるような柵の云々ではない話でございますね。

○安念委員 大崎座長がおっしゃったことに対してどうお答えになりますか。法律でなく

て安衛規則で決まっているわけですね、柵というかしめ縄で囲っておけと。ところが、今、金丸委員が御指摘のように、あってもなくても入ってしまったのだから同じだろうということ。そうすると当局としてはあることに何か意味があるという事象を把握しておられるのだろうか、そういう疑問が出てくるのですが。

○厚生労働省（半田労働基準局安全衛生部安全課長） なかなか難しい御指摘ですが、通常運転中の事故はあまりないのだと考えております。それは正に柵というか、近づかないように、人と機械を分離するという対策が一応功を奏しているのではないかと考えておりました、ティーチング（教示）作業中のことについてどうするかというところはさらに考える必要があるのだらうと思います。

○大崎座長 今の点で確認したいのですけれども、そうすると協働作業というのは極めて危ないと厚生労働省としてはお考えなのですか。海外では協働作業がISOでも認められているわけですが、それで事故が続出しているのですか。

○厚生労働省（半田労働基準局安全衛生部安全課長） 私どもは、先ほど申し上げましたように、30年前にこの規定を設けましたときの考え方としまして、当時のロボットでございまして、人と機械の不要な接触を避けることを基本に置き、柵、囲いがなくても接触を防げればそれはいいだろうということで解釈例規の中でお示ししています。その中では御指摘のように、例えばハンドガイド、こういった概念が取り込まれてなかったのは事実でございますので、こういったものは取り組んでいくべきだろうと考えてございます。そういうことでございます。

○大崎座長 それはいつごろ反映されるのですか、例えばハンドガイドを認めるというのは。

○厚生労働省（半田労働基準局安全衛生部安全課長） これは先ほど経済産業省からも御指摘ございましたけれども、私どものISOに対する認識が少し違っていたかもしれませんが、こういった状況を、今、集めてございますので、できれば、こういうのはメーカーからの情報提供もいただきながら早急に検討会を設置して進めていきたいと考えております。

○稲田大臣 今のお話で、先ほど経済産業省から質問があった国際基準に合わせた安全状況を導入することを検討するスケジュール感をもう一度明確に教えてください。

○厚生労働省（半田労働基準局安全衛生部安全課長） ISOのTS(Technical Specification)仕様がどうなってくるかにもよりますけれども、基本的にはそちらの動きを見ながら、早急に、専門家、メーカー、労働者の代表の方々、こういった方々にお入りいただきまして、大体ここまででき上がっているのであれば、あまり軽々なことを申し上げかねますが、4～5回ぐらい検討会をやって、協働作業をやる場合の必要条件、例えば先ほどのハンドガイドですとか、そのハンドガイドにイネーブル装置がついてないといけない、そんなことがあるのだらうと思いますが、そういったあたりを御議論いただいて、それを明確に定めて、とりあえずはそういったことを急ぎ、通達等で、こういうような場合も認められますよということを出していく。

それから、規則をきちんと改正することになりますと、これは審議会にお諮りするといった諸手続きに時間がかかる作業でございますので、急ぎ通達を出して対応し、計画的な規則の見直しを行うときに合わせて産業用ロボットについての改正を行う。そういうことで言いますと、通達の見直しが年内か、遅くとも年度内。規則の見直しについては、必要になるかどうかということを検討し、検討を踏まえて改正するという結論になれば、改正自体は大体26年度という感じかなと考えます。

○長谷川委員 先ほど座長が御指摘になった点ですけれども、要するに通達とか規則の見直しでなくて、法律は最低だということで踏まえるならば、法律そのものを変えるというお考えはないのですか。

○厚生労働省（半田労働基準局安全衛生部安全課長） 御説明が悪かったかもしれませんが、法律に基づいて省令が定められてございまして、法律自体はこの規則の根拠となっておりますのは、法律の20条では、機械等による労働災害を防ぐようにしなければならない。大体そういったことしか書かれてないのですね。具体的なものは省令の中に委任されたような格好になってございますので、規則を改正することで対応できるということになります。

○大崎座長 川崎重工業の資料の5ページですと、法律に「ロボットは安全柵などを用いて人と分離して使用と明記」となっておりますが、これは事実誤認だということですか。

○厚生労働省（半田労働基準局安全衛生部安全課長） これは法律ではなくて労働安全衛生法に基づく規則です。もちろん規則違反になりますと、さかのぼりまして労働安全衛生法の違反を問うということになりますので、労働安全衛生法によって定められているという書き方は間違いではございません。

○久保利委員 このままでいくと、逆に規則が過重に規制をしているということになるのではないかと。逆に正にネット販売を法律は正面から全部駄目とは言っていないのに、規則が違法だという最高の判例が出ました。それと同じことで、このままでいくとむしろ安全衛生法の改正の問題ではなくて、担当省庁として規則なり通達なりを早く変えなさい、即変えなさいという話なのではないかと思えます。座長からも法律の方が上位概念なのだから、何でというふうに言われて、上位概念はそんな細かいことを言っていないのだったら、むしろ下位概念の方でお変えになる方がもっともスムーズに、スケジュール感としても早くいくのではないのでしょうか。

○厚生労働省（半田労働基準局安全衛生部安全課長） 御指摘のとおりでございます。省令は一定の手続が必要でございますけれども、解釈例規の方は議論さえ整えばできると思えますので、これは早急に対応したいということ为先ほど申し上げたところでございます。他方、省令になりますと、法律と一体になりました大きな法体系でございますので、これは役人だけの所管だけの一存では進まない部分がございまして、私どもの場合は、労働政策審議会の中に安全衛生分科会というのがございまして、実質的な審議会でございますが、ここで公労使の先生方にお集まりいただいて御議論いただいてやってございますので、こ

これお話しをして御了解をいただくというプロセスがどうしても必要になってまいります。

法律に比べればずっと迅速に改正できるものでございますが、労働基準局長通達よりは少し時間がかかりますので、先ほど申し上げましたように、省令改正は26年度早期といったぐらいかなということをお願いしたところでございます。

○大崎座長　そういう大変前向きなお話をいただいて心強いのですが、せっかくの機会ですので、経済産業省にお伺いしたいのですけれども、今日は産業用ロボットという論点を取り上げたわけですが、これ以外にも労働安全衛生規則で何か気になっていることなどがもしおありでしたら、せっかくの機会なので言っていただければと思うのですが、いかがでしょう。

○経済産業省（須藤産業機械課課長）　すみません、なかなか難しい質問でございまして、実はこの前に、私どももいろんな形で企業のヒアリング等をやっております。率直に言いますと具体的に明確に出てきたのはこのことでございますが、先どももお話し申し上げました、基本的に正にリスクアセスメントの概念がいろんなところに入ってきていますので、外形標準ではなくて、機能的な性能基準的なものが非常に大事になってくるかと思っております。そういった面では私どもの方が逆に勉強不足で恐縮でございますが、こういった点もいろんなところを勉強していい御提案ができればまたお伝えをさせていただければと思っております。

○浦野委員　今、お話を伺っていて非常に不思議に思うことは、こういう技術の進歩に関するからです、どこかから言われてというよりは、恒常的に技術の見直しを含めて経済産業省と厚生労働省が定期的に会合するというような設定があると非常によろしいかと思うのですが、その辺は今のところ定期のものはないわけですね。

○厚生労働省（半田労働基準局安全衛生部安全課長）　実は御指摘のとおりでございまして、やや、お恥ずかしい話でございまして、実は私ども機械安全、すべての機械をこの3名で担当してございまして、そういうボリュームでございます。私どももアンテナを高くしているつもりで、いろいろなお話は聞いているのですが、特に私どものような仕事は机上の議論だけでやっていきますととんでもないことになりますので、できるだけお話を聞くようにしてございまして、例えば化学物質管理などに関しましては経済産業省の化学物質管理課、日本化学工業会とのパイプができてございますので、よく意見交換をございまして、昨年にも化学物質管理の規制の合理化というようなことを一歩進めてございまして、あるいは共同でJISを作って情報伝達のルールを新しく作った、こういう実績もございまして。そういうことも取り組んでございまして、是非この機械の方面も、産業機械課は当然ながら、業界の皆様からも率直にお話を聞かせていただければと。

私ども機械工業会とは定期的にお話、私も年に一回はそういったところに行ってお話をしたり、聞かせていただいたりしているのですが、機械の種類も膨大でございますので、例えばロボット工業会の皆さんのことは、今度は担当官が承知していますけれど、というぐらいのところになってきますので、是非いろんなお話を聞かせていただければ私どもに

とつてもより合理的な規制を目指していくために非常に有益な情報になりますので、ありがたいと思っております。

ただ、先ほど言われましたように、規制官庁なので、何か強面にとられるようで、特に私のような顔していると皆さん恐れられるようなのですけれども、決してそんなことはございませんので、是非遠慮なくお話を聞かせていただければと思います。

○浦野委員 よろしく申し上げます。

○大崎座長 金丸委員。

○金丸委員 今までお会いしてきた厚生労働省の方と随分違うなという印象ですが、それは少し置いておいて、経済産業省の方に質問なのですが、ISOの中のリスクアセスメントの基準は決まっているのでしょうか。

○経済産業省（須藤産業機械課課長） 基準そのものは先ほどもお話し申し上げましたとおり決まっております。

○厚生労働省（半田労働基準局安全衛生部安全課長） 御説明しましょうか。

○大崎座長 厚生労働省から御説明いただけるみたいなので。

○厚生労働省（高橋労働基準局安全衛生部安全課副主任） 機械安全のリスクアセスメントにつきましてはISO規格が定まっております、すべての機械に適用できるような規格体系ということで、機械を設計する際のコンセプト、基本概念である設計思想を規定しましたA規格、個別の安全規格のB規格というものですべての機械のリスクアセスメントは一応できるようになっておりますが、個別機械につきましては、その下のC規格という詳細な規格が実はございまして、今回の産業用ロボットの規格もそのC規格の一部と考えております。そういったものにつきましては、私どもは普及をするということで、日本機械工業連合会などとも連携して機械安全の向上に努めているところでございます。以上です。

○厚生労働省（半田労働基準局安全衛生部安全課長） 少し補足させていただきますと、リスクアセスメントの手法、これが非常に難しい部分もございまして、機械工業会が中心になりまして基準もちゃんと作っていただいておりますが、これを実効あるようにしていくためにはどうしたらいいかというところは考えていかなければいけないというところで、私どもが考えているのは、機械の安全は、まずは、メーカーサイドでのリスクアセスメント。リスクアセスメントをやっていただいてもどうしても残るリスクがございまして、これは「残留リスク」と言っておりますが、残留リスクを今度はユーザー側にきちんとお伝えする。ユーザー側はそれを踏まえた上で、なおかつ自分たちの設定条件の中でのリスクアセスメントをやっていただくということになってございます。

今、私どもの法体系の中では、ユーザー側のリスクアセスメントは一応きちんと定めてございます。それから、24年4月の規則改正でメーカーサイドからユーザーサイドへ残留リスクを伝えなさい、こういう伝達のルールも作りました。残っていますのはメーカーサイドでのリスクアセスメントをどうやっていくかということでございまして、これが全部できますと、きれいに機械のリスクアセスメント、情報伝達、こういった体系ができ上が

りますので、この辺をどう作っていくかということで、今、機械工業会の皆さんからいろいろお知恵をお借りして研究しているところでございます。

○大田議長代理 川崎重工業にお伺いします。要望事項の1番目は、今、議論があつて対応して下さるということなのですが、2番目の国際規格作りに主導的な役割を果たすのにメーカーとしてお考えのどんな体制があればいいのか、お考えのことがあればお聞かせいただきたいのと、3番目に「お話を聞いていただく機会を設けてくださるように」、これはどこにどういう機会が設けられればいいのか、お考えをお聞かせください。

○川崎重工業 まず2番目に挙げさせていただいた項目ですけれども、こちらについては、メーカーだけというわけではなくて、日本全体でこういうISOの制定のコミッティーがあると思いますので、そこに誰がどういう形で参加していくかというところからきちんと見直して決めていくことを。

○大崎座長 現状はちなみにどうなっているのですか。

○経済産業省（須藤産業機械課課長） 現状は日本の事務局はロボット工業会がやっております、それでメーカーの皆様の御意見を聞きながら国際会議に諮っていくという形でございます。今、御要望がありましたけれども、また、その機能を特に強化をしてということかと思っておりますので、この辺、また御相談させていただければと思います。

○川崎重工業 最後に挙げさせていただいた要望ですけれども、こちらは先ほどの厚生労働省に対して、我々の最新技術といいますか、現状の技術レベルを知っていただく機会を持っていただきたいですし、経済産業省に対しても同様に、現状の最新技術、ロボットの安全に対する技術をもう少し詳しく説明をさせていただく機会を持っていただきたい、こういうお願いでございます。

○大崎座長 それでは、大体よろしいですか。なかなか議論の尽きないところではございますが、議題1の議論はここまでということにさせていただきたいと存じます。当ワーキング・グループにおける今後の検討の参考とさせていただきます。

どうも皆さんお忙しいところ、ありがとうございました。

（厚生労働省、経済産業省、川崎重工業退室）

○大崎座長 それでは、引き続き、議題2に移りますので、総務省とヤマト運輸に来ていただいているはずですが、関係者の御案内をお願いいたします。

（総務省、ヤマト運輸入室）

○大崎座長 総務省、ヤマト運輸の皆様におかれましては、御多忙のところ、御出席をいただき、まことにありがとうございます。

それでは、まず総務省に制度の概要ということで10分くらいをめぐりに御説明をお願いできませんでしょうか。

○総務省（三浦情報流通行政局信書便事業課長） それでは、制度の概要の御説明をさせていただきます。信書便事業課長の三浦と申します。よろしくをお願いいたします。

私ども作らせていただいた「信書便事業について」という資料があるかと思いますが、

あけていただいております。

信書便事業、国の独占とされてきた信書の送達について、民間開放し、競争原理を導入するという制度でございます。信書便事業と郵便の関係の概念図を1ページに作らせていただいております。

平成15年4月の信書便法の施行によりまして、国の独占とされてきた信書の送達について、全面的に競争原理を導入ということでございます。図を見ていただきますと、一般的に荷物を運ぶものということで全体が書いてございまして、ここが全部貨物自動車運送事業法の規制を受けているということでございます。

そのうち信書を運ぶものについて、郵便、信書便事業ということで、郵便法と信書便法で信書の送達が規定されているという形になってございます。

日本郵便株式会社のサービスとしては、手紙、はがきなどの信書を運ぶ郵便事業、第三種・第四種郵便物を運ぶもの、あわせてゆうパック、ゆうメールなど荷物を運ぶという信書以外のものを運ぶ事業があるわけございまして、信書便法では信書を運ぶものとして一般信書便事業、特定信書便事業があるということでございます。

郵便は郵便法に基づきましてユニバーサルサービスの提供義務を課して、これを日本郵便株式会社が提供しているということでございます。

信書便事業には2種類あるわけですが、これを整理しましたのが2ページ目でございます。一般信書便事業と特定信書便事業がございます。

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受け、配達するサービスということでございます。それと同時に、他のすべての信書の送達が可能になります。

このため、全国を業務区域として、なるべく安い料金で、あまねく公平に利用できるよいうということでございまして、そこにある全国一律料金、最軽量の場合については、80円以下、随時・簡易な差出方法として信書便差出箱の設置、週6日以上以上の配達という義務が課せられるということでございます。

それから、特定信書便事業でございますが、こちらは付加価値の高い特定の需要に対応するサービス、これのみを提供する事業ということで、3種類の特定信書便役務が認められてございます。

すみません、私の方とページ数が1個ずれていると思います。申し訳ありません。今、説明していたのが3ページでございます。恐縮です。「信書便事業の概要」が入っているのが3ページで、ここに一般信書便事業と特定信書便事業、上下に書いてあるかと存じます。

特定信書便役務の1、2、3、これはまた後ほど詳しく御説明させていただくところがあるかと思っておりますけれども、一応ここで一回説明しておきますと、1つ目が「1号役務」と言っておりますが、大きい又は重いサービスということで、長さ・幅・厚さの合計90cmを超え、又は重量が4kgを超えるもの。2つ目が早いサービス（2号役務）ということで、

信書便物が差し出されたときから3時間以内に信書便物を送達するもの。3つ目が高いサービス（3号役務）、料金がということですが、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。1,000円ということになっており、これを超えるものということでございます。

以上、信書便事業については、郵便のユニバーサルサービス確保のために、新規参入事業者によるいいところどりを防ぐ参入条件になってございまして、平成24年5月の改正郵政民営化法において、日本郵便株式会社に、郵便の役務を将来にわたり全国において公平に利用できることが確保されるよう、郵便局ネットワークを維持する責務が一方で課されているということでございます。

一般信書便事業と郵便についてはほぼ同等の義務を課してございまして、これが比較表というか、表に整理したものが4ページにございます。日本郵便株式会社が提供するものが右側の郵便業務でございまして、それ以外に一般信書便事業者が提供するものが一般信書便業務ということでございます。

参入・退出規制について、一般信書便は、参入・退出はともに許可制ということになってございます。一方で郵便については、日本郵便株式会社に法律上の責務として課せられているということでございます。

必須の役務ということでございますが、いずれも小さいものというか、長さ・幅・厚さがそれぞれ40cm、30cm・3cm以下、重量250g以下の信書便物について、信書便法で正当な理由なく、これの送達を拒めないという形で必ずこの業務はしなくてはいけないことになってございます。郵便法においても、同様にそこに書いてあります郵便物、特殊取扱郵便物、国際郵便物に関しても法律上の責務として取り扱うことが決まっています。

引受の方法でございまして、いずれも差出箱の設置が義務付けられていて、一般信書便は、具体的な基準を総務省令で規定するという事で、市町村の人口に応じて全国にまんべんなく設置するという事でございまして。同様に郵便についても規定されております。現状を言いますと約18万本が設置されている状況でございます。

送達速度ですが、差し出された日から原則3日以内。配達日については、原則1週間につき6日以上。提供区域は全国ということで、ここは変わりません。料金ですが、基本的には全国均一料金ということになります。一般信書便事業者については、先ほど申し上げた40、30、3cm、重量250g以下の信書便物については全国一律料金、それ以外のものについては、ある程度自由に決められることになってまいります。25g以下の軽量なものについては、ここを非常に高くするという事で、軽量なものを結果的には引受けを拒否するようなことはしてはいけないということで、上限が80円と決まっております。

その他、政策的に低廉な料金、営業所について、日本郵便株式会社には別途法律で、低い料金であるとか、郵便局を全国あまねく設置するという義務が課せられているということでございます。

一般信書便事業と郵便事業を御理解いただく上で、先ほども申し上げましたけれども、

「ユニバーサルサービス」や「クリームスキミング」という言葉がよく出てくるわけがございます。「クリームスキミング」は地方の赤字を都会の黒字を補てんすることになりまして、都会の部分のみ参入を認めると信書便事業者によるクリームスキミングが進んでしまうということがございます。

これを御理解いただくために1つ、16ページになりますが、すみません、少し飛びます。(参考2) というのがございます。これは大都市は配達効率が高いけれども、地方へいくと配達効率が低くなるというグラフでございます。東京都、奈良県、岩手県それぞれございまして、普通局と集特局がでございます。配達の効率を上げるために、人口のまばらなところに集特局を置くことになるわけですが、1つの大都市圏の中でもこういう差がございまして、それが東京、奈良、岩手となるとさらに差が出てくるということがございます。配達効率としてありますが、要するに1通当たりの作業距離ということがございます。1通運ぶのに平均何メートルぐらい移動するのかということ、一番右側、岩手のI局になると、1通運ぶのに700mぐらい移動しなくてはいけないという状況が見てとれるかと存じます。

恐縮です、また戻っていただきまして6ページでございます。先ほど来「信書便物」あるいは「信書」と申し上げていますが、この信書について、ユニバーサルサービスを課していくことになるわけですが、この信書についての定義の確認をさせていただきま

す。「信書」とは「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」ということとございます。

「特定の受取人」とは、差出人がその意思の表示又は事実の通知を受ける者として特に定めた者。

「意思を表示し、又は事実を通知する」とは、差出人の考えや思いを表し、又は現実に起こり若しくは存在する事柄等の事実を伝えること。

「文書」ですが、いろいろな情報媒体があるわけですが、そこにありますように、文字、記号、符号等人の知覚によって認識することができる情報が記載された紙その他の有体物ということになってございます。

その下に、信書に該当する文書の例、信書に該当しない文書の例ということで、一般的に書状、請求書、こちらについては信書に該当し、書籍、カタログ、小切手、プリペイドカード、こうしたものは信書に該当しないと事例としては整理されているということとございます。

次に7ページでございますが、信書便制度というものを円滑に運用していく上で、事業者、企業、一般の方に対する周知活動が大変重要だと考えておりまして、そういう意味で、総務省ではこれらに関する周知広報活動を実施してございます。

一般向けのポスター・チラシ等での周知活動ということで、「信書」に該当する文書に関する指針」等のパンフレット、ポスター、チラシ、総務省のホームページ、広報誌等に

よる情報提供を行ってございます。

また、地方自治体ですとか大口のいわゆる書類を運ぶような作業の利用者・顧客に当たる企業、そうした団体への個別の説明会、訪問活動等も実施してきてございます。

このような周知活動もしてきてまいりまして、一応制度発足10年ということで、8ページに「信書便事業参入事業者数の推移」をつけてございます。一般信書便事業者については、御存じのとおり、参入がないわけでございますが、特定信書便事業については、平成24年度末時点で397の事業者が参入してございます。これは郵政民営化時から現在まで約1.6倍の伸びでございます。

サービス種類別・参入事業者数の推移ということで、1号役務（大きいもの）が344、2号役務（早いもの）が120、3号役務（1,000円以上のもの）が222という形になっております。

全体の市場の成長ですが、これは9ページでございます。「引受信書便物数・売上高の推移」を御覧いただきますが、数、引受信書便物数の推移は833万通に達してございまして、郵政民営化時から現在まで約2倍の伸びで現在も増加傾向にございます。

信書便事業の売上高の推移ですが、こちらは平成23年度、少し古いですが、91億円、これで郵政民営化時から現在まで約3倍の伸びでますます伸びているという状況でございます。

一応そのイメージということですが、10ページ以降、現在成長段階にあります特定信書便事業のイメージをお話しておきます。10ページでございますが、大型信書便役務ということで、主に1号役務とお考えいただければいいかと思えます。市町村合併で市域が拡大した場合ということで、同一市町村であるが、庁舎が結構分散している。そういう場合に公文書を集配・送達する業務が出てくるということで、そういうところを委託することで行政経費の削減、コンプライアンスの遵守に役立っている事例が結構出てきています。

同様に、企業の本店・支店間、企業グループ間での信書の巡回・定期集配業務が成長してきている。

さらに障害者さんの社会訓練等を目的に社会福祉法人やNPO法人でこうした信書便の許可を取って、公文書集配業務をする例も出てきてございます。

11ページでございますが、こちらは2号役務に該当する3時間役務ということで、これはいわゆるバイク便というものです。バイク等でビジネス文書を3時間以内に急送するというので、基本的に大都市圏が多いわけですが、こういうところでの信書の送達をしている。自転車を利用する場合もございます。

それから、主に3号役務になりますが、高付加価値役務ということで、これについては、特に電報類似サービスというものが最近大変成長してきてございまして、インターネットや電話、ファクシミリ等で電報を注文いたしまして、インターネットの画面等で、例えばあいさつ文とかの文例を選んでいただきます。そういう冠婚葬祭に際してのいろいろな電報の送付、そうしたものも実は信書便という形でやっていただいております。一緒にお花

とかぬいぐるみをつけたりといったような形の付加価値をつけたサービスが普及しつつあるという状況でございます。

あと、御参考に現在の「郵便物数の推移」について、12ページでございます。郵便物数については、平成23年度が約191億通という形でずっと減少傾向でございます。中身で言いますと、第一種郵便物が封書、第二種郵便物がはがきでございます。

それから、13ページでございますが、これは「郵便事業の収支の推移」ということで、全体としては縮小傾向にありますが、そうした中でも営業費用を上回る営業収益を上げるということで何とか毎年度黒字を確保しているという状況でございます。

14、15ページは、御参考なのですが、「郵便のユニバーサルサービスの範囲」ということで、日本郵便株式会社に、ユニバーサルサービスの提供が義務付けられているということでございます。対象サービスとしては内国郵便が最大、長さ60cm、長さ・幅・厚さ全部合わせて90cm、重さ4kg以下等々のもの、そのほか国際郵便とか特殊取扱のものがござい

ます。それから、15ページでございますが、ユニバーサルサービスの水準として、引受については、ポストの設置、現在約18万本ということですが、このポスト数を維持しているということ。これはまんべんなく設置されているということ。郵便局についても同様に、全国に利用されることを旨として設置する。

料金については、全国均一料金で、なおかつ、なるべく安い料金。

配達については、週6日、原則1日1回。差し出された日から、原則3日以内に送達。全国あまねく戸別配達を原則とするということでございます。

そういうふうになってございまして、一般信書便事業についてはまだ参入ないわけでございますけれども、特定信書便事業とあわせて、また郵便法とあわせてユニバーサルサービスを充実していくという形の制度になっているという説明でございます。

以上でございます。

○大崎座長 ありがとうございます。

それでは、引き続きましてヤマト運輸からの御説明をお願いいたします。

○ヤマト運輸 ヤマト運輸の長尾でございます。本日はこのような機会をちょうだいしまして大変ありがとうございます。感謝申し上げます。

それでは「文書輸送に対する規制問題について」、当社の考え方を申し上げたいと思います。資料は2部お配りをしております。A4縦の文章が当社の考え方がありますが、その骨子をA4横のパワーポイント資料にまとめておりますので、それを用いて御説明を申し上げます。表紙をおめくりください。

まず、大項目のIとして「現行制度の課題」についてお話を申し上げたいと思います。

1 文書輸送に対する規制の見直しの必要性についてお話をさせていただきます。

平成15年4月1日の郵政事業の公社化に合わせまして、民間事業者にも信書便事業への参入が認められました。しかしながら、信書と非信書の区別を前提に信書便事業への参入

を認可する制度のため、文書輸送の現場では混乱が生じ、利用者の利便と民間事業者の円滑な輸送サービスの提供のいずれもが害されております。

また、一般信書便事業に参入した民間事業者は、実際には1社もございません。なぜなら、厳格な規制のため、事実上、民間事業者の参入が遮断されているからであります。

さらに、特定信書便事業には、多数の民間事業者が参入してはおりますが、やはり、過剰な規制のため、民間事業者の創意工夫による利用者のニーズに沿ったサービスの提供が害されていると考えております。

もちろん、現行の規制は、通信の秘密保護やユニバーサルサービスの提供という大義名分を有するものであります。しかしながら、文書輸送に係る新サービスの開発や文書輸送事業の発展、市場の変化、国民のニーズの多様化に照らし、かかる規制が過剰あるいは不合理かつ不必要なものとなり、むしろ既得権益の保護として機能し、事業者間の競争を通じたサービス向上や利用者の便益を害する弊害を生む原因となっております。

経済活動の発展や国民生活の利益向上の基盤である文書輸送サービスの安価で円滑な提供のため、文書の輸送に係る規制を見直し、不合理かつ不必要な規制は、速やかに撤廃又は見直されるべきと考えております。

項番の2つ目、現状の課題でございます。

文書輸送に対する規制が利用者及び民間事業者の利益を害している現状についてですが、(1) 信書の定義が不明確であるための不都合がございます。

定義区分によって「信書」は一般信書又は特定信書として輸送され、「非信書」は、宅配便又はメール便として輸送されることとなります。

しかしながら、同一文書でも輸送の段階で「信書」の場合と「非信書」の場合があるなど、この定義規定から、利用者や民間輸送事業者が、「信書」該当性を判断することは極めて困難であります。

総務省は、Q&A集を公表し、さらに信書に関する問い合わせ窓口を設けるなど、どのような文書が「信書」に該当するのかについての説明に努めています。しかしながら、わざわざ、これらを設けなければならないことこそ、「信書」定義がいかに不明確で、該当性について判別困難であるか、その結果、文書輸送の現場において著しい混乱が生じている事実を示すものであります。

例えば、履歴書を応募者が企業に送るときは「信書」ですが、応募者に返送するときは「非信書」となります。

請求書を取引先から受け取る時は「信書」ですが、社内の別部署に輸送するときは「非信書」になります。

ダイレクトメールの文章中に個人名を入れずに送ると「非信書」ですが、文章中に個人名を印刷すると「信書」になります。

荷物の添え状は「非信書」ですが、月刊誌に同封された年間購読料の請求書は「信書」となります。また、当社は、お客様からは、「総務省のホームページを確認しました

が、何が信書で何が信書でないのか分からない。何とかありませんか」、あるいは「問合せ窓口である総務省の郵便課に電話をしたのですが、前は信書と言われたのですが、今回は信書ではないと言われました。どうすればいいですか」、このような苦情を数多くちょうだいしております。

このように、信書の定義が不明確であるにもかかわらず、郵便法第4条に違反して、宅配便又はメール便によって信書の輸送を委託した者及び受託した者に対しては「3年以下の懲役又は300万円以下の罰金」という罰則が課されます。

このため、当社は、メール便の荷受けに際し、お客様に罰則という不利益が及ぶことがないように、すべてのお客様に「信書」について逐一御説明し、署名式で「信書」に該当しないことを確認した上で荷受けし、仮に「信書」であれば、お客様の御要望があるにもかかわらず、荷受けをお断りするという対応をしております。

○ヤマト運輸 ヤマト運輸の高橋でございます。今、申しあげました署名式の確認というのは、こういった用紙を使いまして確認を行っております。現物はこういったものです。1冊ずつお受けするときにもこういった用紙を記入していただくわけではありますが、「信書」の御説明をここで行った上で、改めて「信書」でないことを、ここに署名をいただくといったことを、今、行っております。

○ヤマト運輸 このように、不明確な「信書」定義と罰則規定の存在のため、事業者及び利用者のいずれもが萎縮し、文書の円滑な輸送サービスの提供と利用者である国民の利益が害される状況にあります。

なお、郵便法に基づく郵便事業として、信書の輸送をほぼ独占する日本郵便株式会社は、「信書」でないことの確認のために、お客様から署名を求めることをせずに、本来輸送することができない「信書」をゆうメールで輸送しているという現実があります。

次のページに移ります。

(2) 「信書」と「非信書」の輸送が区別されていることの不都合について発言をさせていただきます。

仮に、「信書」と「非信書」を明確に区分できるとしても、「信書は郵便局への持ち込み」、「非信書は宅配業者による集荷」という手間を強いられております。このことは利用者にとって極めて不便であり、当社には、お客様から、次のような不満の声が届いております。

「信書も宅急便もまとめて集荷をしてほしい。」、「知人宅に贈り物と日ごろのお礼を述べるために手紙を送ろうとしたが、断られた。荷物と一緒に手紙を送るのは当たり前ではないですか。」、これは静岡県の男性の方からいただいたお声であります。

「郵便局の局長が、『このまま現状の運送会社を使うと、法律違反で捕まりますよ。犯罪者になりたいのですか』と言ってきます。これは脅しにしか感じません。」、これは岡山県の自営業の女性からいただいた声でございます。

この他にも、「荷物の配達に来たときに、手紙（信書）を出そうとしても受け取っても

らえない。わざわざ遠くのポストまで出しに行かなくてはいけないが、年のせいもあって行けないのです。大変不便なのです。」などと多数の御不満の声をいただいております。

このように、輸送を区別することでも多くの不都合が生じております。

次のページを御覧ください。

(3) 一般信書事業参入条件規制の不都合についてであります。一般信書便に係る通信の秘密保護やユニバーサルサービス実現のため、民間事業者が一般信書便事業に参入するに際しての条件が規定をされております。

具体的には、その条件の一つとして、全国における約10万本の信書便差出箱の設置が義務付けられております。信書便差出箱1本を仮に10万円としても、10万本で100億円の投資が必要となり、現在のところ、一般信書便事業に参入した民間事業者は1社もありません。

また、約10万本というのは、参入事業者ごとの設置条件でありますから、参入事業者の数だけ全国に約10万本ずつ信書便差出箱が増えるという資源のむだともいえるべき状況を生むこととなります。

次に当社のユニバーサルサービス提供の現状であります。一般の信書の収集という面でのユニバーサルサービスについては、当社の取扱店は全国に約20万店以上ございます。これらの活用であったり、同じく全国に散在するコンビニエンスストアの活用により、信書便差出箱を設置せずとも実現可能と考えております。

他方、クロネコメール便は、一定の価格かつ数日の配達期間で全国にわたる輸送の実績があり、既にユニバーサルサービスを実現をしていると考えております。いずれにしましても信書便差出箱の約10万本設置条件は、民間輸送事業者の一般信書便事業への参入を阻害し、利用者にとっては、よりよい輸送サービス享受の選択ができない結果となっております。

続いて(4) 特定信書便事業に対する規制の不都合についてでございますが、民間事業者に開放したとされる特定信書便事業においても、サイズ・重量・輸送時間・料金設定にわたり多くの規制がございます。このため、利用者のニーズに沿ったサービスの開発は事実上、不可能な状況にあります。

○ヤマト運輸 試みに特定信書便の1号役務の大きさ条件をクリアした封筒を作ってみました。こういった大きさになるものでございまして、一般のA4の紙の大きさと比較しますとこれくらい大きさが違うということで、とても利用者の皆様のニーズに合った商品を開発することができないという状況でございます。

○ヤマト運輸 次のページに移ります。最後にⅡ. の文書輸送に対する規制の撤廃・見直しについてお話をさせていただきます。

文書輸送に対する規制、撤廃・見直しにつきましては、これまで申し上げましたように、文書輸送に対する不合理かつ不必要な規制により、社会構造の変化や国民のニーズに対応したサービスの提供が害されていると考えております。例えば外出が困難な方(過疎地のお年寄りや、体の不自由な方へ)への信書・非信書の一括集荷・輸送など、真に国民が要

望し、その利便性の向上に資するサービスの提供が阻害されている現状がございます。

具体的提案として3点掲げております。

まず(1)として、「信書」の定義の撤廃、次善策としての定義の明確化及び罰則の対象の縮減であります。

「信書」の定義が不明確であり、その解消は不可能であると言わざるを得ません。そうであるなら、「信書」という定義自体の撤廃を検討していただきたいと考えております。なお、「信書」の定義が不明確であることへの対処としては、重量等の外形基準による定義付けも考えられます。しかしながら、あくまで当面の応急措置にすぎないものであり、「信書」定義自体の撤廃という最終的目標到達に至る一段階であることを認識した上で、民間事業者によるこれまでの輸送を排除しないように留意し検討すべきものと考えております。

これに加えて、郵便法違反の場合に、事業者であればともかく、事業者でない個人の利用者に対してまでも、罰則の対象とする必要性が果たしてあるのか、検討すべきと考えております。

次に(2)として、一般信書便事業参入条件規制の見直し又は撤廃についてでございますが、具体的には、通信の秘密の保護とユニバーサルサービス提供の実現を前提に、少なくとも、信書便差出箱10万本設置義務等の見直し又は撤廃をすべきと考えております。

また(3)の特定信書便に係る規制の見直しについても、特定信書便の輸送サービスの向上と利用者の利便の拡大のために、見直しが必要と考えております。

以上のような規制の撤廃又は見直しにより、信書便事業における日本郵便株式会社の独占状態に競争原理を導入し、我々をはじめとする民間事業者のネットワークやサービス開発のノウハウを活用することで、国民生活にとってより利便性が高く、我が国の国際競争力向上にも資する、安価で高品質な新しい文書輸送サービスの開発提供が可能になると考えております。

以上が、文書輸送に対する規制問題の当社の考え方でございます。ありがとうございます。

○大崎座長 ありがとうございます。

それでは、ここから議論に入りたいと思うのですが、私から何点か、総務省、ヤマト運輸それぞれにお伺いしてもよろしいでしょうか。まず総務省にお伺いしたいのは、1つは、先ほどヤマト運輸の御説明にあった日本郵便株式会社が、本来輸送することのできない信書をゆうメールで輸送しているという現実という御指摘についてなんですが、そのようなことが事実あるかないか、御認識をお伺いしたいのと、それは郵便法上違法なのかどうかということをお伺いしたいのです。

それから、もう一点は、信書を委託した者に罰則があるという話についてなんですが、通信の秘密を守るという趣旨からすると、確かに信書の受託を意図的にするのを罰するのは何となく分かるのですが、輸送を委託するのは自分がみずから通信の秘密を守られなく

てもいいと言っているようなものなので、罰則まで課す必要はないように思うのですが、その点について御見解をお伺いしたいと思います。

それから、ヤマト運輸の方には、先ほどの一般信書便への参入要件についての話なのですが、既に20万店の取扱店コンビニがあるという御説明だったので、そうだとすると、そこに信書便差出箱を置けば済むだけの様な気もするのですが、その点どうお考えかを教えていただきたいと思います。

○総務省（岡崎情報流通行政局郵便課長） 今、御質問があったのが、郵便法に関するものと日本郵便会社についての御質問ですので、郵便課長の岡崎から回答させていただきたいと思います。

まず、ゆうメールで信書を輸送しているのではないかということなのですが、この点についてはまず2つお答えしたいと思います。1つは、確かにヤマト運輸でさえ誤解されているので、信書の定義は難しいなというのを改めて私どもも感じまして、正直申し上げますと、ヤマト運輸のドライバーの方から多くの問合せをいただいておって逐一答えておるのですが、まだ、それでも御理解いただけてないと思うところがあるのが、先ほど御説明にありました添え状は非信書という文章がヤマト運輸の資料にございましたけれども、郵便法を見ていただくと分かるかと思います。

私どもの資料に参照条文を付けておりますので、そこについてあわせて御説明させていただければと思います。23ページになります。先ほどから問題になっております「信書」と「添え状」等の定義は郵便法の四条にございます。先ほどから「信書」とはなんぞやということが法律の定義になっているわけですが、信書というのは4条2項の「何人も、他人の信書」というところに括弧がしてございまして、ここで「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をいう。」となっております、ここで法律上明確にされております。

それで、先ほどから問題になっております貨物と一緒に送れないというのは3項でございまして、「運送業者、その代表者又はその代理人その他の従業者は、その運送方法により他人のために信書の送達をしてはならない。」という前段部分です。

日本郵便会社ですけれども、日本郵便もゆうメールを扱っている間は貨物事業法に基づいてやっておりますので、ゆうメールで通常信書を運ぶことはできません。したがって、実際私どもにも郵便局や郵便局のお客さんからときどき御質問があります。なので、私どもとしては、郵便会社もお客さんも、ゆうメールで信書を送ってはいけないということは認識しておると思いますし、実際ゆうメールのホームページにもそういうことはきちんと書いてありますし、パンフレットなどにもそういうことが書いてございます。

それから、加えて言いますと、全く信書を送ってはいけないかというのと、この法律に、その次にあるのですけれども、「ただし、貨物に添付する無封の添え状又は送り状は、この限りでない。」と書いております。この「ただし」という意味は、無封の添え状や送り状は信書ではあるけれども、貨物に添付する限りは送っていいということです。この添え

状や送り状というのはどういうものかという、一般的には貨物に関する信書です。典型的には、例えば贈り物をする。先ほど贈り物をしてお礼を述べる手紙を送ろうとしたら、信書では送れないと言われた、ということが例に挙がっていますが、典型的に我々に聞かれる多くのものはこういうものでございまして、それは送れます。正に添え状や送り状として送れます。典型的にあるのが物を送った納品書、請求書などは送れます。したがって、そういう意味でいうと、信書を全く送っていないかという、法律の範囲内、貨物に添付する無封の添え状、送り状はゆうメールも送っておりますし、これは普通の貨物事業者も送れます。そういうふうになっております。

それから、また御質問が同じ条文の関係ですのでお答えしますと、今の信書の送達を委託するものというのは4条4項になっております。これは通信の秘密を守るとか、守らないとかという問題で置かれている条文ではございませんで、いわゆる差出人ですけれども、差出人が信書を日本郵便又は信書便事業者以外の者に自由に委託するようになると、ユニバーサルサービスを維持するという郵便システム全体の観点から見て問題があるということで、戦後、すぐの郵便法以来置かれている条文でございます。

以上でございます。

○ヤマト運輸 今、おっしゃった添え状の問題なのですが、私どもが、今、こちらで御紹介をした例は、添え状には違いないのですが、お預かりする方もその区別がよく分からない。手紙なので送ってはいけないのではないかという誤解をされるほど非常に分かりにくい。そういった基準で規制をするのかどうかということの問題にしているわけでございます。私どもも確かにこれは認識しておりますので、添え状としてお預かりはするわけですが、この例はある取次店様がそのようにお客様にお答えになって、非常におかしいのではないかといたったお手紙をいただいたというところでございます。

それから、郵便システムを守るために、そういった規制を設けているということかと受け取りましたけれども、そのシステムを守るために、よく分からない、区別の分からない信書を送ってしまったがために、一般市民の方が罰則を受けると、これはいかがなものかと考えているところでございます。

○ヤマト運輸 先ほどの御質問でございます。弊社の20万店の取扱店に、例えば差出箱を置くというのは当然検討ができる中身ではあると思っております。ただ、ポストの信書便差出箱の定義を見ますと、常時アクセスができるということになっておりますので、要は店外に閉店後も使えるような形で作らなければいけないのだろうなという定義になっていると思われますので、そこをどうクリアするかというところは問題があると思っておりますし、先ほど申しあげましたように、参入する事業者ごとに10万本どンドンそんな形でも作っていくのですか。それが日本の効率にとって果たしていいことでしょうか。そもそもいえば、今、日本郵便がお使いのポストは国のものではないのでしょうか。国のものをポストとしてお使いなのであれば民間にも開放されたいかがでしょうか。

現に、今、例えば弊社の「クロネコメール便」という商品がございます。それが、例え

ば引越しをされて、その前の住民の方のメール便が届いてしまったようなケースがあったときに、我々に御連絡をいただけるように連絡先は記名をしているのですが、中には郵便ポストにお戻しをされる方もいらっしゃいます。そういうものが日本郵便の中で集められて弊社に戻していただける仕組みは実はもうできておまして、そこに対する金銭的な精算もやっております。ということは、ポストを発側で利用される際の開放ということもあってしかるべきではなからうかというふうに考えております。

○大崎座長 ありがとうございます。そうすると信書便差出箱の定義で、24時間アクセス可能というあたりが変わってくれば、ヤマト運輸としてもそんなに不満はないというか、そんな感じなのですか。

○総務省（三浦情報流通行政局信書便事業課長） 若干補足というか、あれですけれども、必ずしも24時間ということにはなってございません。

○大崎座長 ではどうなっているのですか。

○総務省（三浦情報流通行政局信書便事業課長） これは、一般に公衆が利用しやすいということになっていまして、実は法規上ははっきりしているのが、信書便差出箱を利用することができる日及び時間並びに信書郵便物の収集時刻の表示をするということ。確かにユニバーサルサービスの観点からいえば、というのは実際に許可申請していただければ、事業計画を我々は見させていただくので、それは何万本置いても半分がほとんど使えないということでは困るのですけれども、必ずしもすべてが24時間開放されている必要はないと考えております。

○森下委員 すみません、いちいち、今の話聞いていると、郵便出す前とか、ヤマト運輸へ出す場合に必ず総務省に確認してくれというふう聞こえるのですけれども、そんなことを確認しながら出すような人はそんなに世の中にいると思えないですね。添え状も無封ということは封をしたら駄目という意味なのですか。その意味では非常に分かりにくい制度で、先ほど来、見ていますと、総務省の方も自分で見ながらでないかと答えられないような信書を、一般の方に本当に要求され続けるのですか。非常に使っている側からいうと理解できなかった今のお話なのですが、いかがなのでしょう。

○大崎座長 ここでもめてもしようがないのですけれども、私は、若干違う感じを持ちまして、封がされていけば、それは守秘されるべき書状であって、封がしてないものは信書でないというのは、私などは非常に分かりやすいと思うのですけれども、どうですか。

○森下委員 あまり私自身は封をこだわらない方なので。

○大崎座長 だから封をされなければ別に問題ないわけですよ。

○森下委員 もめなければいけないぐらい分かりにくいのが問題だと思うのですけれども。

○総務省（岡崎情報流通行政局郵便課長） お答えします。実際問題で言いますと、信書か、信書でないのか、非常に微妙なものというのは、もちろんお問い合わせは多いのですけれども、割合としてはほとんど数えるほど、非常に少ない数だと思います。というのは、先ほど私どもから説明させていただいた信書の6ページをパッと見ていただくと、どうい

うものが信書で、信書でないかという、普通考えて、相手の人にしか見てほしくないようなものは信書なのですね。基本的に誰でも見ていいようなものは信書でないというのが大まかな区別がありますので、ほとんどの場合は信書か、信書でないかというのは大体御本人が分かります。

法律のそもそも郵便法や信書と信書便法と貨物の大きな違いですけれども、最初の目的は、郵便法や信書便法は通信であるということになっているのです。ですからこの法律の最初に、あまねく公平にやるということの他に、通信の秘密をきちんと守るという観点があるので、たとえ、はがきで、扱う人は見られるのですが、罰則が厳しくかかってありまして、扱う人がはがきの中身を、あて先はもちろん、業務に必要な範囲では見る必要があるわけですけれども、はがきの中身を読んで、人に漏らしたりするのは非常に厳しい罰則がかかっております。

したがって、確かに信書と信書でないのを区別するのは面倒くさいというお声もある一方で、信書とそれ以外を区別していただかないと、通信の秘密を守るべき対象とそうでないものを分ける、区分というのはそこにあるわけですので、それをどうするか。ですからおっしゃるとおり、例えば通信と貨物を同時に運んでいいと。そうするとすべて貨物の基準に合わせていいということであればいいのですけれども、多分そこはなかなか意見が分かれるところではないかというのがあります。

○森下委員 すみません、そうすると信書を運ばれる郵便局が秘密が守れて、信書を運ばれないヤマト運輸は秘密を守れないという、今、お話なのですか。そういうふうに聞こえたのですけれども。

○総務省（岡崎情報流通行政局郵便課長） 私が言っているのはそういうことではありません。実際問題としては郵便局以外も、特定信書便で信書便法に基づいてきちんと通信の秘密を守る手続と業務規程を決めていただいて運んでいただけるのであれば問題はないでしょうと言っているわけです。ですから信書便法や郵便の規制の目的は、1つには通信の秘密をきちんと守りつつ、皆さんの通信をきちんと届けるということと、それを全国津々浦々に保障するという2つです。通信の秘密とユニバーサルサービスの確保というのが大きな目標ですので、その2つが守られるのであれば御自由に参加くださいというのが信書便法になっております。

○大田議長代理 平成20年6月に、菅総務大臣のもとで開かれた調査研究会の報告で、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生かした自由なサービス提供を認める方向とすべき、ということが書かれているのですが、これはその後、どういう扱いがなされたのかということが1点です。

それから、ヤマト運輸は十分にユニバーサルサービスを私は果たせると思うのですが、総務省でお出しくださった資料の15ページに「郵便のユニバーサルサービスの範囲」と書かれていて、問題はこの引受けのところだけなのですね。ポストと郵便局の設置とあるのですが、ポストは公の道路に公のお金で作られたものですから、そのポストの上に一般信

書、新たな新規参入者が箱を置くという形ですればいいのではないかと思います、なぜ、それが駄目なのでしょう。

○総務省（岡崎情報流通行政局郵便課長） お答えさせていただきます。まず、菅大臣のもとで行われた研究会の結論ですけれども、私も、今、ここに最後の文章を持っておりますけれども、最後は、「一般信書便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生かした自由なサービス提供を認める」で終わっておるわけではありません、「認める方向で検討すべき」になっております。

それで、この前提の条件が、この項目が入っているものが、「将来のあるべき姿」ということになっておりまして、その前提として、例えばユニバーサルサービスを確保するその他のいろんなものが、今のユニバーサルサービスの確保以外の方法が見つかった場合には、というような条件がきちんと書いてありまして、もしそれがあるのであれば、当然これは生かされておるのだと思いますけれども、ただ、その後の展開を見ますと、この研究会が出た後に、昨年度、郵政民営化法が改正されましてそのときに全く検討する機会があったわけでございますけれども、法律上は郵便のユニバーサルサービスに加えて小口金融、いわゆる郵便貯金（ゆうちょ銀行）ですけれども、あるいは簡易保険のような、そういったものまで全国津々浦々でユニバーサルサービスをすべきというような条文が法律で入れられたということを考えると、このときのものがそのまま生きているというわけではないのではなかろうかと考えております。

それから、2つ目のポストの件ですけれども、おっしゃるとおり、ポストは公道に立っているものもございます。ただ、これは全く誤解があるかもしれませんけれども、ただで借りているわけではございませんで、公道の場所を借りる場合は道路占用料というのがかかりまして、我々もお金を払ってポストを置かせていただいています。我々というか、すみません、10年以上前、郵政省だったものですから、ついあれですけれども、今は違うのですが、日本郵便会社も場所を借りてお金を払っております、ただ、これは実は高いです。なので、多くの場合は私道などを借りて、そこですと割と少し安く借りたりできるのでそうっております。この道路占用許可ですけれども、一定の条件を満たせば誰でも借りることができるので、わざわざポストの上に置くとか置かないとか、しなくても一定の手続を踏めば多分借りることができます。

また、ポストの上にポストを重ねることなのですけれども、今のポスト、見ていただくとかなり頑丈に作っておるのですけれども、その上にもう一個ポストをつけるとなると、何でも物はそうなのですが、新しく作った方がかえってコスト的には安いかもしれません。実際にそれを置かせていただくかどうかというのは私どもで判断することではなくて、日本郵便会社が判断しなければいけないことですが、私からすると、ポストの上にポストを置くようにすると、構造を強化して何かというふうにやっていると、かえってお金がかかるのではなかろうかという感じはいたします。

○大崎座長 よろしいですか、ヤマト運輸の方が、一般信書便事業でなくて特定の方、信

書便事業についても規制が非常に厳しいとおっしゃったのですが、具体的にどの辺が参入の障壁になっているとお考えなのでしょうか。現実には300社以上参入があったということを見ると、それなりに適正な規制が行われているような感じもするのですが、そこについて御見解があれば。

○ヤマト運輸 参入条件が厳しいというよりも参入の領域が非常に限定されているということをおっしゃっています。大きさで言いますと、90cm以上、4kg以上、果たしてそれが信書というか、書類なのだろうかということもありますし、あるいは3時間以内には届ける。料金が1,000円以上。領域自体が狭すぎるので、仮にそこでサービスを行ったとしても、サービスを提供することができないという思いでございます。

○安念委員 まず普通に考えますと、法律による独占によって全国のネットワークを作ったのであれば、新規参入は、電気通信や電力でいえば一種の託送をする、つまり新規参入事業者がネットワークを開放する、というやり方をするのが普通の考え方です。もちろん郵便は物ですから、電気通信や電力のような無形のものとは違いますけれども、例えばヤマト運輸なり佐川急便の荷物を郵便局で扱うというふうにするのが私は正しいと思います。それはコストの問題があるから、本当にそうなるかどうかは別の問題だけれども、ネットワークを開放するのが私は当然の方向であると思います。

次にクリームスキミングを生ずるといえるのは、およそ資本主義といえるのはみんなクリームスキミングを目標にしているのだから当たり前ののですが、一方、これは正にネットワーク産業なので、ネットワーク外部性が非常に強く働くはずであって、クリームスキミングをするインセンティブと共にネットワークを拡大するインセンティブも同時に働くので、クリームスキミングだけが生ずると考えるのは、私は少なくとも理屈としては間違っていると思いますが、別にどなたかに答えてくれとは申し上げないけれども、皆さんどう思われますか。

○森下委員 安念先生にお答えではないのですが、先ほど出た利用者の方が300万、あるいは3年以下の懲役、罰則を受けるという話なのですけれども、どう考えても、知識がなくてやって、そこに罰則が出るというのはおかしい話だと思うのですが、実際に適用されて、本当に罰則が利用者に課せられた例はあるのですか。

○大崎座長 これは故意犯ですね、罰するのは。

○森下委員 でも故意犯かどうか、どうやって判定するのですか。

○総務省（岡崎情報流通行政局郵便課長） お答えします。今までは利用者側が罰せられた例はございません。それはなぜかというところ、おっしゃるとおり、故意かどうかの判断が難しいというのがあります。ただ、刑罰的に申し上げますと、法律の不知は、罰するので、信書というものをいけば郵便以外に出すという理解があれば一応故意があるということになって、それが禁止されているかどうかという法律を知らなくてもいいのですけれども、通常はそこまでしないですね。これまでの例ですと、大体差出人の方がそうやって差し出すと、ほとんどの場合、受取人から、何でちゃんと郵便を使わないのだという苦情なり、

実際の例ですけれども、警察に告発などがされて、その結果、捜査が入ったり、あるいは我々の方から事情を聞いたりすると御理解いただいて、それで終わりという、通常のそういった取扱いになっています。

それから、先ほどのクリームスキミングのお話で申し上げますと、おっしゃるとおり、私も実は電気通信を長くやっておりましたので、電気通信の例ですと、そういった接続という制度がございますので、あるかと思えます。実際に諸外国の例ですと、ドイツなどがそういったものをやっているのですけれども、日本の場合はそれをどういう形でやっているかという、發送代行業という形でやっています。具体的にはどういうことかという、実際は郵便物が持ち込まれますと、あて先ごとに機械にかけて区分するわけですね。ところがその区分をあらかじめやっていたらと、その分、値引きするという大口サービスがあって、事実上、諸外国で言われている接続というような形態は日本では發送代行業として行われております。

ただ、その後、御指摘のとおり、実際普通の貨物の方がやられて、それがペイするのかどうかと言われると、荷物で、人手を使いますので、かえって高いかもしれませんけれども、そこはやってみないと分からないというのがあります。

もう一つ、クリームスキミングの件に関して言いますと、これもちょうど私10年前もこの仕事をしておりまして、そのとき、研究会でさんざん議論になったのですけれども、おっしゃるとおり、配達側はそういう意味でいうと拠点を作って配達していくことはネットワーク産業でできるのですけれども、そのときも議論になりましたし、改革でも問題になって、今もヤマト運輸が問題にされていますけれども、引受側は日本の場合は、国土が狭い割に道路延長距離が長くてかなり遠くのところまで人が住んでおられるのです。そういうところまですべて、取り集めまで定期的に毎日やるというふうになると、これはかなりのコストがかかりますので、取り集めのところまでやるとなると結構クリームスキミングというのはかなり効いてくるような数字になっておりました。

○浦野委員 質問もからめてなんですけれども、15ページのユニバーサルサービスの範囲というのは、先ほども大田議長代理もおっしゃっていましたが、私はヤマトでもかなりのことができて、今、おっしゃったような、本当に一部分というのは出るかもしれません。ただ、出す方についていえば、今、宅配便全部行っているわけですから、そこはと思うのですが、その関連で聞きたいのは、もう一つ、通信の秘密の保持ということがありましたね。それを、今、特定のものについては許しているけれども、例えば軽いものとか、25g以下というものについて、ここの秘密の保持というのはここに書いてあること以外に特定の要件があるのですか。

○総務省（三浦情報流通行政局信書便事業課長） 信書便事業の一般の秘密の保持がどうなっているかという。

○浦野委員 はい。

○総務省（三浦情報流通行政局信書便事業課長） それについては、事業の計画上、信書

についての秘密を守るようにするという事で、信書便管理者という人を置いていただいて、容易に秘密が漏れるようなことがないように、そういう管理をしてくれと、そういう形になって、それを事業計画で出していただいて許可すると、そういう形になります。

○浦野委員 そこは非常に抽象的な文章なのですね。

○総務省（三浦情報流通行政局信書便事業課長） 法律でそういうふうに決まっておりますので、例えば出したものをその辺に置いておくとか、そういうことのないようにするわけでありまして、具体的には信書を扱うところ、どういうところで扱うのですかというのを実際図面を出していただいて、私どもは確認しております。

○浦野委員 そこはヤマト運輸は準備できるのですか。秘密保持というものを。

○ヤマト運輸 通信の秘密ということで申し上げますと、私ども貨物に通信の秘密がないのかというお話だと思うのですね。それこそ貨物で、例えば通信販売でお買い求めになられたものだって中身を見られたくないのは当然のことだと思います。手前ども、例えばクレジットカードの配送も、これは従来、「信書」と解釈をされたりしておりましたが、今は手前どもが配送できるように、手前どもの主張によって解釈が若干変えていただいたおかげで運べるようになりましたが、それこそクレジットカードなんていうのは秘密だらけのものではありませんかという話だと思っております。よって、民間事業者が通信の秘密を守れないとおっしゃるようには承服をしかねます。

○大崎座長 それは多分誤解をされていて、現実に特定信書便事業者というのが認可されているわけですから、民間事業者が通信の秘密を守れないというようなことは誰も考えてないと思います。ですからヤマト運輸が問題にしているのは、むしろ一般信書便事業をやりたいのだがというお話であるのと、もう一つは、特定信書便事業の対象となる信書便が少し限定されているから、もう少し幅広い信書便についても、特定事業を認めてほしい、そういうお話なのではないのですか。

○ヤマト運輸 正に先ほど口を挟む暇がなかったのであれなのですけれども、両罰規定について少しお話しておきますと、現に私どものお客様並びに私どもの社員が書類送検をされるという事案が起きています。結果的に不起訴にはなりましたが、書類送検をされて相当報道もされました。よって、私どもの主張の中にあつた事業者及び利用者のいずれもが萎縮しというのは正にそういうことだと思っております。そういう犯意なき中で犯罪者になるというのは非常に解釈があいまいになっているのではなかろうかというふうに考えます。

○大崎座長 すみません、時間がきていますけれども。

○大田議長代理 一言だけ。誰のための参入規制かという点、どうも今日のお話では、郵便事業会社のための参入規制としか思えない。利用者としては、是非ヤマト運輸はじめ企業に一般信書便にも入ってきてほしいし、特定信書便についても不要な規制は撤廃していただきたい。一般信書便に関しては、問題はユニバーサルサービスということでしたけれども、それも郵便におけるユニバーサルサービス確保のあり方に関する調査研究会が、平

成22年3月までに報告書を取りまとめることとされていたが、平成21年6月以降開催はなされていないということです。改めて誰のための規制かということで、ユニバーサルサービスのあり方、参入規制ですね。それから、ポストである必要はなくて、私は取扱店で十分だと思いますので、そこは利用者の立場でお考えいただきたいと思います。

○大崎座長　なかなかこれも議論の尽きないところではあるのですが、すみません、時間も来てしまいましたので、今日のところはこのくらいにしておきたいと思います。今後の取りまとめに向けて、本日のお話は参考にさせていただきたいと思います。

総務省、ヤマト運輸の皆さんどうも大変ありがとうございました。

以上をもちまして、本日の会議は終了ということにしたいと思います。どうも皆さんありがとうございました。