

第9回 IT・エネルギー・運輸 TF 議事概要

1. 日時：平成 19 年 9 月 5 日（水） 14:00～15:30
2. 場所：永田町合同庁舎 2 階 第二共用会議室
3. 項目：「郵便のユニバーサルサービスの在り方」について総務省からヒアリング
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 郵便企画課長 後藤 篤二
郵政行政局 国際企画室長 玉田 康人
郵政行政局 郵便企画課長補佐 松岡 幸治

5. 議事：

中条主査 お忙しい中、御足労いただきましてありがとうございます。今日は、IT・エネルギー・運輸タスクフォースのヒアリングということで「郵便のユニバーサルサービスの在り方」について、総務省さんからヒアリングをさせていただくということになっております。

議事内容は、議事録を後でとりまとめまして、ホームページに公開されるということになりますので、御承知置きをいただければと思います。

前もって総務省さんに質問状を差し上げておりますので、それに対する御回答という形で、20分ばかり御説明をいただければと思います。よろしく願いいたします。

後藤課長 それでは、御説明をさせていただきます。私は総務省の郵政行政局で郵便企画課長をしております、後藤でございます。

御質問と申しますか、資料をいただきまして、それに質問項目という形でいただきましたので、それに従って御説明をさせていただこうという形に基本的にはなるんでしょうけれども、なかなか難しい御質問もございますので、とりあえず、郵便事業の現状等々、私どもの所管しております郵便事業の状況とか、制度の仕組み、あるいは10月1日以降の体制といったものについて、非常に短時間ですけれども御説明させていただいて、その後、また個々のテーマについて御説明させていただくような形を取らせていただければと存じます。

資料は横長のパワーポイントを用意させていただいておりますけれども、めくっていただきまして、郵便事業の現状もいろいろな場で報道されたり、公表されたりしておりますので、御案内のところかと思っておりますけれども、郵便物数というのが1番で付けてございまして、基本的にはeメールとか、IT化の進展に伴って、通常の意味での郵便、要するに信書というようなものに関しては、頭打ちあるいは漸減している傾向にあるということでありまして。

一方で、小包、小型の貨物というものに関しては、通信販売であるとか、あるいはネッ

トを通じた物品の購入であるとか、オークションといったような流通の拡大によって市場も伸びておりますし、郵便事業の中で取り扱ってきた小包の物量についても増えてきているという状況でございます。

2番で種類別の収支ということで、それぞれがもうかっているのか、もうかっていないのか。これは、法令に基づきまして、種類別に収支を報告させようということになっておりまして、それに従って公社がこれまで発表してきているものであります。通常郵便物、一種、二種、三種、四種とありまして、一種が封書、80円等のものですが、二種がはがき、50円等のものです。

それから、三種、四種というのは、三種が新聞等、定期刊行物とか、それから四種は、点字やあるいは種苗、種とかですね、そういったものになります。特殊なものであって、非常に量的には少のうございます。

通常郵便物となりますと、やはり一種、二種が大半であるということをごらんいただくとお思います。

三種、四種は社会公共的な目的でやっているということもありますので、赤字が出ているという状況であります。一種、二種の黒字で三種、四種の赤字を埋めているということになります。

それから、特殊取扱いというのは、書留とか内容証明ということになるわけですが、あるいは特別送達とか、そういったことにはなりますが、これはまた非常に手のかかる特別なサービスでありまして、収益的に見なすと、マイナスになっている状況でございます。

それから、先ほど申し上げました、小包郵便物というのが、これまで伸びてきているわけですが、この中に、恐らく御関心があると思っておりますけれども、いわゆる民間でいうところのメール便と言われているようなもの、信書以外の内容、チラシであるとか、印刷物なんかを内容とする、よく通常の郵便物と間違えられるような内容のものでありますけれども、そういったものが含まれております。公社の場合、冊子小包というふうに称しておりますけれども、これがこの中には含まれております。合わせた数字として若干黒字が出ているという状況でございます。また、国際郵便の規模としては、比較的小さいです。そういうことで、全体として黒字が出ているというのが、今の郵便の状況でございます。

めくっていただきまして、法令上の仕組み、民営化後どうなるのかということになります。今までは公社が郵便法の規制の下で、独占的に事業を行っていたということになります。ここからはどうなるのかということになりますけれども、ここに出ておりませんが、郵便事業株式会社というのが、郵便を担う主体として郵政公社を分社化した形で出てくるということになります。

ただ、郵便法の規律自体は、そのまま残りまして、ただ、この中から先ほど申し上げております内国小包（以下、別段の説明が伴わない限り、「小包」は内国小包を指す。）というものが切り出されていきまして、貨物運送事業の世界に入っていきます。そういうこ

とで、郵便法の規律から外れる。

御関心にありますユニバーサルサービスというものの枠組みの中からも、小包、小口の貨物というものが外れていくということになります。

郵便事業の運営であるとか、郵便の利用であるとか、取扱いに関する基本的な事項というのは、対象範囲は変わりますけれども、基本的には大きく民営化後も変わるところではありません。料金に関して、認可料金が届出料金になるといったような規制の緩和は当然しておりますけれども、大きな意味で郵便法に基づいて郵便事業が展開される、実施されるということについては変わりはありません。

また、分社化されるということで、郵便局一般の皆さんがごらんになっている窓口を有している郵便局というのが、郵便局会社のものといいますか、組織というふうになってまいりますので、窓口で郵便物を引き受けたり、あるいは交付をしたりするといった際には、郵便局会社がそれを行うということになりますので、郵便窓口業務の委託等に関する法律というのが、従前あった法律を改正してつくられたものですが、ここは新しく受委託の関係というものが、郵便局会社との間でできてくるということになります。それでこの法律がございませぬ。

それから、郵便物運送委託法というのは、従来からありましたけれども、郵便の業務の一部を部外に委託するということでもあります。

例えば東京から大阪に郵便物が送られる際に、東京の集中的に処理をしている大規模な局から大阪の大規模な局までの間は、トラック業者に委託をして運んでもらうといったような場合の委託について、必要な事項を定めているものであります。これは、基本的に移行した法律は引き続き維持されていくことになってございませぬ。

この法律の下で、具体的な内容というのは、施行規則、国際郵便規則によって定められているということでもあります。

この下で、郵便約款が認可対象であるというのは、これまでと同じであります、提供条件について具体的な内容というものは、ここで定められている。公社が定めていましたけれども、これからは郵便事業会社がこれを定めて、総務大臣がこれを認可するということになります。

それから、今まで公社で特殊法人でしたので、業務方法書という形で業務の実施の主体の部分についてルールをつくらせて、それを認可対象としておったんですけれども、これを郵便業務管理規定という形に、郵便の業務に関するものだけありますけれども、郵便事業会社につくらせて、これを総務大臣が認可をするというふうにしていただいております。

はしよった御説明で恐縮ですけれども、また1枚めくっていただきたいと思っております。

中条主査 なるべくユニバーサルサービスに関わるところについての御説明をお願いしたいと思います。

後藤課長 郵便という言葉につきましては、明瞭な定義が必ずしもありませんでして、

郵便法に基づいて郵便事業会社が行う信書及びその他の一定のものの送達の業務ということになっておりまして、その点で、信書便事業者が行っている信書の送達と基本的に同じなわけですが、法律の立て方は、郵便事業会社がこれを独占していて、信書便事業者は、その限りにおいて信書の送達ができるというような制度の立て方になっております。

ユニバーサルサービスとして引き続き郵便事業会社が郵便の業務を行うわけでありまして、この内容というのは、(2)のところでも書かせていただいておりますけれども、基本的にあまねく公平で、なるべく安い料金でこれを行うということが法律上書かれています。

基本的には、先ほど来申し上げている、内国の郵便と国際郵便というのは種類がございます。ちょっと字が重なったりしておりますけれども、特殊な取扱いに関しても書留とか配達証明とか内容証明といったことがございます。

そういうことでありまして、ユニバーサルサービスとして提供される郵便の業務については、サービス水準が法令で一定のレベルが定められておりまして、配達には週6日、1日1回行うこととか、速度としては、原則として3日以内に送らせる。離島とか僻地は別でありますけれども、そういうようなことが定められていたり、全国均一の料金であるといったようなことが、法令のレベルで定められているところでございます。

郵便物の流れは、4ページ目に書いてありますけれども、ごらんいただければわかると思いますので、これは郵便事業会社と郵便局会社が出てくるということをお示ししたくて書いたものでありますけれども、あるいは運送委託の部分があるということをお示ししたくて書いたわけですが、後でごらんになっていただければと思います。

それで、国際郵便については、私が御説明するのはあれなんですけれども、ここに書かれているようなことがありまして、UPUの条約に基づいて国際間で交換をされるということになってございまして、下の方で送達のイメージがありますけれども、ある国で引き受けたものが別の国の事業者によって配達される、あるいは継越しをされるということを示しております。

それで、当然のように申しておりますけれども、最初から申しておりますが、民営化に伴いまして、郵便の事業運営形態が変わるということをお示しさせていただきます。

先ほど来、申し上げておりますように、小包の郵便に関して、郵便事業会社が引き続き行うわけですが、郵便法の枠の外に行ってしまうということでありまして、ユニバーサルサービスの対象から外れていくということがメインの内容となっております。

民営化のプロセスにつきましては、7ページ目でも書かせていただいておりますけれども、既に真近に迫っておりますけれども、10月1日に4つの会社、それから1つの独立行政法人に公社の組織というものが移行、承継されていくということになっておりまして、更に10年間の移行期間を過ぎますと、貯金会社、保険会社というのは完全に民営化され、郵便

局会社、郵便事業会社が郵政持株会社の下にあるというような構造になるということが法令上定められているところでございます。時間をとりましてすみません。

御質問をいただいていることにつきまして、若干補足的に御説明させていただきたいと思っておりますけれども、1点目として、郵便が提供するユニバーサルサービスとは、どのようなものであるべきかということに関しましては、基本的に法令で書かれていることは、先ほど3ページの辺りで申し上げましたけれども、なるべく安い料金でこれを提供することでありまして、基本的には、そこに書かれているのみでありまして、それをいかに公社、これからは郵便事業会社に実施させるかということだろうと思っております。

基本的には、そこに書かれていることを、それ以上に具体化するような説明を今のところ持ち合わせているわけではございません。今、行われているものは、当然法令で求められているユニバーサルサービスに合致するものであるというふうには考えております。

それから、必要な赤字補填額ということに関しては、これは基本的に我々は数字を持っておりません。残念ながら外でどれぐらいの額だというような研究をされたという数字についても、申し訳ありませんけれども、寡聞にして承知しておりませんので、これについては具体的な数字を、今、お示しすることはできておりません。

それから、競争入札で選択するという方法はどうかというような御指摘がございましたけれども、これは、先に私どもの信書便課長の方がこちらで御説明をさせていただいたときに話が出たかと思っておりますけれども、信書便あるいは郵便事業を含めたイメージですけれども、見直しの研究会というものをやっております、その中で、ユニバーサルサービスをいかに確保していくかという方法の1つとして、競争入札でやるという例が外国でも若干あるようだということが示されておりました、その研究会の中で、こういったいろいろなユニバーサルサービス確保策については、これから具体的に検討をしていくことになろうと思っておりますところでございます。

それから、全国津々浦々に配達されているという実態に関しまして、資料を別にお配りさせていただきましたけれども、これは公社の方から取り寄せた郵便約款の添付されている別冊でありまして、必要に応じて改定されているんですけれども、既に12年に改定されたものが、今の最新版でありまして、交通困難地速達取扱い外の地域は、こういうことだということで示されているところでございます。

基本的には、それ以外の場所については一般的な取扱いをするということになっております。

福井委員 交通困難地の扱いはどうなっているんですか。交通困難地の意味を教えてくださいんだけれども。

松岡課長補佐 交通困難地は、まさに交通条件が困難な地でございまして、そこは郵便物に関しましては、受取人の方に御連絡を差し上げて、一旦局に留め置きまして、一定期間お待ちした後、それでも受取人の方から御連絡がない場合には、改めて配達に行く、そういう扱いにしております。

ですので、一旦受け取りに来てくださいという連絡を差し上げる。それは郵便では大事なんですけれども。

中条主査 まず、交通困難地の定義を教えてください。

松岡課長補佐 交通困難地の定義は、郵便約款によりますと、特に交通困難であるため、通年または一定期間内、通常の方法により郵便物を配達することができない地域として、公社が別に定めるものであります。

福井委員 それと、速達取扱地域外とは一致しているわけですか。

松岡課長補佐 一致しています。速達の取扱いを行わない地域もこの地域とするというようになっています。

福井委員 必要十分条件の関係にあるわけですか。同じ集合なんですね。

松岡課長補佐 そうですね。厳密に申し上げますと、速達を取り扱わない地域は、その別冊に掲げられている地域であるということです。それは同じものです。

福井委員 交通困難地と同一の概念なんですね。

松岡課長補佐 はい。

福井委員 それで、さっきおっしゃった一定期間留め置いて配達するという一定期間というのはどれぐらいの期間なんですか。

松岡課長補佐 これは、また別途局単位で、その状況を見て決めているので、私どもは詳細までは承知しておりません。

福井委員 おおむねどれぐらいということですか。

松岡課長補佐 その点もすみません。

福井委員 後で教えていただけますか。

松岡課長補佐 はい。

福井委員 ということは、要するに早く受け取りたくなければ必ず家まで持ってきてもらえる。交通困難地の方は、そういうことですか。

松岡課長補佐 交通困難地はそうですね。

福井委員 一定期間を待つ覚悟さえあれば、必ず自宅なりオフィスで受け取ることができるということですね。

松岡課長補佐 そうなります。

中条主査 それと、さっきの質問なんですけれども、交通困難地の定義を教えてください。

松岡課長補佐 先ほど申し上げましたけれども。

中条主査 いやいや、それはそのとおりだと思うんですけれども、何か基準があるんでしょう。

福井委員 特に困難というのは、どういう基準で判断しているのですか。

中条主査 例えば定期的航路がないとか、何かあるんだと思うんですけれども、それを教えていただけますか。

松岡課長補佐 それに関しましては、定義というよりは、具体的な基準だと思います。

後藤課長 これは、公社に確認してお届けするようにいたします。

中条主査 御説明の途中だったんですけれども、続けてお願いします。

後藤課長 そういう意味で、内容については、公社から取り寄せたものであって、必ずしも十分内容を把握していなくて申し訳ありません。そういうことでございます。

最後にユニバーサルサービスを確保する方法として、駐車規制からの除外措置といったようなことが書かれておりますけれども、これも先ほど申し上げましたように、研究会の方が開かれている最中でありますので、ユニバーサルサービスをこういった形で確保することが適当であるのかということについては、総合的に検討会での議論を進めていきたいというふうに考えているところでございまして、今の段階で、何か具体的な方法であるとか、そういうことについての優劣といったものについて、この場で御説明、御報告をさせていただくということは、なかなか難しいというのが実態でございます。

玉田室長 一番最後は、国際エクスプレス事業が世界的に展開される中で、EMSをユニバーサルサービスとして適用する必要性ということでございますが、先ほど来の御説明にもありましたけれども、EMSを含めた国際郵便は、万国郵便条約に基づいて、そのルールが規定されているものでございますけれども、その中で、加盟国の領域のどこでも郵便がユニバーサルサービスとして利用できるということを加盟国が確保しましょうということになっているわけですけれども、併せて具体的にどの範囲までを対象とするかということについては、各国の判断に委ねられている部分がございます。

先ほど来も申し上げましたけれども、我が国の郵便法上は、郵便を全体としてユニバーサルサービスの対象としております関係で、このEMSも含めて郵便ということでございますので、その一環としてユニバーサルサービスを提供していくということでございます。

併せて申し上げますと、国際エクスプレス事業は、御案内のとおり、基本的に事業者の方で経済原理に基づいて提供ということであろうと思っておりますけれども、そういう意味では、世界的な条約の下でやっていくということではなくて、経済原理の中でやっていくんでしようということでございますので、例えば都市部を中心にサービス提供ということになるのでありましたら、それはそれで供されるということだろうと思っております。

そういう意味で、条約あるいは郵便法制に基づいて公共的な意味合いを持つサービスとして適用されているEMSと、民間の国際のエクスプレスサービスというのは、必ずしも同じではないということだろうと思っております。

以上でございます。

中条主査 一応、一とおりの御説明はこれで終わりですね。

それでは、幾つか御質問させていただきたいんですが、まず、横長の3ページのところで「郵便制度の概要」というものがございますけれども、もう一度お尋ねしたいんですが、ユニバーサルサービスというのは「郵便法に基づき郵便事業株式会社の行う信書及びその他の一定の物」、これがユニバーサルサービスだと考えていらっしゃるということですか。

後藤課長 ユニバーサルサービスの対象となる郵便サービスというのは、郵便法に基づいて郵便事業会社が行っている。こういった業務であるということでございます。

中条主査 要するに信書だけではなくて「その他の一定の物」とありますが「その他の一定の物」というのは、信書以外に何が入りますか。

松岡課長補佐 ですから、封書形式ですので、信書の他に、その中に写真が入ったり、ただ単に写真を送ったりするときに封書を使う場合もあると思いますので、そういう場合なんかは信書にはなりませんけれども、郵便物であるということ。ですので、通常郵便物の形で出していただいたもの、基本的には信書を送るための手段なんですけど、それ以外のものであっても郵便で出していただいたものについては、当然通常郵便物として送る。中を開けて信書か信書ではないかを確認するというものではありませんので、そういう意味で他の物というふうになっているということです。

福井委員 それはユニバーサルサービスなんですか。

松岡課長補佐 というのを含めて、基本的には、通信のための手段としてユニバーサルサービスとして提供しているんですけども、外見上、封筒に入っているものを差し出していただければ、いただいたものについての全国送達というのがユニバーサルサービスになるということです。

福井委員 ここでユニバーサルサービスというのは、一種の信書に関する独占領域だと理解していたんですが、違うんですか、写真とか物品だったら、別にメール便とか宅配便、民間のものでも運べるわけでしょう。

松岡課長補佐 ですから、これは信書とその他のものが一緒に送られている場合に、その送達をすることも郵便の範囲内に含まれているということです。

福井委員 ですから、現行郵便法の郵便の定義というよりは、今回の議論の一番の関心事項は、ユニバーサルサービスとしてどこまでをとらえるべきなのかということです。

そういう意味では、郵便法の郵便の定義とユニバーサルサービスとは必ずしも一致しないはずですので、どの部分をユニバーサルサービスとしてとらえておられるのか、ないしはとらえるべきだと考えておられるのかということを中心にお聞きしているんです。

中条主査 まず、今、どうなっているかということをお先に御説明いただきたいんですが、今、ユニバーサルサービスとしては信書及び信書と同時に送られる一定のものが入った郵便物、それがユニバーサルサービスだということをお考えてよろしいですか。

後藤課長 はい。基本的というか、そういうことを入れると、また難しくなりますけれども、信書等の物を送ることが郵便法という郵便でありまして、信書と同時に福井先生がおっしゃるように、送られるものがありますので、それを含めて申し上げているだけです。それも郵便サービスの中で、提供されておりますので、それ全体がユニバーサルサービスの対象になっているということです。

中条主査 そうすると、信書ではないものは、これは小包の方に全部入ってしまうということになりますか。

後藤課長 はい。信書の部分がなくて、写真だけが入っているのであれば、それは郵便の世界の外で、小口かもしれませんね。

中条主査 ただし、外からわからないわけなので、実態的には信書ではないものも、ユニバーサルサービスとして扱われている。そのように考えていいですか。

後藤課長 郵便として差し出されたものに関しては、そこは一定の場合以外は中を開示することができませんから、そういうことになります。

中条主査 ですから、例えばダイレクトメールの場合であっても、これは一応、ユニバーサルサービスの範疇ということになるわけですね。

後藤課長 DMに関しては、我々の実務が適当かどうかは別として、あて名、差出先と照らし合わせて、特定の内容、意思、事実といったものを表示するような内容のDMと、そうではない単に一般的なチラシを封緘したようなものというのがあると考えていますので、公社の方であれば、それはメール便、要するに小口貨物の世界ですし、一定の意思なり、事実を通知するものだというふうに認められるようなDMであれば、それは引き続き郵便の世界になるというふうに理解しています。

中条主査 わかりました。それに対して、どのようなサービス水準を提供するかという話は、(2)のサービス提供の原則。(2)と(3)の両方ですか。

後藤課長 はい。

中条主査 「あまねく公平」と、「なるべく安い料金」というものを右のような質の範囲で提供するものである。そういう考えですね。

では、そこから福井先生の御質問に移るわけですが、今、総務省としてはそういったユニバーサルサービスの定義でいいと考えておられるのか、あるいは何か違う考え方を導入しようと考えていらっしゃるのか、そこはどうでしょうか。

後藤課長 現状は、この制度、この考え方で適当であるというふうに考えておりますが、先ほど来申し上げておりますように、非常に信書か信書ではないのかといったようなところが実効性があるのかといったようなこともありますし、世界的なこの分野での自由化といったような流れもありますので、先ほど来申し上げている研究会において、ユニバーサルサービスというものをどういうふうにとらえて、それをどういうふう to 確保していくことが適当であるかということについて、議論させていただいているということです。

以上です。

中条主査 もう一つ確認なんですが、一般信書便事業というのは、本来は参入が自由になっているが、実際には参入する人がいない。もし、これに参入してきた人がいたとしたら、そのサービスはユニバーサルサービスになりますか。

後藤課長 はい。

中条主査 そのときには、当然ユニバーサルサービス義務を課されるという形？

後藤課長 それは、信書便法に基づいて全国あまねく的なユニバーサルサービスの義務がかかります。

中条主査 3ページに示してある条件が課されるということになるわけですね。

後藤課長 全く同一かどうかというと、それはどうでしたか。

中条主査 ちょっとこれとは違うような気がするので、確認をしたかったんです。

後藤課長 一般信書便事業が出てきたときに課せられるユニバーサルサービスとして提供させなければいけないといっていますけれども、その水準についてはここに書かれているとおりではない。

中条主査 どっちがユニバーサルサービスの定義なんですか。ユニバーサルサービスの定義というか、基準というか、満たさなければいけない条件の中で、一般信書便事業者として参入してきたものについては、少し緩い基準だという意味なのか、そこはどうなんでしょうか。

松岡課長補佐 厳密に申しますと、後者でございます、少し緩い。つまり、ユニバーサルサービスは、先ほど来、課長から御説明しておりますとおり郵便法に基づいて提供しているものなので、そのユニバーサルサービス確保手段としては独占という方法を取るというふうになっておるんですが、その例外として、郵便事業会社によるユニバーサルサービスの確保に支障を及ぼさない範囲内で、ある程度一定の負担を負う。全国一定のサイズ以下の信書郵便物について全国配達を一定のサービス水準で行うという負担を負うという事業者であれば、全面参入を認める。これが一般信書便事業ですので、ユニバーサルサービスとして郵便事業会社に課されている義務よりは緩やかな義務を課すということになります。

そうでありますので、郵便事業会社が信書その他のものということで、信書ではないものが入っていても通常郵便物として差し出されれば、ユニバーサルサービスとして送達しているわけですが、独占という方法によってユニバーサルサービスを確保している。

そのユニバーサルサービス確保の手段を単純な独占というところから、一般信書便事業という形での重石を付けて参入して、対等とは言えないまでも、一定の負担を負った状態で競争するというのであれば、郵便事業会社と同様にどんな信書でも・・・。

福井委員 何が違うといいましたか。郵便事業会社と参入した民間の事業者との義務が違うとおっしゃっていますね。それは何が違うんですか。

松岡課長補佐 義務の水準と申しますか、郵便事業会社には、そもそも撤退の自由がありませんし、義務として課せられている。ポストなんかにしましても、十数万本もあるんですけれども、その数等々は少なくてもよいといったような形です。

福井委員 撤退義務が外されていることと、ポストの絶対数が違うということですか。

松岡課長補佐 そういったところがあるということです。

福井委員 ほかにあるのなら、それも教えていただきたいんですけども。

松岡課長補佐 ほかの違いは、すみません、また整理いたします。

福井委員 もし、あれば後で教えていただけますか。

松岡課長補佐 はい。

中条主査 一応、ここまでわかりました。どうぞ。

福井委員 そうすると、もう一回ユニバーサルサービスの定義なり考え方の御確認なんです。ここではあまねく公平と、なるべく安い料金がユニバーサルサービスの性質だというふうにとらえておられるわけですね。

あまねく公平、なるべく安い料金という効果を与えるのにふさわしいサービスがユニバーサルサービスであると、そういうとらえ方だと考えてよろしいですか。

松岡課長補佐 ユニバーサルサービスとしての郵便は、このようにして提供されなければならないという原則論です。

福井委員 ユニバーサルという英語の意味は、おおよそこういうことなんでしょう。あまねく公平で、なるべく安い料金というのがユニバーサルの端的な意味でしょうから、そのようにして提供されなければならないサービスとして、さっき(1)で定義としておっしゃったように、信書と信書を含む何らかの物品だと考えておられるという理解でよろしいですか。

要するに、あまねく公平で、なるべく安い料金で運ばねばならぬサービスとは何かと、もし問いかけをさせていただくとすると、その答えは、信書及びその他の一定のものの送達の業務だと考えておられるということですか。

松岡課長補佐 厳密に申し上げるならば、郵便法に基づいて定められております郵便物になります。

福井委員 信書が混じっていないければ、ユニバーサルサービスである必要はないということですね。

松岡課長補佐 基本的には、信書送達の手段としてあるものですので、入っているというのが基本的には前提とされているんですが、仮に信書ではないものだけを通常郵便物として差し出された場合、これもやはり信書が入っていることと同様に、全国に配達するというユニバーサルサービスを提供しなければならない。

福井委員 派生的にそうなるのはわかりますが、ユニバーサルサービスの効果を与えねばならないとして政策判断の対象になっているのは、あくまでも信書なり信書が付随するようなものだという理解ではないんですか。

松岡課長補佐 本来的に申し上げるならば、そのように、信書の送達、通信手段確保のために、そのような制度があるということは確かでございます。

福井委員 要するに、端的にいうと、信書性があるものについてはあまねく公平でなるべく安い料金で運ばねばならない。そういうことだと理解していいですか。

松岡課長補佐 基本的には、小包もユニバーサルサービスに入れておりましたので、信書だけではないんですけれども、信書プラス、一定の小さい荷物のところも入っていたんですが、通常郵便物は基本的には信書が入っている。

福井委員 けれども、信書が一切入っていないということがあらかじめ了解の下に運ばれるものは、今は民間事業者でも勝手に運べるわけですから、逆に言えば、業務独占、国

家による独占領域として、現在、保持されているユニバーサルサービスは基本的には信書を含むものに限るという集合関係にあると理解してよろしいわけですか。

松岡課長補佐 逆に郵便法で郵便物の取扱いとして定めているものが、ユニバーサルサービスになりますので、つまり今までは通常郵便物と小包郵便物という形を定めました。

福井委員 別に郵便法の中にユニバーサルサービスという言葉があるわけではないでしょう。そうではなくて、ここでの議論の論点は、ユニバーサルサービスとして、要するにあまねく公平で、なるべく安い料金という効果をもたらさねばならぬと国家の政策として判断している本質的な要素は信書であるから、それを整理したのが、ある程度便宜的な分類も混じっていますけれども、現在の郵便法であって、要するに信書性があるからユニバーサルサービスがないといけない。そこが根幹的な理屈ではないんですか。

後藤課長 新しい郵便法、10月1日以降の郵便法で、内国郵便に関してはおっしゃるとおりです。それは、ただ、我々が再三歯切れの悪いことを申しているのは、信書の内容物というのは何だかわかりませんので、郵便物として差し出されたものの内容物はわかりませんから、中が写真だけであったとしても、封書として出されたものは、郵便事業会社が郵便物として引き受けたものは、当然郵便ですから、ユニバーサルサービスの対象になってしまう。

福井委員 反射的にそうなりますが、あくまでもユニバーサルサービスを確保せねばならぬとして判断されているのは、信書だからということでしょう。その場合、少し原理的な話ですけども、信書についてはあまねく公平で、なるべく安い料金で運ばなければいけなくて、逆に言えば、写真とか物品であれば、なるべく安くとか、あるいはあまねく公平では必ずしもなくてもよいというその理屈ないし理由はどういうところにありますか。そこは割り切りがあるわけですね。

後藤課長 そもそも憲法で保障する、通信の自由といったようなところから出発して過去に・・・。

福井委員 意思を表示するようなものについては、特に憲法上の要請が強いと考えるんですか。

後藤課長 歴史的にそういうふうに理解されてきたというふうに思います。この先もそうであるかどうかというのは、また、別の話だと思います。

福井委員 歴史的には、日本でいう近代郵便制度ができて以降は、そういう頭の整理でやってきているわけですか。

後藤課長 そう私は理解しています。

福井委員 そうすると、信書について公平で安いというのは、更にもう少しさかのぼると、なぜ信書は、勿論憲法に書いてあるからというのはさておくとして、なぜ意思を表示するような文書であれば、なるべく公平で安い料金であることが望ましいと考えるんですか。

後藤課長 そこはトートロジーのようなもので、ユニバーサルサービスとして提供され

るべきものだという事について、政府から国民まで多分共通的な認識があったからなんだろうと思います。

福井委員 要するに、単なるDMとか、物品と違って思想だとか、意見だとか、あるいは何らかの著作物性を持つようなものを運ぶということについては、国民間で非常に安く公平に送達される方が望ましいという、そういう判断だということですか。

後藤課長 事業形態が非常に公共的なところで行われていたのも、そういう理由に基づくものであったんだろうと思います。

福井委員 本質的には、まさに信書性にあるわけであって、大きさとか重さとか、あるいは形態というわけではないということですか。

後藤課長 これまでは、少なくともそうであったんです。

福井委員 これまではというのは、どういう意味ですか。

後藤課長 先ほど来申し上げている検討会では、各国の状況等を含めながら、ユニバーサルサービスの範囲というか、あるべきユニバーサルサービスの姿というものについて、広く議論をしていただくことになると思います。

福井委員 そうしますと、ユニバーサルというのは、要するに効果としてあまねく公平で、なるべく安い料金という、言わば配達条件を与えないといけないようなサービスのことですね。信書が今までは100年以上そうだと考えられてきたということに対して、ほかの信書であるという以外の理由であまねく公平で、なるべく安い料金でないといけないという要件というのは、何があり得るんですか。

後藤課長 そこは、全く私は、ノーアイデアでありましてね。

福井委員 それは困るんです。総務省が設置した研究会で政策判断するわけですから、政府の機関としては、集まった研究会が何か勝手に答えを出しますなんていうことはあり得ない。何らかのミッションを与えているはずでしょう。

後藤課長 そこは、繰り返しになりますけれども、ユニバーサルサービスのあるべき姿について、広く・・・。

福井委員 研究会は忘れてください。ここで総務大臣の下部機関である皆さんにお聞きしたいんです。要するに、ユニバーサルの本質的な性格である、あまねく公平と、なるべく安い料金を、いかなる配達物に対して付与すべきかという政策判断が今までは信書だったわけです。

それ以外の、言わば信書性以外のユニバーサルサービスの成立可能性として、想定できるものについて、総務大臣なり、総務省には一切頭がないということはありません。

そうでなかったら研究会をやる意味はないでしょう。何があり得ると想定しておられるのか、一番広い選択肢を、とりあえず現時点で話題に出ているもの、ないしは想定されるだけのものでも結構ですから、この場でお聞かせいただきたいんです。

後藤課長 研究会での議論というものについて、あらかじめ申し上げるべきではないということで再三申し上げていたわけですがけれども、その中でいろいろ検討しておりますこ

とは、世界のいろいろな国において、郵便のユニバーサルサービスをどうやって確保するか、どういう範囲において確保するかという、いろいろな政策的な選択肢について、議論をいただいて検討していただいておりますので、その中に、各国の例として示されているのは、例えば一定の重量以下の書状といったようなものは、当然その中の例として出てまいります。それを私どもが有力な選択肢として考えているかどうかというのは、また別の話であります。

福井委員 それ以外には何か基準はありますか。

後藤課長 重量基準あるいは最低の価格、何割といったようなところ、それはリザーブドエリアの話ですから、しますけれどもほかに・・・。

福井委員 基本的には、重さですか。

松岡課長補佐 リザーブドエリアの問題に関しては、基本的には重さと料金で決定しているところが大半を占めています。

福井委員 料金というのは、どういう意味ですか。

松岡課長補佐 郵便料金です。郵便物にかかる料金が、基本料金、つまり封書の料金の何倍かとか、そういう基準を設けている例が多いと思います。

福井委員 封書の料金の何倍以内、例えば、今、80円だから、80円の何倍か以内のものについては、ユニバーサルサービスだと考えるという意味ですか。

松岡課長補佐 それは、独占領域をそうするということです。

後藤課長 そこは、ちょっと勘違いして、独占領域をどうやって抑えるかというのがユニバーサルサービスを確保する手段としてあるので、そこをちょっと混同しましたけれども。

福井委員 それよりも、むしろ前の段階ですね。要するに、なぜあまねく公平で、なるべく安い料金でそのものを運ばせないといけないかという概念について、信書というのはさっきおっしゃったように、憲法上の要請だとか、送信上の自由の補完手段だとか、何となくわからないでもないんですけれども、ほかの基準であまねく公平となるべく安いが合理化できるような基準というのが何かということ、じっくりお聞きしたいんです。

今、重量とおっしゃいましたけれども、重量については、ユニバーサルサービスの要素として議論されているわけですか。何でも軽いものはあまねく公平で、なるべく安い料金でないとけないんですか。重いものは価値がないんですか。軽いものだけが、特に安くしてあげないとけないという理由は何ですか。

松岡課長補佐 すみません、先ほどの議論は、先ほど申し上げましたけれども、リザーブドエリアの話で、それが重量と料金を基準にして、ここまで決めていたという話でした。

福井委員 それよりも、むしろユニバーサルサービスの本質論を特に本日はお伺いしたいんです。要するに軽いものという例が挙がっているとすれば、なぜ軽いものは、あまねく公平でないとけなくて、なるべく安くしないとけないのか、その本質的な理由は何

ですか。

後藤課長 そこは非常に難しいですけれども、ただ、今の郵便物の実態を見ても、50グラム以下ぐらいの封書、はがき、一般の方々が通信、思想とか意思とかの表示手段として使われている部分というのは、圧倒的大多数が比較的重量の軽いものということになりますから、信書性に着目して、ユニバーサルサービスをこれまで義務づけてきたと、私どもが申し上げたことをおっしゃっていただいたわけですが、それと重量で一定の書状というものをユニバーサルサービスに切り替えていくということについては、基本的には同じターゲットを置いている。

福井委員 50グラム以下とか、軽いものが信書性がほとんどかぶっていると、100%程度重なっているという何か調査なり、実態を把握されておられるんですか。

直感的に考えても、例えば業務用の契約書類だとか、場合によると、裁判の準備書面だとか、要するにA4で1枚や2枚に収まるものではないような、意思なり思想を表現した文書というのは、世の中に多数ありますね。そういったものは、多分多数郵便で運ばれているはずですね。そうすると、そういうものについては高くてもいいし、公平に運ばなくてもいいということになるわけですね。重さで区切るということは、それは合理化できますか。

後藤課長 2キログラム、3キログラム、10キログラム、20キログラムの文書というものもあるのかもしれませんが、そこを郵便の、これまでのユニバーサルサービスの継続性の範囲内にとどめておくのかどうか。一方で、恐らく太宗を占めているのは、もっと少ないところだとは思いますが。

福井委員 少数の郵便物は保護しなくていいということになるわけですか。

後藤課長 仮に重量で線引きをすれば、先生がおっしゃるように、どこかで漏れていくものというのは、非常にレアケースとしては存在するだろうと思います。

福井委員 レアケースではないのではないですか、調べておられないんだったら、レアケースかどうかもわかっていないわけでしょう。

後藤課長 そこは調べてみなければわからない。

福井委員 これは、調べてわかりますか。

後藤課長 サンプルみたいなこと、アンケートみたいなものをどれだけできるか……。

福井委員 信書というのは、中身が信書であるかどうかも含めて、国家権力に対して標榜しなくていいから信書なんでしょう。憲法上の価値は。

後藤課長 おっしゃるとおりです。ですから、そこはユーザーの方々に対して一定の統計的なものをやるしかないんですけれども、それにしても、推測にすぎないわけですから……。

福井委員 それは、もともとの、まさに近代郵便制度以降取ってこられた、まさに意見とか、思想とか、著述性のあるものを運ぶことに対して特別な保護を与えてきたということとは全く関係がない基準に、結果的にはなりますね。

後藤課長 重量で行くということになればですね。

福井委員 それはどういう整理なんですか。諸外国で例があるとおっしゃいましたけれども、例えばどこの国でどういう整理をしているんですか。

中条主査 実態については、既に前にお聞きしましたけれども、思想ですね、諸外国はどういう思想でそういうことをやっているのか。だんだんこれが変わってきつつあるということも、この前にお聞きしましたけれども、もともとの思想はどこにあったのか。そこを聞きたい。

玉田室長 そのままお答えになるかどうかわかりませんが、例えば国際の郵便でももともとの考え方が、UPUの条約なり、憲章なりに出ておるところなんですけれども、これは基本的に諸国民間の通信を増進するということです。

諸国民間の通信といったときに、その対象は、いわゆるレターのようなものであったり、ものを送る場合であったりと、いろんなものがありますね。いずれにしても、そういう送らなければいけない通信をするという場合に、そのルールをみんな決めてやりましょうと、そういうところから始まっていると思います。

それを我が国においても、その思想は引き継いで郵便法の中に入っていると思うんですけども、したがって、そういう意味では、ユニバーサルサービスの対象はということであると、やはり郵便というふうに言わざるを得ないんだろうと思っています。

どうもお聞きしていますと、郵便と、どうしてもリザーブエリアの話が行ったり来たりしながら御議論になっているなという感じを受けたんですが、やはり根っこのところは、とにかく通信を増進するんだという観点でいうと、それはレターであったり、ものであったりということもあるけれども、それは郵便としてお送りするというのがユニバーサルサービスということになると思います。

福井委員 通信の奨励とユニバーサルは違うでしょう。通信の中でも信書性のあるものだけを特にユニバーサルサービスとして、言わば今までの形だと独占領域の付与という形で保護してきたわけです。多くの国でもそれはやっているかもしれない。けれども、それはただ物を運ぶということだったら、今ある郵便以外の物を運ぶいろんな手段が現にあって認められているわけですから、ユニバーサルサービスとして合理化するというときに、考える思想的論拠というのは、ただ物を運ぶというのではないのではないですか。

玉田室長 今までは、例えば単に物だけの場合でも小包郵便物という形で、郵便として運ばれてきておりますから、これも信書も含め、あるいは両方の場合も含め、物だけの場合も含め、これを郵便としてお送りするということ。

福井委員 たまたま信書以外のものがくっついているというのは、余り本質的な話題ではないというふうに、さっき皆さんも整理されたから、そこはさておいて、ユニバーサルサービスであらねばならない根拠というのは、信書性にあるということは、さっきからおっしゃっているとおりだと思うんです。我々もそこは別に異論はない。

信書性があるからあまねく公平、なるべく安いというのは、わからなくはないけれども、

仮にほかの選択肢として想定できる中に、重さがあるとしたら、軽いものでないものは、あまねく公平でなく運んでもいいし、高い料金で運んでもいいということになる、その合理性です。

それを、今、主査が申し上げたように、諸外国で、もしユニバーサルサービスの定義をあえて変えた国があるのなら、それはどこの国で、どういう思想的論拠で、ないしは政策的判断でもってそう変えたのかということ、検討に当たられる責任官庁が把握しておられないはずはないと思うので、教えていただきたいと思うわけです。それが、今回のヒアリングの一番本質的な趣旨です。

中条主査 多分、今、玉田さんがおっしゃったことが本当なんだと思いますよ。つまり、通信はユニバーサルサービスだとみんな思い込んできている。通信の中で郵便しかなかったところは郵便がユニバーサル・サービスだったわけですね。その後、いろんな通信手段がどんどん出てきたわけで、ユニバーサルサービスと言わなくてもいいようになってきているにもかかわらず、何らかしだに理屈を付けたいものだから、信書性だとか、そういったことを言っているのではないかと、私は個人的にはそう思っているんです。

その話は置いておいて、要するにユニバーサルサービスということ、理由に他と区別して、何らかの、例えば独占性を与えたりとか、あるいは参入を制約するだとか、あるいはほかの組織体にとって利益になるような特例を設けるということをやるのであるならば、当然なぜそのサービスがユニバーサルサービスとして他と区別されて維持されなければいけないかというきちんとした理由がないといけないであろうというのが、私たちの考えです。

そういうことまできちんと研究会では議論しておられるのかどうかということが非常に懸念されると思っております。

福井委員 たしか、前は信書便事業課長が見えたのですが、そのときの議事録はまだごらんになっていないのですか。間もなくアップされると思いますので、是非じっくりお読みいただきたいと思うんですが、そこでも議論になった1つの論点を御紹介いたしますと、そこでも確かに重さというのが案としてあるということは御説明いただいたんですが、重さで切ると、今までは軽くても信書でないものとして運んでいた領域が、かなりのシェアあるんです。

そこを単純に取り込むことになるということになると、それをもしリザーブエリアとして単純にユニバーサルサービスなり、独占領域に取り込むということになると、現に運んでいる領域で、できなくなるものがほかの民間事業者に対して出てくる。これは、やはり競争政策上ゆゆしき事態になるわけで、単純に重さで切って、現在、何の支障もなく流通しているような領域について狭めるということは、まさかないでしょうねという確認をさせていただいています。

そういう問題意識からは、白紙で研究会に投げましたから、あとは彼らの言うとおりですというのでは、それは失礼ながら隠れみの的な論法なわけで、やはり責任官庁として、

所管官庁として、競争政策の一環とも矛盾しないような郵便政策として、どういう思想でユニバーサルサービスが仮に残るとしたら、それをどういうふうに例えば助成していくのか。例えば独占ではなくたって、基金を設けるとか、我々の質問の中にもありますけれども、入札にするとか、諸外国でも既にいろんな例があるわけです。

単に重さで分けている諸外国の例だけを麗々しく取り上げるのではなくて、ユニバーサルサービスなり、リザーブドエリアについての大きな変革の嵐が、今、世界中であるわけですから、そういうものの鳥瞰図的な構図の中で、一番日本にとってよい政策を取るという考え方、大きなとらえ方をさせていただきたいわけです。

それから、先般の新聞報道にもあって、我々は危惧しているんですけども、信書がユニバーサルサービスだと、そこは、今、主査が申し上げたように、本当にそうかというところはあるんですが、そこはさておくとしても、信書ではなく、軽いものがリザーブドエリアだ、ないしはユニバーサルサービスだということになるのは、現在、何の支障もなく運んでいる民間のメール便などに対する、重大な脅威を与えかねないわけで、当会議としても重大な関心をもたざるを得ないということ为先般も申し上げたところです。

そこはくれぐれも、研究会だからという意味ではなくて、クライアントとしての総務省がきちんとどういう政策の流れの中で、何を議論していただきたいか、という土俵の設定も含めてやっていただきたいと思うんです。

中条主査 もっと直接的に言えば、研究会に、規制改革会議としてはこのように考えていることをきちんと伝えていただきたい。きちんとアジェンダに載せて議論をしていただきたい。

なぜ、少量のものがユニバーサルサービスとして他と区別されるべきであるのか、きちんとした理由づけなしに、私たちとしてはそういう考え方は認めることはできないというのが、私たちの明確な考え方であります。

もう一点は、もし、ユニバーサルサービスというものが認められるとして、それはあまねく公平で、なるべく安い料金で配達されるものであるとして、それをやるに当たっては、何らかの形で、特別のあめ玉というか、利益を与えてあげないと、なかなかそこはやってくれないですねという前提があるわけですね。

つまり、それは基本的にやれば赤字になる。そういう前提があって考えておられるわけですね。

つまり、あまねく公平で、なるべく安い料金のもものが、別に全く放っておいても市場メカニズムで供給されるんだったら、何もしなくていいわけですね。

後藤課長 そこは、どういう形で参入というものが拡大していくのかというプロセスにかかっているんだろうと思いますけれども、いわゆるクリームスキミング的なことがなされて、当然都市部の都市間みたいなバルクでもものが予測できるようなところというのは、平均コストは下がるはずですので、そうではないところというのは、逆に上がっているわけなので、それはユニバーサルサービスで全国でサービスをしているというのは、比較的

に優位なところから劣位なところに移転して、全体をカバーするということをやっているわけなので、一部だけ需要をもっていかれるというような形で参入された場合には困るなということです。

中条主査 なるべく公平にサービスすれば、いいわけですね。

後藤課長 はい。ですから、今の信書便事業者、一般信書便に関しても、そういった意味では、あまねく公平にやらなければいけない分というのはあるわけなのでね。

福井委員 今のリザーブドエリアは、一種の内部補助を前提にしているわけですね。

後藤課長 そうです。

中条主査 それは、考え方としては、一般信書便について、一応参入が自由になっているんだから、入ってこないのは、やはりそれは困難であると、赤字にならざるを得ないという前提ですか。

後藤課長 そこは、いろんなシミュレーションというのが多分書けるんだろうと思いますけれども、必ずしも、今の在り方、今の一般信書便事業に課せられているユニバーサルサービスというのが、赤字を前提としたものだというふうに考えているわけではありません。勿論、私が信書便法を持っているわけではないのでね。

福井委員 1社も入っていないということは、かなり異常事態ではありますね。今まで、この種の民間開放された分野は、電話でも電力でも、いろんな分野にありますけれども、想定されたジャンルに1社も入っていないというのは、かなり珍しい領域ですから。

後藤課長 せっかく制度ができていないのに、参入者がいないというのは、残念なことだというふうに思いました。

福井委員 我々は、事実上参入障壁が高いと見るのが自然な推測だと思っているわけです。

中条主査 あまねく公平ということに関して言えば、今日、「交通困難地」というリストをいただいたんですが、要するに何が交通困難なのかと、先ほど申し上げたように、データをいただきたいというのと、それは民間の宅配便と比べてどれくらい違うか。

よく言われる話は、民間の宅配便は、「ともかく頼まれたら、どこでもいきます」ということになっているんですけれども、もし、民間の宅配便でも、彼らが言うとおりに、郵便公社と同じように、あまねく公平なサービスができるんだったら、なぜ、信書便のところ、ユニバーサルサービスというのを特段に他と区別するというをやらなければいけないのかという点について、私は疑問がある。この点についても、是非改めて御議論をいただきたいと思います。

福井委員 例えばここの礼文町の船泊(ふなどまり(交通困難地の地名))村とか、小笠原の硫黄島とか、民間の宅配便がもっていつているのかどうかわかりませんが、仮に翌日配達とか、3日以内配達を約束する宅配便業者がいれば、さっきのお話だと、一定期限取りに来ないときだけ配達してもらえるとというのが郵便だとすると、それよりはよほどあまねく公平で安い料金で、要するに時間のコストも考えれば、ユニバーサルサービス

に民間の方が寄与しているかもしれないという気がするんです。それも調べられた方がいいと思います。このまさに配達困難区域とされているところを、例えば民間の宅配便業者は何社かありますね。そういうところは、幾らぐらいで何日以内という約束で運んでいるのか。それと比べて郵便サービスは、例えばどれぐらいメリットがあるのか、本当にユニバーサルサービスとしての使命を果たしているのか、という検証は、していただかないとまずいと思うんです。

実際、宅配便業者の方が、エリアによってはひよっとしたら安くて早いということがあるかもしれない。あるのだとしたら、それは逆にそういうサービスを提供できている、民間宅配便業者こそ、ユニバーサルサービスの担い手であって、何の特権も補助金もなく放置していいということには、むしろならない。郵政公社の特権を剥奪してでもそっちに与え直す方がいいかもしれないという議論だってあり得るわけです。

そういう具体的な検証も要ると思います。

中条主査 剥奪という言葉は、厳しい言葉かもしれませんが、これは例えば競争入札で、より効率的なところが営業権をもっていくというシステムは当然考えてよい話でありますし、「競争入札の議論というのは、やったらどうかという考え方が出ている」というようなところでとどめるのではなくて、「競争入札をやれば、より効率的に実施するところがでてくる可能性があるかどうか」ということもお調べの上、やるべき議論だと思うんです。その辺のところも是非検討いただきたい。

それから、路上駐車について郵便公社には便宜を与えているという話にも関わるわけですが、要するにそこまでして、路上駐車について、特権を与えるというようなことまでして、対応しなければいけないのか。

この点について、1つ質問があるんですけれども、これは小包の集配なんかについては、駐車規制はまさか免除にはなっていないですね。

後藤課長 そこはなくなったというふうに聞いていますけれども。

中条主査 信書便だけです。

後藤課長 新たに郵便です。

中条主査 それは、別のところに確認した方がいいですね。

福井委員 さっき例えば、いわゆる反対、配達困難区域のようなところを届けるコストを賄うために、大都市部の内部補助があるという話題が出ていましたけれども、これも諸外国にいろいろなやり方があるわけで、言わば、競争状況で配達市場が成り立つようなところではなくて、配達困難地域に該当するような離島とか、言わば過疎地のようなところに対しての基金を設けるというような制度を取っている国もあるわけです。

内部補助というのは、基本的に本来競争的な市場で成り立つ効率性をゆがめるというのは、一応基本セオリーですから、本当にユニバーサルサービスの本質を確保するのであれば、内部補助を前提にして、どこかもうけ過ぎるところで、もっともうけさせてあげないといけないというのは、ゆがんだ考え方であり、本当に赤字になるところでも、国策とし

て必要なサービスを賄うのにふさわしいコストは政府が賄ってあげようというのが、むしろセオリーなわけです。そういう転換がなぜできないのかということも、我々の問題意識の底流にあります。

中条主査 通信の方ではユニバーサルサービス基金のことを総務省さんは、結構考えてやっておられるのに、なぜ郵便の方ではお考えにならないのか。

今、福井さんがおっしゃったように、ユニバーサルサービス基金というのは、私は必ずしも問題がないとは思っていませんけれども、今の内部補助のやり方よりは、よほど効率的である。

それから、いわんや、駐車規制を免除するだとか、そんなあいまいなことよりも、あまねく公平で、なるべく安い料金ということの目的を達成するに有効なやり方というのは、こういう困難地域ではコストがかかるわけですから、その部分を埋めるために、お金で対応するというのが、一番わかりやすい話であり、一番効率的な方法です。駐車規制を緩めてやるからといって、船泊にちゃんと郵便物が届くか、というのはものすごく迂遠な効果になります。そういったこともきちんと研究会で御議論いただきたい。

福井委員 あるいは研究会で議論されないのであれば、それは総務省御自身でかなり調べていただく必要があると思うんです。

これは一種の重要な国の政策として根幹的な部分に関わるところなわけで、役所の組織としても、直営でもかなりの程度時間と労力をかけて調べていただきたいと思います。

例えば今の駐車規制なんかも、こういうのがメリットを持つのは、むしろ大都市ですね。言わば採算が非常に取りやすい大都市でメリットを持つわけです。

そうすると、まさに採算が取りやすい大都市で、ますます民間が不利になる。これは非常にゆがんだ補助金の交付の仕方の一形態だと見る余地もあるわけです。

そういう趣旨は、この公取の報告書にもあります。これは御存じですか、去年7月の郵政民営化関連法律の施行に伴う郵便事業と競争政策上の問題点についてというレポートはよく読まれていますか。

後藤課長 すみません、そのレポートがあるということだけは承知していますけれども。

福井委員 やはり担当課長や、管理職の方としては、これは必読文献だと私どもは思います。私どもは関連スタッフ一同熟読しております。

競争政策の観点から建設的な郵便事業に対する政策提言なり、あるいは法解釈の問題提起をしているわけで、その中にもさっきの基金のこととか、あるいは僻地とか、あるいは離島については、むしろ内部補助ではなくて、国庫負担できちんと賄うべきだ、ナショナル・ミニマムないしユニバーサルサービスという観点から、国民の税金で賄うべきであるという考え方もあるし、そういう国もあるということですか、あるいは駐車違反の特例みたいなあいまいな形は、本来いろいろ問題があるというようなことなど、非常に理路整然と分析しているんです。

これも踏まえて検討していただきたいし、主体的に取り組んでいただきたい。そのとき

には、独禁法なり、競争政策とも整合的に取り組んでいただきたいということを是非お願いしたいと思います。

あと1つ派生的に、スタンドアローンコスト方式というのは御存じですか、これはリザーブエリアとほかの部分との割り振り基準に関する公取がかなり鮮明に出した考え方なんですけれども、信書便以外の領域について、信書便とそれ以外の事業との共通費用をどう配分するかという原則がいくつかあります。これは会計分離ができていないとわからないんですけれども、今の郵政公社は会計分離はできていますか。信書便にかかる共通費用は全部で幾らで、例えば宅配便だとか、国際貨物便に関する部分が幾らというような共通費用が独立費用かに着目した、会計の厳格な分離は、現在の郵政公社はなさっておられますか。

後藤課長 現在の公社では、郵便に関しては、一種、二種等々の収支の事業を先ほど少し御紹介しましたけれども、それについて、あれは財務報告とは別の形ですけれども、示すことが求められています。

福井委員 恐らく、精査したわけではないんですけれども、公取のレポートで書かれているような共通部分の費用の按分方式が計算できるような形では公表されておられないはずです。

それも一種の競争政策上適法か、ないしは適正かという判断をするときに、必要になるような計算項目なり、費用の開示については、これは一種の国策会社ですから、郵政公社などでは当然に行うべきですし、それがなされていないとすれば、そういうことをきちんと開示できるような会計基準の策定なり、その運用をやっていただく、ということにも関心を持っていただきたいんです。

中条主査 要するに、単純な会計分離の話ではない。よく会計分離という話のときに、例えば小包と信書について共通費になっている部分を両方に割り振ってやったりしますね。そうすると、それによって、あるグループは赤字になるとする。けれども、それは共通費の範囲内だったら、要するに個別費さえ賄っていれば、そのサービスはやった方がいいわけですから、会計上は赤字であってもかまわない。そういう形で、そのサービスは利益があるサービスかどうかということ判断していくべきです。

もし、今話のたスタンドアローンコストだとか、あるいは逆の形でいうと、アボイダブルコストベースになるわけなんですけれども、そういう形で計算した場合には、補助金なしで、ユニバーサルサービスをやらせても問題がないという場合も当然あり得るわけです。

私たちが、どれくらいコストがかかっていますか、赤字額を幾らと見積もっていらっしゃいますかという質問をしたのは、大変アバウトな質問なんですけど、少なくともそういった計算くらいはしていらっしゃる。「これだけの赤字に対して、その見返りとしては、こういう便宜を与える」という結論が出てくるわけであって、「こういう便宜」の内容が、駐車禁止の免除みたいな話だけがでてくるのはおかしい。「どれくらい赤字が出るのか」ということがあってこそ議論ができる話ですね。何かユニバーサルサービスというのをや

っているから、それは気の毒だから、こんな対応策を用意しましょうというのは、余りもアバウト過ぎて効率が悪い議論だと思うんです。そういうことも是非御検討いただきたいということです。

後藤課長 文献に関しては、かつて公社の方で、かなりABCなんかについても研究をされたということは聞いているんですけども、また、10月1日以降は、サービスの提供形態というか、体制が変わってしまいますので、費用の要素をどう見ていくかということもかなり難しい部分がありますが、課題として承って勉強させていただきたいと思います。

福井委員 これは、むしろ会計の実務の問題でもあり、情報開示の問題でもあります。共通費用の配付というのは、大きくは3つあるんです。スタンドアローンと増分費用方式とABCというものです。

どれでも計算できるように、会計についてのきちんとしたデータを早く整えていただいて、それを国民にもオープンに、透明にさせていただくということを御検討いただきたいと思います。

後藤課長 何分、分社化されて、それぞれが経理をやるようになってしまいますので、新しい体制の下で、どうやって費用の構造というか、要素というものを把握していくのかということをして・・・。

福井委員 それは、やはり一種の国策会社ですから、会計基準は、国の方である程度責任を持つべきでしょう。国が統一的に最低限、これは国民に情報開示が必要です、ということはある程度厳格に決めて守らせないとまずいと思います。

中条主査 ユニバーサルサービスを理由に、何らかの形で、その会社に介入するのであるならば、また、保護を何らかの形で与えるのであるならば、当然情報開示は必要なことになりますね。マーケットで自由に競争している会社だったら勝手ですけどもね。

福井委員 保護の会計区分なり情報開示というのは、やはり徹底的に厳格にやっていたということ、絶対必要条件だと思います。

玉田室長 すみません、一応、念のため申し上げておきますと、御案内とは思いますが、ユニバーサルサービスである場合に、特権という話が非常に多うございましたけれども、そうであるがゆえの制約も勿論ございますということは申し上げておきます。全国あまねく義務はもとよりですけども、例えば料金についても定率定額で、明確に事前にオープンにしておく必要がありますよというふうなことでありますとか。

中条主査 それは、勿論わかっているんだけど、夫婦の間で、「昨日は私が皿洗いしたんだから、今日はあなたが御飯をつくってよ」といった約束をするような、そんなあいまいな話ではだめでしょう。やはり国全体の郵便サービスあるいはユニバーサルサービスを含めた物流の効率化という議論をやるわけですから、「こんないいこともあるけれども、一方でこんな制約もあるんだよ」という定性的な話でやっている場合ではないだろうと、私は思うんです。きちんとそこは定量的に把握をして、それに対して、それだけの赤字が発生するのであるならば、それに対してその赤字をきちんと埋められる効率的な方法で対

応していくべきです。

福井委員 それから、ユニバーサルだから、義務があるのは当たり前で、その義務も勘案して、要するに独立に見たときの費用と収益とはどれだけなのか。それから共通費用をほかの部門と割り振るときには、どういう基準で割り振られているのかということ、とにかく事実として正確に知るといことが、まず第一歩です。

玉田室長 コストの計算方法等、なかなか難しいという話を聞いたことがございますけれども、また、計算方法についてもいろいろあるんだらうというふうに思いますけれども、そういう御指摘があったということは承りたいとは思いますが。

福井委員 ですから、計算方法がいろいろあるという問題ではなくて、いろいろあるものについては、代表選手はさっき言ったように3つしかありませんから、どれででも計算できるようにしておいていただくということは当然必要だということなのです。

中条主査 増分費用と、スタンドアロンは引っくり返しているだけの話なので、それはできるはずだし、普通の会計の配分よりは、むしろやりやすい話だと思います。

どうぞ。

松岡課長補佐 郵便は無記録扱いですので、その郵便物がどこにあって、どこからどういくかということ、完全に記録しておりません。ですので、電気通信のような形でのコスト計算が、なかなかコストの基になる物がどうなっているのかというところの人件費の割り振りが難しいという点が1つあります。

もう一つは、会社が申し上げている話をもう少し具体的に申し上げますと、郵便局会社と郵便事業会社の2つに分かれまして、郵便窓口業務は郵便局会社、郵便事業それ自体を郵便事業会社と、こういう2つの形態に分かれて、2社それぞれが原価を計算してという格好になってまいりますので、その辺で調整が必要になるという実務上の問題もあり、早急に対応するということができるかということ、どうかということ、を申し上げます。

福井委員 それは、早急というよりも、直ちに対応していただかないと、非常にまずいと思います。

松岡課長補佐 ですから、それは技術的に困難であるということも御承知置きいただきたいと思えます。

福井委員 技術的に困難ではありません。要するに、国策会社として現場があるうが、中間があるうが、それをコーディネートするのは国の責任ですから、それがもし出にくいというのであれば命令をかけてでも出させないとまずいということは自覚をいただきたい。

中条主査 20年ぐらい前に、郵政省はそういう計算をおやりになっていましたよ。ですから、おっしゃるように、1個の小包のコストというのは、それは無理です。けれども、ある程度のかたまりで把握することは可能であるし、あるいは、今、ユニバーサルサービスの議論をしているときというのは、どちらかといえば、これはやはり僻地だとか、そういったところの話ですから、地域別に、ブロック別にということは、最低限、例えば船泊に配達するのに、追加的にどれだけの費用がかかるかなんていうのは計算できるはずなの

で、そういったところからでも、できるところから議論をしていただきたいということです。

最後にEMSの話で議論する時間が足りなかったんですが、これは6ページの図で、先ほど御説明いただいたので、内容としてはわかっているんですけども、万国郵便連合でもって、そういう規則になっていますということで、それを前提とするとこうせざるを得ないという御説明なんですね。簡単に言ってしまうと、そういうことでよろしいですか。

玉田室長 やはり現状の運行はルールに基づいてやっておりますので、そういう形でやっております。

中条主査 それで、日本としてそういったルールを変えていこうというつもりはないということですか。

玉田室長 現状においては、現行の法制度に基づいて業務を行っていくということを想定します。

中条主査 こういう話になると、必ず「諸外国がこうだから」という説明があって、協定上そうになっているからだめだという話をみなさんなさるんです。例えば航空の場合でも、昔はそういうお答えを国交省さんはしてこられたわけですね。国際航空に関しては、外国との関係があるので、日本で勝手にできません、と。しかし、最近では少し変わってきて、日本から変えていこうという考え方も少しずつ出てきた。

だから、日本から変えていくという意識を持っていただかないと、世界でそうになっているからだけで済まされる話ではない。この制度は合理的かどうかということ、まず議論した上で、「しかし、世界でもそうになっているから」というのは、次に来る話だと思います。

それで、お尋ねしたいことは、では世界でそうになっているから、日本だけ勝手に変えられませんかといった場合に、EMS以外の類似の民間のサービスについても同様の便益を与えるというか、便宜を与えるというの、これは総務省さんの管轄ではないというお考えですか。

玉田室長 すみません、EMS以外の同等のというのは、具体的にはどういうことですか。

中条主査 要するに、EMSだと通関手続だとか、そういうのが非常に楽なわけですね。ほかの類似の国際宅配便だとか、そういったものについても同じような便宜を与える、EMSと同じように扱うという考え方です。

玉田室長 御案内だと思いますけれども、他の物流の世界とか、それは国土交通省所管のところの貨物自動車等の貨物関係の法令に基づくことになると思いますので、そちらでのお話になると思います。

福井委員 EMSの所管としては、そこは別にいいとも悪いともおっしゃらないと理解してよろしいですね。

玉田室長 はい。

福井委員 わかりました。

あと、EMSは信書性というのは、何か要件の中に入っているんですか。

玉田室長 信書を含み得るというものです。

福井委員 信書でなくても、信書であってもどっちでもいいわけですか。

玉田室長 そうです。信書も含めるけれども、信書ではなくてもいいということです。

福井委員 仮にEMSというか、国際郵便をユニバーサルサービスだと位置づけるとすると、その本質的な要素は、さっきの国内の議論とのアナロジーで考えると、何になるんですか。

玉田室長 やはりEMSも含めて国際郵便、郵便ですからということになります。

福井委員 それは、信書ではないんですか。

玉田室長 信書だからということではなくて、郵便だからということになります。

福井委員 国内は信書だからで、国際だと郵便だからになるんですか。

玉田室長 国内も基本的には、郵便だからだと思っています。

後藤課長 ですが、郵便の中身が、これまでは基本的に信書が入る通常郵便物プラス小包、貨物だったのが、10月1日以降は内国小包が外れたということです。

福井委員 けれども、ユニバーサルサービスというものの存在理由の原理的な部分は、信書性ですから、そうすると、EMSも信書を含み得るからユニバーサルであるべきだ、こういうふうに理解していいんですか。

玉田室長 私が申し上げたのは、国際の場合は、通信をという話ですから、その場合は、信書も勿論大事で、物を送る場合もありますということで、条約の中では、郵便の外縁としてレターのようなもの、それから小包のようなもの、こういうふうに広く設定してあるわけです。それが全体として日本に来た場合には、全部が郵便なので、郵便がユニバーサルサービス、こういう構成になっているわけなんです。

ですから、例えば外国から送られたものがあります、小包的なものがあります。それは、国際郵便として届きます、それはやはりユニバーサルサービスとして津々浦々届けなければいけない、こういう状況です。

福井委員 一旦東京なり、国の窓口に来てきたら、あとは国内郵便と扱いは同じでしょう。

玉田室長 国際郵便物は国際郵便として、最後まで届くまで国際郵便物の扱いです。

福井委員 そうかもしれないけれども、国内の配達網と違う独自のルートがあるわけではないわけでしょう。

玉田室長 はい。

福井委員 そうすると、国際の場合のユニバーサルの本質は、ただ郵便であることで、国内の場合のユニバーサルの本質は信書であることというように、考え方が違うわけですか。

玉田室長 そうではないですね。ですから、国内でも、まさに申し上げているように、郵便がユニバーサルの対象であった。これまでもそうだったと、そういう意味では、内外

同じだと思います。

福井委員 それは、たまたま含み得るというだけで、繰り返し確認しましたように、信書を必ず伴い得るということが、国内の場合は本質でしょう。もし、郵便が信書を除く一定のものを送達する業務だというふうに定義されていれば、ユニバーサルとしては説明しなかったはずでしょう。

玉田室長 国内の郵便法は1条で、郵便の役務はあまねく安い料金でとありますので、要するに郵便なんです。

福井委員 郵便法の読み方ではなくて、ユニバーサルサービスという言葉なり、概念なりが効果を与えるのにふさわしいサービスということですから、そこはさっき議論したよとおりでしょう。

玉田室長 1条の議論は、まさにそういうことなんです。ユニバーサルサービスの対象は・・・。

福井委員 信書を含んでいるからだというのがさっきの整理ですから。

松岡課長補佐 信書の話は、あくまで郵便というものの一番重要な目的でしかありませんで、それ以外のものや内国の小包というものの送達というものも郵便の中に含まれていて、我が国が今般の郵政民有化によって内国小包を外すまでは、つまり信書が絶対入れないものも、郵便のようにユニバーサルサービスとして担当省としてやりました。

中条主査 そうであるならば、全部ユニバーサルサービスですね。

松岡課長補佐 本来的に言えば、そうされるべきものであるということですから。

福井委員 ということは、ほかの民間事業者も、国際間で、あまねく公平安い料金でやろうとしているサービスは、全部ユニバーサルサービスで、イコールフットィングでいいという御主張ですね。

玉田室長 物流の世界は、先ほども申しましたように、我々は何とも言いようがありませんが、郵便の世界でというのと、申し上げたとおりとしか申し上げようがありません。

福井委員 ユニバーサルサービスという、言わば国際の場合には、単に物を運ぶだけだということであれば、物を運ぶだけのサービスは、民間でもいっぱいあるわけです。

そうすると、それについてあまねく公平なるべく安い料金というものを、運送サービスなり、郵便サービスなり、何というかはともかくとして、同じように扱うということについて、総務省の郵便所管庁としては、特段異存はないと考えてよろしいですね。

玉田室長 国際郵便は何と呼ぶかは別として、とおっしゃった部分なんですけれども、実はそこを何と呼ぶかが意外と大事なかなと思っています。

というのは、御案内のように、国際の郵便というものについては、条約のルールに基づいてやるということになっておりますということです。そこでいうところのユニバーサルサービスの提供者はだれですかということ、基本的に各国の郵便事業者であったりするんです。

福井委員 条約でいうところの郵便と、あるいは運送事業で運ぶものとは、何か定義上

違いがあるんですか。

玉田室長 これは、先ほどの郵便法の定義がない、法律上の定義がないという話がありましたけれども、条約上の郵便の定義はしておりません。

そういうふうに見ると、やはり国民間の通信を行うときに、それをレターのものであるとか、ものであるとかというのはあるけれども、それを届ける通信制度というのを郵便というふうに考えていると考えます。

福井委員 では、フェデックスとかがやっているのも郵便なんですか。

松岡課長補佐 結局、ユニバーサルサービスを提供するために、まず、国家が提供してきたサービス、それが郵便であるということです。

中条主査 それは、伝統的にそうであっただけでね。

福井委員 そういつてしまうと、トートロジーになるわけで、我々の議論の本質は、要するに国家の独占とか、ステートエイドとか、一種のユニバーサルサービスの本質としてなければならぬ何らかの措置が要る。そういう効果を与えるのにふさわしいような概念としてのユニバーサルサービスたる郵便事業なり物流事業というのは何ですかということですから、要するに現行法の定義なり、条約ではこう決まっていますというのは、政策論としては使えない。

今、お聞きした限りだと、物を運んでいるものは、全部郵便になるような気がしますね。ユニバーサルサービスという観点から詰めていくと。

中条主査 それはそれで私は全くそういう考えなので、たまたま所管が違うだけで、もし、総務省さんが宅配便だとか、国交省さんがやっている仕事を国交省がなくて、総務省が全部やっていたら、そういうものも全部EMSとしてお認めになるということですね。

玉田室長 郵便法上、御案内ように、郵便の役務は郵便事業会社が行うということになっている関係で、郵便以外のものについて、我々は所管しておりませんので、何とも申し上げられない・・・。

福井委員 けれども、事実上、同じサービスなり同じ物が運ばれているんだということが、いみじくも、今明らかになったわけですから、だとしたら、それに対する法適用がちぐはぐでいいということには、やはり国益から見ても、国際的な利益から見てもならないわけで、何らかの議論が必要だということが、我々もよくわかりました。

玉田室長 恐らく条約にしましても、国内もそうなんでしょうけれども、通信を行うということを、できるだけ、世界中の加盟国のどの地点でも、なるべく安い料金で行うことができるようにするというふうな発想で始まっていると思います。

それは、よく収支相償なんて言い方をしたりしますが、そういう世界でやってきているんだと思います。

ですので、物が同じだからということとは別に、公共性といえますか。安く、できるだけみんなが使えるようにと、その発想の部分を郵便として別途整理してきているんだろうと思います。

福井委員 それは、差別化しないといけないわけですね。

中条主査 それは、違うと思います。それは単に昔はそういうシステムしかなかったからですよ。宅配便などほかのものがいろいろ出てきたから、そういう定義の中に収まり切らなくなってきているだけの話だと、私は思いますね。だからこそ、本質的に何で、それをほかと区別していたのかという本質論が重要になるという話です。

福井委員 今日わかった点、わからない点がありまして、わからない点で、特に国際のユニバーサルに関する、要するに単なる条約がどうというのも、それも整理して教えていただきたいんですが、ユニバーサルだという概念で、言わばステートエイドなりでもって維持しないとイケないような国際郵便領域の原理的な根拠なり理由、それについて後ほど文書なりでお示しいただけませんか、国内は大分頭の整理ができたんですが、国際のところは、今、お聞きした説明だとよくわからなかった点が多いので、改めて該当条約なり、各国の例も含めて教えていただけますか。

玉田室長 各国の条件は、非常にばらばらしているようなところもありまして、きれいな情報があるかどうかわかりませんが、どういうふうな制度になっているかというところは、できれば整理をしたいと思います。

中条主査 制度の理由ですね、そこが聞きたいです。

福井委員 諸外国の信書についての重量分けだとか、あるいはもう少し大きな話でいうと、基金なりあるいは税金で過疎地なりを補助しているところとか、いろんな例がありますね。それについても現時点で総務省が把握されておられる限りの各国ごとの状況等について、今、議論したような問題意識にできるだけ答えていただいたような形で、整理されたものを後ほどいただけますでしょうか。

後藤課長 多少時間がかかるとは思いますけれども、持ち帰って宿題としたいと思います。

中条主査 では、予定の時間を過ぎてしまいました。一所懸命答えていただいてありがとうございました。私たちは、この点については本当に強い関心を持っておりますので、今後ともディスカッションを続けていきたいと思っています。

どうぞよろしくお願ひいたします。どうもありがとうございました。