

第 5 回 IT・エネルギー・運輸 TF 議事概要

- 1 . 日時：平成 19 年 7 月 27 日（木） 9:30～10:45
- 2 . 場所：永田町合同庁舎 2 階 第二共用会議室
- 3 . 項目：「郵便・信書便制度の見直しに関する調査研究会」の概要
- 4 . 出席者：【規制改革会議】中条主査、福井委員
【総務省出席者】郵政行政局 信書便事業課長 佐藤 克彦
郵政行政局 信書便事業課調査官 中野 正康

5 . 議事：

中条主査 今日、お忙しい中お越しいただきまして、ありがとうございます。

ネットワーク産業のタスクフォースとして、今日は総務省郵政行政局からお話を伺うという形になっておりますので、よろしく願いいたします。

これは議事録、すべて資料等も公開されますので、その点はよろしく願いいたします。

まずは、資料の御説明をいただいてよろしゅうございましょうか。

佐藤課長 今日はこのように御説明の機会を与えていただきまして、ありがとうございます。

私どもは郵便・信書便制度の見直しについて、今、研究会に検討をお願いしているところでございまして、今までの状況を御説明させていただきます。

資料は、横長のものを御用意させていただきましたので、表紙をめくっていただきまして、1 ページ目から御説明をいたします。

そもそも信書便制度というものでございますけれども、平成 15 年まで、これは日本郵政公社が発足したときですけれども、これまでは信書の送達については、国の独占ということで、昔は郵政省、郵政事業庁ですずっとやってきたわけですが、郵政事業庁から日本郵政公社が発足したときに、民間事業者による信書便の送達に関する法律というものができまして、いわゆる信書便法の施行で国の独占としていた信書などの送達の事業について、民間の参入が実現いたしました。言ってみれば、独占事業について、競争原理を導入するというので、サービスの向上、併せてそれまで国が一手に担ってきた日本全国におけるあまねく公平な信書の送達の業務の提供というのは、引き続き確保するという両面を目的にしております。

下に絵がありますけれども「概念の整理」でございまして、四角の中の右側の信書でないものについては、従来からだれでも運んでいいというものでございまして、勿論、ここにありますように、運輸関係の貨物自動車運送事業法とか、そういったものはかかるんですけれども、それを除けば民間でも自由にやってきていたということで、ここの部分は民間もメール便のような形で提供してきていたということでございます。勿論、郵便も信書だけ運んでいるわけではなくて、信書でないものも郵便として運ばれているものがあったということでございます。

そして、左側の部分が平成 15 年 3 月までは全面的に国の独占であったところなんです、民間事業者の参入を可能にするということで、信書便法というものができて、特定信書便と一般信書便という形で概念を分けて、それぞれ条件を設けて参入を可能にしております。

大まかな概念整理は以上でございますが、特定と一般というものはどう違うかというのが、次からの御説明でございまして、2 ページ目でございます。

まず「(1) 一般信書便事業」。これは郵政公社の郵便事業と同じような、基本的にはパラレルなサービスでございまして、大変基礎的なサービスということで、はがきとか手紙のように、国民にとって基礎的なサービスということで、全国で提供する事業でございます。これは郵便と同じように全国を業務区域として、また郵便の原則と同じですけれども、なるべく安い料金であまねく公平にということで、ここにあります 4 つの条件が基本的に必要とされております。

全国均一料金。

最軽量、いわゆる郵便で言うならば手紙の一番安い料金ですけれども、これは 80 円以下にする。これも郵便と全くパラレルでございます。

(3) は、いわゆるポストです。ポストの設置を郵便とパラレルにつくることを義務づけております。省令でポストの設置基準を決めておりまして、これを計算していきますと、大体 10 万本ぐらいになるというのが現状でございます。ちなみに言いますと、郵政公社の郵便ポストは、今 19 万本ぐらい全国にあります。

これも公社の郵便と同じですが、週 6 日以上配達するというところでございます。

ということで、具体的にはその下にあるように、これは特定信書便にならないという意味なんですけれども、軽量・小型の信書便物を 3 日以内に送達するサービスということで、一般信書便が定義されております。ただ、これについては、今のところ参入がないということで、その点についても、後ほど御説明をいたします。

3 ページへまいりまして、信書便事業法の中には、もう一つ「(2) 特定信書便事業」というものが位置づけられております。これについては、欧米等々でも随分と参入が多いように聞いておりますけれども、高付加価値なサービスということで、特に特別な需要に対して対応する事業ということで、3 つの類型を設けて、それについて、先ほどの全国提供義務というものはなしで、提供できる役務として認めているものでございます。

3 つの類型というものは、対象のものが重い、もしくは大きいものということで、ここにあるように、縦横高さの合計が 90cm 以上または 4 kg 以上のものを送る。

それから、速いもの。差し出し先から、3 時間以内に送達するもの。

3 つ目は料金が高いものということで、基本的には 1,000 円以上の料金をもらうサービスということ。これについては、特に高付加価値のサービスということで、特定信書便で参入できることにしました。

その結果、現時点ではどうなっているかというのが 4 ページでございます。

残念ながら、一般信書便については、スタートしてから丸 4 年になるわけですけれども、現時点で全く参入がないということです。

特定信書便については、200社余り、これは昨年度末現在ですので、今は確か5社ぐらい増えていたと思いますが、200社余り参入がある。全国的に参入がございませう。

～ までの類型で、それぞれに満遍なく参入をしております。

参入事業者についても、右の下にございませうように、制度発足以来、順調に増えている状況でございませう。

今、申し上げましたように、一般信書便については、参入のハードルが高いのではないかとということがございまして、今のところ参入が全くない。そういう問題意識を踏まえて、それについての競争促進策を推進しようということで、今まで研究会等をいろいろと行ってまいりました。

5ページをごらんいただければと思いますが、昨年1月から、前の竹中総務大臣の下の研究会ということで、郵便におけるリザーブエリアと競争政策に関する研究会というものを開催いたしまして、そちらの研究会から提言をいただいております。

この研究会は、基本的には一般信書便事業への参入がない。やはりポスト10万本というような規制が大変厳しいから、なかなか入りにくいのではないかと問題意識を前提にして、一般信書便事業への参入を促進するためにはどうすればいいかということを中心に、当面の施策を提言いただいたものでございませう。

内容のポイントとしては、上の方に囲んでございませうけれども、一遍に全国的にサービスを提供するのは酷ではないかということで、段階的な全国展開を認めたらいいのではないかと。

そうは言いながらも、やはりユニバーサルサービスの確保も必要なので、ユニバーサルサービスを提供するための基金のようなものを創設したらどうかということ。

参入の仕方として、1社がやるのではなくて、複数事業者が連携して参入するやり方を考えたらどうか。新しく入ってくる人たち同士が連携して入ることもあるし、今やっている郵政公社なりと共同して、信書便事業者が郵便ネットワークへ何らかの形で接続をして、途中から郵便がやるとか、途中まで郵便がやるとか、そういったやり方もあるのではないかと話。

4番目は、いわゆるポスト10万本規制というものを見直したらどうだというお話。

あとは、特定信書便の規制緩和等々、幾つかございませう。

そういったことを踏まえて検討していたところなんですけれども、郵政民営化も決まり、後でちょっと御説明しますけれども、アメリカ等々で今までと少し違った形で競争を促進する郵便の改革法案というものが、新たにその後の動きとしてできてきたりしまして、新たな展開が見られるということで、民営化以降の郵便・信書便制度全般の包括的な見直しが必要なのではないかということから、今年2月から新しく郵便・信書便制度の見直しに関する調査研究会というものを開催いたしております。

構成員は下にある先生方ですが、検討を開始しておりまして、先月末に一応今後検討すべき論点の整理をしたところでございませう。

大まかなこの研究会のスケジュールとしては、今まで5回ほど研究会をやりまして、論点整理までに至ったわけですが、その後、更にその論点について個々に研究、検討していただき、10月ごろをめどに中間とりまとめをしていただくということで、これから会議を開いていくということでご

ざいます。10月からは郵政民営化ですけれども、最終的な報告書のとりまとめというのは、来年6月を一応目途にしております。

この研究会の状況については、もう少し詳しく6ページで御説明します。

今、申し上げましたように、今までは5回研究会をやっております、法制度について、抜本的、包括的に見直すというところから、昔からの郵便の役割のようなものをひもときながら、郵便の世の中における役割であるとか、郵便における競争の状況なども、構成員の先生方にプレゼンテーションをお願いしたりしながら検討していただいているところで、とりあえず、ここにありますように6月25日に論点整理をしたということでございます。

論点整理をした中身、これは概要でございますけれども、7ページにございます。

ここにありますように、論点整理としては、現在の状況認識。

この研究会の検討のミッション、政策課題における論点、法制度における論点ということで、ぱっと見ていただければということです。

検討の視点としては、やはり時代の変化への動向、国際的な動向との整合性の確保、通信の秘密の確保、ソーシャルキャピタルとしての郵便の在り方といったものです。

そして、最終的に検討のミッションとしては、ユニバーサルサービス確保と公正な競争を通じた多様で良質なサービスの提供がうまく両立する枠組みづくりを検討のミッションしております。

政策課題としては、大きく分けて2つございまして、ユニバーサルサービスをどうやって確保していくのか。

民営化後の郵便・信書便事業の競争促進については、どうすべきかということでございます。

更に、それを反映した法制度における論点ということで、先ほどありましたように、規律対象を画定する概念の在り方ということで、今ある信書、非信書という分け方をしておりますけれども、これが適当なのかどうか。後ほど後ろの資料で御説明しますけれども、欧米ではまた別の基準をつくっているのではないかとということ。

それから、信書便事業として、一般信書便、特定信書便を分けている在り方。

また、そもそも法体系として、郵便法と信書便法が別々の法体系になっているのはどうかということ。

(4)は、電報という電気通信のサービスがありますけれども、特定信書便を使った電報と非常によく似たサービスが世の中にできておりまして、それとのサービス規制はどうあるべきかというような話。

最後の(5)は、接続のような連携の規制の在り方ということでございました。

あくまでも6月25日の論点整理は論点整理でございまして、実はこれが出たときに、次の日の新聞にも大きく取り上げていただいて書かれておりますけれども、これからこういう論点について、10月の中間報告を目指してとりあえず検討していきましようということが出ただけでございますので、何かの方向性がその場で決まったというような事実は全くございません。というのが現状でございます。

以上が内容の説明なんですけれども、御参考までにということで、現在、外国ではどんなふうに

なっているかというのが、8ページと9ページでございます。

EU、米国、日本と並べておりますけれども、日本の方は先ほど申し上げましたように、平成15年に言ってみれば全面参入を可能にしたということで、信書についても、非信書についても、条件を満たせば参入できることになっているんですが、一般信書便のところは、先ほどから申し上げているようにハードルが高いということもあるのかもしれませんが、参入がないのが日本の状況です。

それでは、アメリカとEUとどうかといいますと、EUは相当前から議論をして、具体的なやり方をとってきておりまして、そもそもEU各国、アメリカもそうですけれども、旧国営事業体が郵便事業を独占していたわけです。

外形的な重量基準、いわゆる外から見てレターの形状になっているもの、これは中身が信書か非信書かは全く問わずに、重量の重いもの、もしくは料金の高いものから徐々に競争を導入してきているということで、今EU指令で各国に義務づけられているものは、2006年から2010年の間においては、重量50gもしくは基本料金の2.5倍を基準にいたしまして、それよりも重いもの、高いものについては、各国で競争を導入しなければいけないことになっています。

ただ、重量や料金は、元は350gや5倍だったと思いますが、だんだん小さく、安くなっておりまして、下の白いところがだんだん増えていって、現時点では2011年に独占範囲がなくなるということで検討中でございます。ただ、これはまだ決まってははいないようです。

それがEUの状況です。

アメリカは、従来は特に速達のような高いサービス、日本の特定信書便のように、非常に高品質なサービス、もしくは料金の高いサービスについては競争していい。それ以外は国営事業であるUSPSで郵便事業の独占ということですずっとやってきたんですけれども、昨年末に郵便改革法というものが成立いたしましたして、将来ヨーロッパ型のタイプに変えていくことになりました。

現在、郵便についての法律は成立しましたけれども、その下のいろんな、日本で言うならば政省令のレベルを検討しているようですが、それが実際にスタートしますと、EUが郵便の独占を導入したときと同じなんですけれども、12.5オンス、これは350gもしくは基本料金の6倍までは自由に競争できる。残りは独占という仕組みになっております。

ただ、アメリカは、そういう意味では、国営事業の郵便事業が強い部分がありまして、各家庭に郵便受け箱がありますけれども、あれはUSPSが使用を独占しておりまして、例えばポストイングなどでチラシをぽんぽん放り込むということは認められていません。ですので、おうちの郵便ポストに入れられるのは、USPSの郵便物だけということに今はなっております。そういった別の意味での規制があるということでございます。

これがアメリカの今後の動きのようでございます。

郵便自由化のスケジュールとして、どのように進んでいくかというのが、最後の9ページの紙でございます。

EU指令は、左にございますが、先ほど申し上げましたように、最初は350g、5倍以上というところから始まったんですけれども、だんだんそれが縮小されていって、今、検討しているところでは2011年に撤廃するという事です。

ただ、EU加盟国の中でも、幾つかの国ではそれに先立って、少し早目に自由化を進めておりまして、左から2つ目のイギリスについては、2006年に既に独占範囲が撤廃をされている。

フランスは、ほとんどEU指令と同じスピードで進んでいる。

ドイツも、確かちょっとずつEUよりも早目に進んでいたんですけども、現時点ではEU並みに確かなっています。ただ、少し早目に独占範囲は撤廃する方向で、今、検討しているようです。

福井委員 ここで言う独占範囲の撤廃というのは、重さを問わずという意味ですか。

佐藤課長 そうです。ですから、前のページの青いところがなくなるという意味です。

福井委員 ゼロになるという意味なんですか。

佐藤課長 ゼロになるということです。

最後にアメリカですけれども、極めて緊急性の高い書状、速達みたいなサービスについては独占ではなかったんですけども、それ以外のものについては、すべてUSPSで独占だったんですけど、今のところの予定では、改正法の成立で2008年以降、EUの最初のときのものにほぼ近いんですけども、12.5オンスまたは6倍以上ということで、それ以上については、独占は撤廃する方向で進みつつあるというのが現状でございます。

そういう意味で、多少、日本とはもともと仕組みといたしましうか、競争参入のやり方が違っていているということもございまして、いろんな諸事情もございまして、先ほど御説明した論点に沿って、これから秋にかけて御検討をいただくというのが現状でございます。

とりあえず、現状についての御説明は以上です。

中条主査 どうもありがとうございました。

「論点整理案」をいただいておりますけれども、あくまでこれは今の時点では、論点を列挙しておられるだけである。そのように考えてよろしいですか。

佐藤課長 そうです。

中条主査 その中で、重量で区分するというのも案の1つとしてあり得るということですか。

佐藤課長 そうですね。というか、日本以外のEU、アメリカがそういう方向でいっていますから、それはやはり重要な論点として、例えば国際条理で日本だけが違うではないかという話が出ることもあり得まじうし、大変重要なところであろうかと思えます。ただ、そのとおりになるかどうかというのは、また別な話です。

中条主査 わかりました。

特定信書便というのは、どういう条件を満たせばいいんですか。

佐藤課長 今の3ページですけれども、特定信書便として、法律上3つの役務が定義をされております。

福井委員 これだけですか。ほかに参入要件はないんですか。

佐藤課長 これだけです。そういうものは一切ありません。サービス提供区域についても、事業者の自由です。

福井委員 会社あるいは事業主体の組織要件のようなものはないんですか。

佐藤課長 組織要件というのは、例えば株式会社であるとかですか。

福井委員 資本金がどれだけ以上といったたぐいのものは一切ないんですね。

佐藤課長 ありません。

福井委員 個人でも可能ということですね。

佐藤課長 個人で可能です。NPOさんでも結構です。

福井委員 今、該当条文を見せてもらえますか。

一般信書は、条件が均一料金とか最軽量の場合 80 円以下などの 4 つに加えて、他にある参入要件は何ですか。ポストの数は、よく言われますね。

佐藤課長 ポストの数はあります。

あとは、週 6 日以上での配達とか、例えば場所的に離島の場合は別なところがあるんですけども、基本的には 3 日以内に配達することとかです。

福井委員 それだけですか。ほかには特にないですか。組織主体要件が別にあるということはないんですか。

佐藤課長 ないです。ただ、全国において、これが提供できる体制がなければ勿論だめです。

中野調査官 信書便課の調査官、中野と申します。

信書便物、通信文書を運ぶということで、通信の秘密を守りなさいということが大前提になっておりますので、信書便法では信書便管理規程というものをつくっていただいて、業務が適正に、例えばトラックの荷台に裸で物を置かないように、外から見えないような形にきちとなっておりますねというようなことを、信書便管理規程というものをつくっていただいて、通信の秘密は確保されるような形で業務が運行されることを総務大臣が認可することになっております。

福井委員 監督やチェックはされるんですか。

佐藤課長 参入のときには、一般信書便事業の許可というものが 1 つ要ります。

それと併せて、お客様との間のサービス条件を規定する信書便約款の認可。

それから、今、調査官が申しあげました信書の秘密をきちっと守るということで、会社の中で信書便の管理について定める信書便管理規程の認可。

その 3 本が必要になります。

福井委員 それは特定の方も同じですか。

佐藤課長 特定信書便も基本的には同じです。

福井委員 普段、例えば定期検査とかそういうたぐいのものはあるんですか。

佐藤課長 あります。立入検査権限がございます。

福井委員 実際にやっているんですか。

佐藤課長 やっております。一般信書便はないですからやっていないんですけども、特定信書便については、立入検査をしております。

福井委員 信書という場合に、例えば国家公務員法上の守秘義務なりとの関係があり得ると思うんですけども、特別な規定などはありますか。

佐藤課長 信書便事業法の中に、信書の秘密の保護という規定がございます。

福井委員 民間人が扱った場合、例えばみなし公務員規定などがあるんですか。

佐藤課長 みなし公務員ではなくて、信書便法上のものです。

福井委員 信書便法上の独自の罰則、刑事罰ですか。

中野調査官 刑事罰です。信書便法の 44 条で取扱い中に係る信書の秘密を犯した者は、1 年以下の懲役または 50 万円以下の罰金ということで、罰則規定がございます。

佐藤課長 これは国家公務員法上の守秘義務の規定とは別に、郵便法上の守秘義務の規定があるんです。

福井委員 そうですか。郵便の職員は国家公務員ではないんですか。

佐藤課長 今は国家公務員です。だから、国家公務員としての守秘義務はかかりますけれども、更に上乘せのような規定としてです。

福井委員 重いわけですか。

佐藤課長 重い規定があります。

福井委員 国家公務員法上の守秘義務よりも、重い守秘義務を課しているということですね。

佐藤課長 そうです。

福井委員 4 ページの特定信書便の経年変化は、15 年から 18 年で随分増えていますけれども、例えばどういう事業者ですか。

佐藤課長 いろんな事業者がいます。

福井委員 もっと細かい内訳、地域別内訳、固有名詞が入ったりリストなどはありますか。

佐藤課長 地域別は、4 ページの上に「うち本社所在地別内訳」がございます。

福井委員 地域別の経年はないんですか。

佐藤課長 そこまでつくった資料はございません。

福井委員 それほど大変でなければ、後でいただければと思います。

あとは、例えばどういうたぐいの業態ですか。

佐藤課長 例えばよくありますのは、官公署であるとか大きな企業、官公署に市役所みたいなところがありますね。市役所の本庁舎があって、地域に分庁舎がある。その間に信書のやりとりがある。そうすると、今までは職員が使送していた。ところが、それを外注したい。そうは言っても、中身が信書だから運送屋さんに持っていくわけにもいかない。そうすると、そういう市町村は信書便事業者にやる。信書便事業者は巡回便のような形です。

福井委員 市町村が信書便事業者をつくるんですか。

佐藤課長 つくっているわけではありません。市役所のほかのものもいろいろ運んでいた運送屋さんが、信書も運びたいということです。

福井委員 それは、郵政公社の 80 円よりは安く請け負っているわけですか。

佐藤課長 そうです。

福井委員 それは経費節減ということですか。

佐藤課長 経費節減もあります。

ここで言うなら 1 号役務にして、大きな書類入れみたいなものをつくって、それで分庁舎をぐるっと回って、順番に配達していくということが、1 つよくあるやり方です。

福井委員 要するに、混載するとこちらにいけるということですか。

佐藤課長 混載かどうかは別ですけども、外側から見た形として、縦横高さが 90cm 以上です。

福井委員 90cm を超えて、4 kg 超で、今の市庁舎の中で言うと、例えばある課からある課へ持っていくときに、1 通でそんなに大きいものは余りないでしょう。

佐藤課長 だから、いろんな書類を一遍に入れてです。

福井委員 いろんな部署のもので、ある市庁舎に行くものをまとめているわけですか。

佐藤課長 基本は全部まとめて、信書便物として持って行く。

福井委員 大きいとか、あるいは 3 時間以内とかだと、いわば 10 万個のポストみたいな重い要件がないという心、趣旨は何ですか。

佐藤課長 特別なニーズに対応した、もしくは高付加価値のサービスです。

福井委員 高付加価値だと独占でなくていいんですか。

佐藤課長 そうです。それはアメリカなどもそうなんですけれども、特に高付加価値で早く届けてくれるというようなものは、さすがに独占を外してもいい。

福井委員 要するに、低レベルのサービスだけは国の独占領域に温存して、付加価値がついたものは民間でもいいということですか。

中条主査 独占にしているわけではないですよ。

佐藤課長 そうです。

中条主査 たまたま独占になっているんですね。

佐藤課長 ポスト 10 万本を満たせば、だれでもできるんです。

中条主査 参入条件に問題があるとは思いますが、考え方としては、そこも競争させようという考えなんですよ。

福井主査 本来はそうですね。

佐藤課長 そうです。そうすれば、民間事業者も入ってきて競争が起こるだろうという前提で今の法制度はできたんですけども、やはりそういうことがあって、結局、参入者がなかったというのが、去年 1 月からの基礎的な問題意識です。

福井委員 参入障壁を低付加価値のものほど高くするという心は、一種のナショナル・ミニマムですか。

佐藤課長 そうです。非常に基礎的な通信手段は、どこの国でもそうだったんですけども、国の独占です。

福井委員 その考え方は、どういう理屈ですか。何で低付加価値だと、国の独占の方がいいということになるんでしょうか。

存在していないと困るからということですか。

佐藤課長 一通一通の手紙を最低限の通信として送れる手段というのは、確保するべきだと思います。

福井委員 リーズナブルな値段で、確実な手段が存在していないと困るから、民間の市場だけに委ねるとまずいということですね。

中条主査 内部補助はできなくなるからですね。

佐藤課長 そうですね。

中条主査 市場価格以下で提供しなければいけない地域があって、その赤字の部分を負担させるためには、どこかで超過利潤を得なければいけないので、全国的な内部補助のシステムでやらせるを得ない。超過利潤を得させようと思ったら、その市場を独占にしておかなければいけない。それがずっと伝統的な考え方だったわけですね。

佐藤課長 世界的にそういうやり方をしてきたということです。

中条主査 それをやめようということになったわけですね。

佐藤課長 そこに徐々にでも競争を入れようということです。

中条主査 それをやってみたら、その部分に新規参入はなかなかありません。ないのであるならば、より競争者が、新規参入が出てくるようなシステムを考えよう。それが、今、考えておられる調査研究会だと認識してよろしいですか。

佐藤課長 そうですね。全体として、そういうことです。

中条主査 だから、その競争をなくすようなというか、むしろ、独占を強めるような結論は決して出ないと考えてよろしいですね。

佐藤課長 基本的には競争促進ですから、それはそうだと思います。

中条主査 例えばヨーロッパの場合でも、今はまだ独占が残っている部分があるんだけど、そこは開放して競争にしていこうということを考えているわけですね。

佐藤課長 ヨーロッパも今の独占部分を徐々に減らしていっています。

中条主査 ですから、それが世界の動きであるわけですが、何も世界の動きに迎合する必要はないと思いますが、今までの方向性というのは、この部分についても競争を入れていこうということで、日本もそういう方向できたわけです。ですから、重量で仮に制限をして、重量の安いところは独占にするという方向は、あり得ないですね。

佐藤課長 そこは重要な論点として、どうやっていくかというのは、最終的には全面競争になるのかもしれませんが、前回の論点整理の中にもありましたけれども、重要な論点で、どういうふうにもそままでの段階としてやっていくかというのは、まだまだ検討しなければいけないことに、論点整理の中ではなっています。

中条主査 でも、竹中研究会で方向性というのは大体出ている、まずはユニバーサルサービス基金をつくりましょう。ユニバーサルサービス基金をやらないと、当然のことながら、内部補助ができなくなるわけです。そうすると、ユニバーサルサービスとして維持しなければいけないところについては、補助金を出さないとだめです。そのための原資をユニバーサル基金でつくりましょう。これが1つの考え方ですね。

それから、ポスト 10 万本というのは、参入上かなり難しいわけだから、例えば通信の場合のように、託送みたいなのが可能な方向のものもあるかもしれませんが、そういった方向で考えていきましょうというのが、素直な流れだと思います。

佐藤課長 竹中大臣の下の研究会で検討したのは、8 ページでいう一般信書便の部分に競争の参

入がなかなかないということで、ここの参入を促進するためにはどうすればいいのかということで、そういうやり方があるのではないかという話があった。そういうことです。

中条主査 一般信書便を、ユニバーサルサービスとして維持しなければいけないという前提を正しいとすれば、多分、今申し上げたその方向できていたわけですよね。ユニバーサルサービスを維持しながら、競争も進めていくためにはどうしたらいいかということできているわけです。ですから、一般信書便で競争をやらなくなるというようなことには、決してならないですよね。

佐藤課長 そうですね。

福井委員 最後はEUあるいはアメリカのように、日本も最終的に独占領域ゼロを目指すわけですね。

佐藤課長 EUは独占領域をゼロにするべく、2011年にゼロにすることが、今、検討されています。

福井委員 一般信書便をも含めて、竹中研究会も基本的にはそういう方向を目指しているわけですね。

中条主査 日本は先にそうしてしまったわけですね。

佐藤課長 先にそうしてしまっているんです。今でもゼロになっているんです。

福井委員 特定信書は当然一般信書よりも独占である必然性がもともと少ない領域なんだから、一般信書がゼロを目指している以上、特定信書も当然ゼロを目指しているという理解でよろしいわけですね。

中条主査 そうではない。一般信書便の方が独占性は強い。

佐藤課長 例えばアメリカやEUも競争にはなっていますけれども、例えば特定信書便の許可が要るとか、規律が勿論何もいらなくなるわけではない。

福井委員 法的にはともかくとして、事実上、競争環境を広げるという点では、一般も特定も日本も恐らく一致していて、諸外国もより、いわばナショナル・ミニマムの観点から国家独占の必要性が強いと思われてきた一般信書的なものですら、いわば競争領域を100に近づけて、独占領域をゼロに近づけようとしている。だから、分類は多少違うけれども、日本の特定信書も当然世界の流れの究極を辿うんだったら、重さが信書かどうかみたいな議論はあるけれども、分類の仕方はともかく、最終的には独占領域ゼロ、実質競争領域100というのを目指すということは、当然のコンセンサスですね。

佐藤課長 そうでしょうね。

中条主査 特定信書の方は、かなり競争は行われているという認識なんですね。

福井委員 だから、特定信書もサイズや時間などの要件がついている。これも諸外国はだんだん縮まっているわけだから、同じような議論になるはずですよ。

佐藤課長 それはあり得る議論です。今の例えば90cmというようなものとかね。

中条主査 特定信書の条件を全部なくしてしまって、全部一般信書と同じにしてしまったということですね。

福井委員 それが1つと、もう一つは重さという考え方なんですけれども、諸外国はともかくと

して、日本で仮に重さという分類を入れるとすると、軽いものは独占であるべきだという理屈は何なんですか。信書が独占であるべきだという根拠は、まさに信書の秘密ですね。でも、軽いけれども信書でないものも混じっている。それがまさに今メール便などで民間がやっているものですね。

佐藤課長 信書でないものについては、今でも競争なわけです。例えばはがきのような信書でないものは、今でもメール便で運ばれます。

福井委員 だとすると、例えば米国やEUでは信書でない小さいものも独占になっているわけですか。

佐藤課長 独占になっています。

福井委員 そういう考え方が仮に存在しているとしたら、その論拠は何ですか。

佐藤課長 米国やEUでの論拠ですか。

福井委員 現在のそれらの国の法制度では、信書でなくても軽いものは民間に運ばせないわけですね。

佐藤課長 そうです。

福井委員 その原理的根拠は何ですか。信書の秘密ではあり得ないですね。

中野調査官 ナショナル・ミニマム、ユニバーサルサービスとして、国が国民に対してある一定水準のサービスを、全国あまねく確保しようとしたときに、これまでずっと旧独占事業体、旧国営事業体の内部相互補助によって確保してきたものですから、そうしますと、たしか事務局から言われてEUのレポートをそちらに提出したんですけれども、重さ別で見たときに、やはり軽い郵便物の割合は50g以下が7割ぐらいです。

福井委員 全世界的にシェアが高いということですか。

中野調査官 ヨーロッパのデータなんですけれども、7割ぐらいあります。ですから、軽いものを開放すればするほど、内部相互補助によるものが減ります。

福井委員 減るということですね。

中野調査官 はい。前回、竹中大臣研究会のときに、半年足らずではありますけれども、一般信書便事業の分野にどういった規制緩和したら、新規参入事業者が現れるんだろうかということを経験していただいて、いろいろな提案をいただいたんですが、例えばユニバーサルサービス基金にいたしましても、電気通信のような形でトラフィックが正確に把握できている世界はいいんですが、郵便の場合ですと、現在ほとんどのものが無記録なんです。

福井委員 郵政公社の扱い分が、ということですか。

中野調査官 はい。ということになっておりますので、これはなかなかうまく回らない。

世界で唯一やっているのがイタリアなんですけれども、イタリアでも新規参入事業者からかき集めているユニバーサルサービス基金の総額が1,500万円程度なんです。それでは足りないということで、結局、国庫の一般財源から700億円を補助金として、イタリアのポスト、旧国営事業体に補助金を入れる形でユニバーサルサービスを確保しております。

福井委員 竹中研究会のユニバーサルサービス基金というのは、国庫助成を前提にした意味ではないんですね。

中野調整官 違います。新規参入事業者から、お金をかき集めればいいのではないかとということです。

中条主査 ユニバーサル基金は、基本的に国庫から出すものではないです。

中野調査官 新規参入事業者からお金を集めて、旧国営事業体、ユニバーサルサービス事業体に資金を補てんすればいいのではないかと。

福井委員 ナショナル・ミニマムなんだから、内部補助ではなくて国庫でやるんだと割り切る議論は、その中には含まれていなかったんですか。

中野調査官 当時はないです。民営化して会社になれば、ですね。

福井委員 考え方として、自然独占産業では国庫補助というのが、むしろスタンダードですね。

佐藤課長 ヨーロッパでは、今のイタリアのように、現実にかなり多額の一般財源からの資金があります。

福井委員 そうしますと、重さで分ける考え方というのは、いわば僻地なりの運搬費用を賄わないといけないうんだ、という前提をとったときの内部補助財源を減らさないための方便にすぎないのであって、原理的に軽いものが国でなければならぬという原理原則なり、理論が存在しているわけではないと考えればいいですか。

佐藤課長 そうでしょうね。

福井委員 要するに、軽いから国でないと触らせないという理屈はないんですね。

中条主査 そうではなくて、稼げる部分がある中に入っているということです。

中野調整官 料金設定をする際に、通常、軽いものほど安いですから、よく言われるのははがき1枚50円で、沖縄から北海道でも簡易な通信手段として国が保証するんだということで、電気通信の普及がこれだけ発達しましたけれども、やはり、設備として、最初に加入費用がかかったりいたしますので、それに代わる基礎的な紙によるコミュニケーションを確保するという意味で、軽いものほど普通は値段が安いんです。ということで、実際、欧米を含めて、軽いもの、値段の安いものが独占になっているんだと考えています。

福井委員 ということは、逆に言えば、一種のリザーブドエリア必須の、要するに、なくなってもらっては困るサービスを温存できるという手立てが、軽いものからの内部補助以外で手当てできるなら、別に重さで独占領域を設定する必然性があるということではありませんね。

中野調査官 そうですね。ですから、8ページ目にEU、米国、日本の制度比較がございまして、EUは今できるだけ独占範囲をどんどん狭めておりますけれども、それで本当に競争にさらされたときに、旧国営事業体がユニバーサルサービスをこれまでどおり確保できるのかとなると、旧国営事業体としては、競争が厳しくなったら、ユニバーサルサービスは今までどおりできませんという形で文句を言っているわけです。

そのために、今EU各国でとられているものは、付加価値税制の取扱いが違ってございまして、日本でいう消費税が旧国営事業体はかからない。けれども、新規参入事業者がかかるということで、新規参入事業者につきましては、欧州の付加価値税は20%を超えるところも結構ありますけれども、その取扱いを違えることで、旧国営事業体は多少有利なんだから、ちゃんと山間僻地にもサービ

スを提供しろということをやっております。

福井委員 それはEUの主流なんですか。

中野調査官 はい。ただ、欧州委員会の競争総局の公正競争条件の整備という立場から見ると、それは競争条件をゆがめているのではないかと。

福井委員 それだと一種のイコールフィッティングを剥奪しているわけだから、競争政策の観点からは冗談ではないということになります。

中野調査官 日本の場合ですと、郵政公社が常に消費税を納めておりますけれども、そういう状況にEUはまだありません。

福井委員 消費税はともかく、日本は固定資産税とかそういうたぐいのものはどうなっているんですか。

中野調整官 民営化されればイコールフィッティングになります。

福井委員 そうですか。今のところは無税なんですか。

中野調査官 今、固定資産税は納付金でしたかね。

佐藤課長 確か別の名称で、全額ではないかと思っておりますけれども、半額とかはあると思います。

福井委員 軽減はあるんですね。

佐藤課長 軽減はされていると思います。

福井委員 そうしますと、日本の今後のこの論点の先々の話として、重さを入れるとした場合には、要するに、やや我々が気になるのは、軽くて信書ではない領域は、今も結構なシェアを実際に日本の市場で占めているのですが、その部分が新たに国家独占にいくようなことが一部分たりともないでしょうね、ということを確認したいのです。

中野調査官 そこは、是非我々も知りたいところなんですけれども、中心的にメール便を提供されている事業者さんがいますので。

福井委員 メール便で扱うということは、信書ではないから扱っているという前提ですね。

中野調査官 そうですね。

福井委員 軽いのは、実際に随分ありますね。

中野調査官 軽いというときに、50g以下がどれだけあるのか。定形郵便物の25g以下がどれだけあるのか。日本の定形はがきですと6gぐらいですけれども、それでどれだけあるのかといったところで、きちっと今回議論していただいた方がいいかと思っております。

福井委員 議論というのは、だれがするんですか。

中野調査官 今回のこの研究会です。

福井委員 それはデータをとってあるんですか。

中野調査官 そこを我々がとれる権限は何もありませんので、教えてくださいということです。

福井委員 少なくとも空振りなら、集合としてゼロなら関係ないんだけど、物すごく多くはないかもしれないけれども、信書でない25g以下やはがき相当ぐらいものが、ゼロでなくて、0.01にせよ0.02にせよ存在しているのであれば、それらが独占領域に移行して、民間が運べなくなるというのは、明らかに独占の強化ですね。それは起こり得ない事態である、と理解していいのかど

うかということを確認したいのです。

中野調整官 そこは論点整理の中でも、まず論点として議論はするんだけど、当然こういう見直しを行うに当たっては、周辺産業の実態を踏まえ、それらに与える影響も考慮しながら検討を行うべきではないかと思っています。

福井委員 これが今ちょっとおっしゃりかけたような、シェアが高いなら気をつけるけれども、少ないなら無視して飛ばしてしまえ、というのは、今お聞きした範囲の議論の流れからしてもあり得ないのではないかと思います。

中野調整官 ただ、そういう軽いメール便をやられている会社さんの声もあれば、それ以外今の信書、非信書の区分自体がわかりにくいという批判もあるものですから、そこはメリット、デメリットの比較考量ということがあるんだと思います。

福井委員 わかりにくいという人がいるからといって、独占政策あるいは競争政策の観点から、今、現に信書でないすごく軽いものを運んでいる領域をつぶしてしまっている、ということにはならないですね。

多分そこは議論がいろいろ顕在化すると思うんですけども、必ずしも結論を先取りするわけではないんですが、少なくとも、今、独占ではなくて競争領域で民間が現に運んでいる領域に独占の網がかぶって、郵政公社しか運べなくなるというような領域がいささかでも生じないように十分注意していただきたいと思います。それは独占の強化という、これまでの流れと全く逆のことを推し進めることになりかねない。勿論、重量区分というのはあり得るかもしれませんが、だからといって、現に信書でないという前提で運んでいる軽い領域において、信書、非信書の区分はやめてしまって重量だけにするから、多少は前に独占でなかったものが独占になっても仕方がない、ということには絶対ならないだろうということです。この点は、確信を持って、少なくとも今この段階で宣言させていただきます。万が一、そういう動きがあるようであれば、規制改革会議としても、相当の懸念を持って、そういうことが起こらないようにするための活動に取り組まざるを得なくなります。十分御注意いただきたいと思います。

佐藤課長 竹中研究会のときに事業者の方々からヒアリングをしていて、確かに、今、我が社では軽いものを運んでいるから、そこが独占になると困るという御意見を言われた事業者もありました。でも、今の区分というのはすごくわかりにくいので、やはり外から見て重量で切ってもらった方が、我が社としてはありがたいとおっしゃった別の事業者もございました。

福井委員 その事業者は、軽いものを余り運んでいないということですか。

佐藤課長 よくわかりません。そういうところまで詰めた議論や、我が社ではどのぐらいしか運んでいないとか、そんな話は全然しておりません。

福井委員 ちょっとおかしいのは、こういう問題は多数決で決めていい問題ではないはずですよ。

佐藤課長 勿論そうです。

福井委員 現に営業の自由の領域の中で、制約された条件下で、憲法上の営業の自由を享受している人がいるときに、私はたまたまそういう領域を運んでいないという者が、自分にとってはそこはどうでもいいから、区分だけわかりやすくすればいいと言っており、そういう者が多いからとい

って、いわば副作用が生じる領域で、簡単にその副作用を発揮させるがままに任せる制度改正を行うことは、憲法原則から見ても、競争政策から見ても、あり得ない判断だと思います。

わかりにくいということは何らかの形で正せばいいかもしれないけれども、そもそも、本当にわかりにくいからといって、今何か具体的に支障が出ているのか、ということです。信書、非信書の区分であるがために、何か公共政策上の混乱が起きているとか、運送業者間の間での何らかのトラブルや問題点が発生しているのか。そういうことについては、いかがですか。信書、非信書の区分であるがために、日本社会で起きている弊害は、今何があるんですか。要するに、EUや米国的な区分でないがために、日本固有に起きている問題点というのは何ですか。

中野調整官 欧米では外形基準ですから、封筒の形をしていれば、あとは封筒の中を開けることなく、重さなり、幾ら料金を取るかということで、郵便事業者が運べるものか、それとも新規参入事業者が運べるものかということが分かれますけれども、日本はある意味でコンテンツ規制の形で、封筒に入っている中身を開けて、書いている文章を読んだ上で信書か非信書と分ける形になっております。

福井委員 今、チェックしているんですか。

中野調査官 結局チェックできないので、受け取ったお客様、国民利用者の方から、これはメール便で来たけれども、中身を開けたら信書ではないかというような苦情が、総務省郵政行政局にくるわけです。

福井委員 要するに、信書がメールで運ばれたのはけしからぬという人がいるんですか。それはどういう場合のどういう人ですか。想像しにくいのですけれども、例えば何を運ばれたときに、こんなものをメール便で運んではいかん、と怒る利害のある人がいるんですか。

中野調査官 公式の場で出ていた発言ですと、前回、竹中大臣研究会のときの生田総裁なんですが、人間ドックの結果と併せたいろんな通知文書がメール便で送られてきた。私はこういうものは通信文書だから、きちっと秘密が確保できる形で送っていただきたいとおっしゃっていました。

福井委員 人間ドックの結果というのは、法令上信書なんですか。

中野調査官 そうです。

佐藤課長 完璧にそうですね。

福井委員 それは現にメール便で運ばれているんですか。

佐藤課長 生田総裁の家にメール便で来たそうです。

福井委員 信書であるにもかかわらず、本来運んではいけないメール便で頼んだ医療機関がいるということですね。

佐藤課長 そういうことです。

福井委員 それは医療機関に注意されたんですか。

佐藤課長 注意しておきました。

中野調査官 差し出した業者の側も「えっ」というよう感じになるわけです。信書、非信書の区分、信書という概念自体が余り日常生活に浸透しているものではないんです。

中条主査 だから、やめてしまえばいいんですよ。そんなものはやめてしまえばいい。

福井委員 ただ、信書、非信書を気にされる向きがあるとしたら、信書、非信書の区分は本当はやめてしまえばいいのかもしれないけれども、差し当たりそこを気にする人がいるという前提で、その利害を守ってあげないといけないとすると、仮にそうだからといって、生田総裁のところ人間ドックの結果が、本来扱ってはいけないメール便でやってきたからといって、いわばそれ以外の信書でも何でもない軽いメール便も含めて全部やめてしまえということにはならないですね。

信書、非信書でもシトラスがあるとなれば、それはいわば信書に当たるような人間ドック結果とか、個人情報的なもの、保険などでもあるのかもしれませんが、そういうものはメール便で運ぶな、ということ、下手したらメール便で運びかねないような業者さんにちゃんと注意をする、あるいは行政指導されることで、かなりの程度は対応できる問題です。

中条主査 それはどちらかというとサービスの質の話容なので、送る医療機関が信書で送るのが患者のためであると考えれば、それで送ればいいわけで、そうでないと思ったら、別に信書で送らなくてもいいわけです。

福井委員 そうですね。だから、生田総裁以外に受け取った人の中では、別に何でもいい、私の手元に着けばいいんだ、と思っている人が圧倒的多数かもしれないですね。ちなみに生田さん以外に、苦情を言ってきた人はいますか。

佐藤課長 それはあります。

福井委員 人間ドック結果ばかりですか。

佐藤課長 違います。いろいろあります。

福井委員 例えば何があるんですか。

中野調査官 最近はコンプライアンスというのが非常にうるさくなっておりますので、企業の法務部の方ですとか、総務部の方ですごく気にされるんです。こういう案内を発出するのに、信書だったら郵政公社に出すんだけど、そうでなかったらメール便を使いたいという相談が郵政行政局にきます。

佐藤課長 これは信書の範囲に入るかどうかという質問はたくさんあります。

福井委員 それはあるかもしれないけれども、例えば明らかに信書なのにメール便で送ってしまったという苦情のたぐいというのは、人間ドック結果以外で、判明している部分だと何があるんですか。

佐藤課長 本当に普通の手紙から、いろんなものがあります。

福井委員 手紙もメール便で運んでいる場合があるんですか。

佐藤課長 本当は運んではいけないんです。

福井委員 でも、実際にはあるんですか。

佐藤課長 だから、それはおかしいと言ってくるわけです。

中野調査官 そこもはがきに印刷してある文面によるんです。チラシのように、そこら辺でばらまいているような全く秘密性のないはがきであれば、それはメール便として運ぶことができます。通信文書ではなくて、貨物ですからメール便で運べます。

福井委員 DMのたぐいですね。

中野調査官 そうですね。DMのように印刷してあるものです。

佐藤課長 DMでも専ら街頭で配布されるチラシのようなものであれば構わない。それは信書ではない。

福井委員 到達した人にだけ伝えたい内容を含む場合が信書ですね。

佐藤課長 そうです。特定の個人に対して意思、事実を表示したいときです。

福井委員 例えばクレジットカードの利用金額が大きい人向けに、特別なお客様あての販売会をお知らせします、といったたぐいのDMは、多分いっぱいメール便で運ばれています。そういうのは問題あるんですか。

佐藤課長 特定の個人に対してのものではない、信書ではないです。

福井委員 集合体は何十人とか何人とか、複数ならいいわけですね。

佐藤課長 勿論、特定度にもよります。

福井委員 それは何ですかね。個人にあてたものがメール便で送られたからけしからぬと言う人は、本当は何に腹を立てているのでしょうか。ちょっとよくわからないけれども、はがきにその人の個人情報が書かれていて、プライバシーに関わるようなものがメール便の事業者に読まれたというならともかく、多分そんなものは流通しているはずがない。現に、メール便といっても大体厳封されていますね。ぴりぴりとミシン目か何かをやぶらないと開かない、というような形で運ばれてきている。これは安い料金のメール便を使ったから、けしからぬ、という利害を持つ人は、本当に日本国民にいるんですかね。

中野調査官 福井先生のおっしゃる意味はわかるんですけども、法律上だけでいきますと、通信文書、信書には通信の秘密を守る規定がありますけれども、メール便、貨物自動車運送事業法などにはそういった規定がないわけです。

福井委員 仮にやぶれて開いてしまって中身を見ても、それを漏らすことに処罰はないということですか。

中野調査官 ただ、実際に漏らした場合に怒るのはわかるけれども、漏れてもないのに何で怒るんだというところですよ。

福井委員 そうです。漏れて何かトラブルがあるというなら、ひょっとしたらそれも守秘義務をかけた方がいいのかもしれないけれども、そういう段階にすら至っていないわけですね。生田さんが言うというのも、バイアスがかかっている感じがします。

中野調査官 議事録等でオープンになっているものの例として、私は引用させていただきました。

中条主査 とてもわかりやすい例ですよ。

福井委員 わかりやすいですね。

いろいろ議論はあると思うんですが、信書、非信書が合理的かどうかという論点は確かにあって、だったら、それはもうやめてしまえみたいなことはあるかもしれないけれども、だからといって、米国やEUのまねをしてしまって、内部補助財源のためにだけ、現に日本で社会実験をやって、ほとんどの場合は支障なく運んでいる軽い領域のメール便について、今せっかく競争が生じつつあるのに、その芽を摘むような方向にいったら、これは逆行としかいいようがない。十分厳に注意して

検討していただきたいと思います。

佐藤課長 おっしゃることはわかります。

中条主査 信書便という分野についても、要するに、信書とそれ以外を選択したいという人がいる場合に、両者を分けておくということは必要かもしれない。分けておくけれども、そこは競争でやりましょうという形でせっかく進んできたわけで、これはどちらかといえば、アメリカよりもE Uよりも日本は進んだ方向にきていたわけですね。だから、それを逆行させるようなことは、規制改革会議としては、非常に懸念している。まさに福井さんがおっしゃったように、もしそういう方向で、この資料の白い部分の「競争」と書いてあるところが競争でなくなるのは問題です。

福井委員 右上の部分です。ここがつぶれるのは困りますね。

中条主査 ここがつぶれるのは困りますし、更にせっかく競争になっている部分が独占になるのは困る。そうなりそうになったら、当会議としてはかなりの決意を持って臨むつもりでありますので、是非研究会の皆さんにも、その点はよく御理解をしていただくようお願いしたいと思います。

それでは、どうもありがとうございました。