

**「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」（案）に寄せられた意見及びそれらに対す  
る考え方**

主な意見	考え方
<p>1. 総論</p> <p>平成18年4月以降、郵政公社の国際物流事業への進出が認められている中、この時期に公正取引委員会が包括的な報告書案を取りまとめることを評価する。今後とも公正取引委員会の積極的な役割を期待する。</p> <p>一方で、郵便事業会社がユニバーサルサービス提供義務を課されていること等を十分考慮し、意見募集を踏まえた最終報告書においてはバランスのとれた提言を要望する。</p> <p>・本年4月以降に郵政公社が国際物流事業へ進出することが認められている中、この時期に郵政事業と競争政策上の問題点に関して公正取引委員会が包括的な報告書案を取りまとめることを賞賛。(CAPEC Japan)</p> <p>・公正取引委員会に対し、郵政公社の民営化プロセスが、民営化後の郵政新会社とその民間競合者の間に対等な競争条件を確立することを確実にするために、積極的な役割を期待する。(在日米国商工会議所)</p> <p>・郵便事業株式会社が引き続きユニバーサルサービス提供義務を課されていること、郵政民営化において新規事業が重要な意義を有すること、欧州競争当局等における既存郵便事業体の競争分野での活動に関する決定や理論的検討が公取報告書案と異なるものであること等を十分考慮し、バランスのとれた提言を要望する。(日本郵政公社)</p>	<p>公正取引委員会は、今般の郵政民営化について、競争業者と同じ規制が段階的に適用されることは、事業者間のイコールフットイング確保の観点から大きな前進であると評価しています。競争原理が導入された民営化後の市場においては、事業者間のイコールフットイングが確保されることが重要であり、これにより、競争がより促進され、市場に参加する事業者の効率性が高められ、その利益が消費者に還元されることが期待できると考えています。</p> <p>郵政民営化が、改革の理念の原点に基づいて真に望ましい姿となるためには、今後の制度の運用が極めて重要であり、同種の業務を営む事業者との対等な競争条件が確保されなければ、郵政民営化の基本理念は画竜点睛を欠くことになります。このため、公正取引委員会としても、今回検討対象とした郵便事業に関して、本報告書の考え方のとおり、制度改革の推移を注視しつつ、これを踏まえて独占禁止法の厳正な運用を含めて注視していく方針です。</p> <p>なお、後述するように、本報告書は、郵便事業株式会社が引き続きユニバーサルサービス提供義務を課されていること、郵政民営化において新規事業が重要な意義を有すること、欧州競争当局等における既存郵便事業体の競争分野での活動に関する決定や理論的検討等についても、十分に考慮の上、作成しております。</p> <p>(参考) 郵政民営化の基本理念(郵政民営化法第2条)</p> <p>第二条 郵政民営化は、内外の社会経済情勢の変化に即応し、公社に代わる新たな体制の確立等により、経営の自主性、創造性及び効率性を高めるとともに公正かつ自由な競争を促進し、多様で良質なサービスの提供を通じた国民の利便の向上及び資金のより自由な運用を通じた経済の活性化を図るため、地域社会の健全な発展及び市場に与える影響に配慮しつつ、(中略)当該株式会社の業務と同種の業務を営む事業者との対等な競争条件を確保するための措置を講じ、もって国民生活の向上及び国民経済の健全な発展に寄与することを基本として行われるものとする。</p>

主な意見	考え方
<p data-bbox="145 199 291 231"><b>2. 信書便法</b></p> <p data-bbox="190 239 940 271">信書・非信書の区別を行うことなく、原則取扱い自由とすべきである。</p> <div data-bbox="156 311 1030 502" style="border-left: 1px solid black; border-right: 1px solid black; border-bottom: 1px solid black; padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="201 319 985 391">・ 報告書案の議論が、まず信書便法ありきで、信書便事業への参入条件緩和の提言に終始していることに異議。(ヤマト運輸株式会社)</li> <li data-bbox="201 399 985 470">・ 信書・非信書の区別を行うことなく、原則取扱い自由とすべきと考えている。(ヤマト運輸株式会社)</li> </ul> </div>	<p data-bbox="1097 239 2038 311">本報告書においては、秘密の保護等の要請を踏まえた措置が必要であるという前提の下に、新規参入による競争促進を図るための措置について提言を行っています。</p> <p data-bbox="1097 319 2038 430">具体的には、一般信書便事業における競争を促すためには、あまねく公平なサービス提供義務をなくし、採算性の確保が容易な地域から新規参入を可能とし、ビジネスユースでの対面引受け等から新規参入を促進していくことが必要と指摘しています。</p>
<p data-bbox="145 651 537 683"><b>3. ユニバーサルサービス提供義務</b></p> <p data-bbox="190 694 582 726">ユニバーサルサービスを維持すべき。</p> <p data-bbox="190 734 985 766">ユニバーサルサービスの対象範囲と維持に必要なコストを示すべきである。</p> <div data-bbox="156 805 1030 1045" style="border-left: 1px solid black; border-right: 1px solid black; border-bottom: 1px solid black; padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="201 813 716 845">・ ユニバーサルサービスを維持すべき。(個人)</li> <li data-bbox="201 853 985 925">・ ユニバーサルサービス問題も含め、サービスが低下することのない改革を期待。(日本消費生活アドバイザー コンサルタント協会)</li> <li data-bbox="201 933 985 1037">・ 「ユニバーサルサービスとは何か」が具体的に定義されていない中、その維持に係る保護策(基金、補助金、リザーブドエリアなど)について提言されていることに違和感。(ヤマト運輸株式会社)</li> </ul> </div>	<p data-bbox="1097 694 2038 925">国民にあまねく提供されるべき郵便サービスの範囲については、国民のニーズ等を踏まえて検討されるべき課題です。競争政策を担当する公正取引委員会としては、一定のユニバーサルサービスを維持することが必要であるという前提の下で、ユニバーサルサービスの維持を図りつつ、新規参入促進による競争によって、より低廉で安価なサービス提供が行われるように努めていくことが必要であると考えて提言を行っています。</p>

主な意見	考え方
<p>外部資金によるユニバーサルサービス維持は民営化を踏まえた公社の方針と相容れない。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・外部資金によるユニバーサルサービス維持は社会的コンセンサスが得られにくい。(日本郵政公社)</li> <li>・郵便については、全国均一料金のため、地域間サービスから地域内サービスを補助する仕組みが作れず、アクセスチャージに相当する制度がないこと、基本料金に相当する制度がないこと、通話ごとにコンピュータで捕捉可能な電気通信と異なり、ポスト投函のように無記録で引き受け・配達されるものであることから、複雑な費用負担の仕組みがとれないこと、人件費が8割程度を占める労働集約的産業であること等、その特性を十分踏まえて検討することが必要である。(日本郵政公社)</li> <li>・ユニバーサルサービスの提供は、経営努力による生産性向上、新規事業分野への進出による郵便事業への依存度低下を通じて実現するのが公社の方針であり、このためには、欧州のような段階的な自由化が必要である。(日本郵政公社)</li> </ul>	<p>本報告書においては、諸外国において、国の補助金、税の免除、事業者の拠出によるユニバーサルサービス基金といった外部資金によるユニバーサルサービス維持が行われていることを紹介しつつ、我が国においても同様の措置を講ずることが可能であると指摘しています。</p> <p>総務大臣主催の研究会「郵便におけるリザーブドエリアと競争政策に関する研究会」においても、ユニバーサルサービス維持のため、不測の事態に備えた安全装置として、補助金、ユニバーサルサービス基金などが選択肢として考え得るとした上で、「ユニバーサルサービス基金」を選択することが望ましいとされています。</p> <p>本報告書においては、ユニバーサルサービスの維持を図るとしても、一般信書便事業への新規参入による競争促進との両立が可能となる制度設計が必要であると指摘しております。</p>

主な意見	考え方
<p data-bbox="145 199 459 231"><b>4. 郵便ネットワークの開放</b></p> <p data-bbox="190 239 660 271">郵便ネットワークの開放について支持する。</p> <p data-bbox="190 279 817 311">不可欠設備でない郵便ネットワークを開放する必要はない。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="190 319 1041 391">・報告書案では、郵便ネットワークの開放が検討されているが、これを支持する。(CAPEC Japan)</li> <li data-bbox="190 399 1041 470">・郵便ネットワークの開放は、競争の促進、内部援助リスクの低減に役立つ。(在日米国商工会議所)</li> <li data-bbox="190 478 1041 710">・郵便ネットワークを開放させることについては賛成。ただし、郵便ネットワークへの接続料は、民営化後に予定される郵便事業株式会社と同一条件で、いつでも、誰でもすべての民間事業者に平等に提供されることが肝要。そのためには、郵便ネットワークを運営する郵便局株式会社の中立性と透明性を担保する仕組み、例えば、第三者機関によるチェック体制をきちんと整備しておく必要がある。(ヤマト運輸株式会社)</li> <li data-bbox="190 718 1041 790">・郵便ネットワークは電気通信事業やエネルギー産業と異なり、不可欠設備ではないので、特別な規制は不要。(日本郵政公社)</li> <li data-bbox="190 798 1041 909">・郵便物差出代行事業者等による郵便ネットワークの利用については、事前に郵便番号毎に区分等された大量の郵便物に対する割引制度によって既に実現されている。(日本郵政公社)</li> <li data-bbox="190 917 1041 1069">・平成 12 年の政府規制等と競争政策に関する研究会報告書「郵便事業への競争導入と競争政策上の課題」においても、「郵便局の配達網の接続について、特別な規制を行う必要性はないと考えられる。」と指摘している。(日本郵政公社)</li> <li data-bbox="190 1077 1041 1316">・ボトルネック性が低ければ、規制の必要性はなくなる。「代替ネットワークの構築により、既存事業者の有するネットワークのボトルネック性が弱まったり、解消された場合には、かかるネットワーク開放に係る仕組みについて、見直していく必要があると考えられる。」(平成 13 年政府規制等と競争政策に関する研究会報告書「公益事業分野における規制緩和と競争政策」)(日本郵政公社)</li> </ul>	<p data-bbox="1108 239 2038 590">郵便ネットワークの開放については、不可欠設備に該当するか否かだけを判断基準とするのではなく、競争促進を図る上での必要性や信書便事業及び隣接市場における競争業者とのイコールフットィング確保の観点から判断を行うことが必要です。特に、信書便事業については、新規参入規制が実質的に緩和されたとしても、諸外国の例を踏まえれば、長年にわたって独占的に事業を行ってきた日本郵政公社(民営化後は「郵便事業会社」。以下同じ。)が、当分の間はドミナント事業者であり続けると考えられます。このため、ネットワークの開放により、自社のみで集配ネットワーク等の構築が困難な事業者の参入を円滑化し、信書便事業分野における競争を促進することが必要であることを指摘しています。</p> <p data-bbox="1108 598 2038 710">また、郵便ネットワークの開放に当たっては、日本郵政公社(関係会社を含む。)と競争業者の間で同等の利用条件が確保されることが必要であることを指摘しています。</p> <p data-bbox="1108 718 2038 790">なお、御指摘の「郵便事業への競争導入と競争政策上の課題」においても、結論として、配達網の開放が望ましいことが述べられております。</p> <p data-bbox="1108 798 2038 909">また、ネットワークを開放しなくても信書便事業への新規参入が容易な状況になれば、競争政策の観点からネットワークの開放を求める必要性はなくなると考えております。</p> <p data-bbox="1108 917 2038 1029">英国では、ロイヤルメールの郵便ネットワークへの接続に関し、自社と競争業者を差別することを法律で禁止しており、ロイヤルメールが公表した接続条件に沿って自社及び競争業者の接続条件が自動的に決定されています。</p> <p data-bbox="1108 1037 2038 1268">郵便法制において、適正な事業運営や公共性の観点から、ネットワーク開放において競争業者に対する差別禁止規制が行われていることをもって、独占禁止法の適用が必要ないということにはなりません。独占禁止法は、競争促進により消費者の利益を確保するという観点から違法行為の取締りを行っており、例えば、事業法の存在する電気通信及び電気事業等の分野においても、事業法と独占禁止法が適用されており、それぞれの考え方を表明したガイドラインを公表しております。</p> <p data-bbox="1108 1276 2038 1388">また、ネットワークを開放すると不採算地あての郵便物が競争業者から差し出されるとの懸念については、不採算地あての郵便物の取扱量が増すことによって当該地域向けの採算が向上すると考えられます。いずれにしても、基金等の制度設計を適切に行</p>

主な意見	考え方
<ul style="list-style-type: none"> <li>・郵便事業の特性を踏まえた合理的アクセススキームが必要。(ドイツ、英国及び米国の事例)(日本郵政公社)</li> <li>・ドイツのアクセス料金は、回避可能費用方式であり。法律上社内と社外の同一価格制とはなっていない。(日本郵政公社)</li> <li>・英米では、郵便事業体と民間事業者の対等な交渉によって接続料金が決定されており、規制機関が特定ユーザーに対する有利な料金設定を監視している。(日本郵政公社)</li> <li>・アクセスに係る「不正な取引方法」問題は郵便法制が対応。(日本郵政公社)</li> <li>・郵便の利用に関しては、「何人も、郵便の利用について差別されることがない。」(改正郵便法第5条)ため、競争事業者も含め、郵便の利用が保障されており、競争関係にある事業者の取引拒絶や他の事業者を差別的に取り扱うなどの行為は認められない。むしろ、新規参入者が全ての不採算地あてのものを郵便物として差し出してくることをいかに防ぐかが、より重要な問題と考えられる。(日本郵政公社)</li> </ul>	<p>うことによって、ユニバーサルサービスを維持することは可能であると考えます。</p>
<p><b>5. リザーブドエリア設定についての考え方</b></p> <p>ユニバーサルサービス提供のためにリザーブドエリアを設定するならば、透明性の確保が重要である。</p> <p>欧州の自由化にならった段階的な自由化を要望する。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ユニバーサルサービス提供のため、リザーブドエリアを設定するならば、透明性の高いものである必要がある。(CAPEC Japan)</li> <li>・独占領域の事業からの収益がEMSのような競争分野の事業へ利用されないことを確実にするようキャッシュフローを明確にする必要がある。(CAPEC Japan)</li> <li>・正確な共通費用の算出に当たって、明確な会計基準と透明性確保が必要。(CAPEC Japan)</li> </ul>	<p>本報告書においては、信書事業分野においては参入規制を実質的に緩和し競争促進を図ることが基本であり、民間事業者が参入することのできないリザーブドエリアを創設すべきではないと提言しています。</p> <p>一般的に、重量等を基準とするリザーブドエリアを定める制度設計が採用される場合にも、リザーブドエリアの範囲については、ユニバーサルサービス義務の提供に要するコストを担保するために必要な範囲に限定する必要があるため、収益を重量区分などで明確に算定することが可能となる設定方法を採用すべきであると指摘しております。また、リザーブドエリアを段階的に縮小し、将来は全面的に自由化すべきであり、その具体的なスケジュールを明示すべきと指摘しております。</p>

主な意見	考え方
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ユニバーサルサービス提供のためにリザーブエリアを設定するならば、その設定は価格についてもまた定義についても透明性の高いものであり、その独占領域の事業からの収益が競争分野の事業への内部補助に使われないことを確実にするようなキャッシュフローを明確にする必要がある。 (在日米国商工会議所)</li> <li>・合理化等に必要十分な準備期間(ファーストステージ)を欧州のような段階的自由化により確保するよう、総務省の「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」で要望したところ。(日本郵政公社)</li> </ul>	
<p data-bbox="145 614 481 646"><b>6. 範囲の経済に対する考え方</b></p> <p data-bbox="168 654 1041 805">「範囲の経済」による反競争的效果を考えるに当たっては、「範囲の経済」の問題とリザーブエリアの問題とを分けて検討すべきであって、「範囲の経済」の反競争的效果の判断においてリザーブエリアの存在を過大視すべきではない。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・「範囲の経済」それ自体が違法であるわけではない。(ブレイクモア法律事務所)</li> <li>・リザーブエリアを有さない事業者であっても、「範囲の経済」によって得られるメリットを一つの市場にのみ投入することは可能。(ブレイクモア法律事務所)</li> <li>・リザーブエリアにおいて存在する独占そのものは違法ではない。(ブレイクモア法律事務所)</li> <li>・リザーブエリアを有する事業者の場合、対象事業の一方において、独占的立場にあり、「範囲の経済」によって得られるメリットを集中的に競争分野に投入する可能性がある点に特殊性があり、この点で独自の問題を有するにすぎない。(ブレイクモア法律事務所)</li> </ul>	<p data-bbox="1108 654 2038 805">御指摘のとおり、範囲の経済自体は違法ではなく、独占領域を認められていること自体が違法ではありません。また、通常の事業については、複数の事業を営むことによる範囲の経済を活用することによって効率性を高め、競争上優位に立つことも正当なビジネスモデルであり、各事業者の創意工夫の範囲内であると考えております。</p> <p data-bbox="1108 813 2038 1045">しかしながら、独占領域を有する事業者が、独占領域から生ずる範囲の経済のメリットを活用して、競争分野において事業活動を行う場合には、競争業者が競争分野において同じビジネスモデルを採用することによって対抗することができないことから、イコールフットINGを欠くこととなります。また、範囲の経済が大きな場合には、競争業者がいかに効率的な事業を行ったとしても対抗することはできず、市場からの退出を余儀なくされ、実質的な競争制限に至ることが懸念されます。</p> <p data-bbox="1108 1053 2038 1204">このため、実質的な競争制限を取り締まる独占禁止法の運用に際しては、独占領域の範囲の経済の大きさ等の実態を勘案することが重要であり、制度設計を行うに当たっては、消費者にとって何が望ましいのかという観点から、関連する問題全体を見据えた検討が必要であると考えております。</p>

主な意見	考え方
<p data-bbox="145 199 436 231"><b>7. 独占禁止法上の問題点</b></p> <p data-bbox="145 239 268 271">(1) 総論</p> <p data-bbox="168 279 1052 351">報告書案において、公正取引委員会の姿勢を明確に示していることに対し、支持する。</p> <p data-bbox="168 391 1052 598">・報告書案で、「信書事業において支配力を有する日本郵政公社が、隣接する国際物流事業や小包郵便事業において信書便事業のリソースを使って不当に競争業者を排除する行為は、独占禁止法上の私的独占や不公正な取引方法に該当し得る。」と明確にその姿勢を示していることを強く支持する。(CAPEC Japan)</p>	

主な意見	考え方
<p>(2) スタンドアローンコスト方式</p> <p>スタンドアローンコスト方式による原価の算定を支持する。</p> <p>スタンドアローンコストを略奪的価格設定の原価基準とするの考え方は、経済学的基礎がなく、社会的厚生・資源配分に問題がある、欧州の同様事案に採用された増分費用方式を採用しない理由が不明、ユニバーサルサービス提供義務に伴う負担が考慮されていない、競争業者も「範囲の経済」を有している、競争業者を市場から排除できる状況にはないこと等から、バランスを欠く基準であり、郵政民営化の基本的な考え方とも相容れない。</p> <p>ア 総括的意見</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・もしリザーブエリアが残るならば、スタンドアローン方式を原価割れの判断基準に用いることを、また郵政新会社が子会社から国際物流業務を受託する場合、受託業務についてはスタンドアローンコスト方式に基づいて受託料金の算定を行うことを支持する。(在日米国商工会議所, FedEx)</li> <li>・郵便事業会社の新規事業が信書送達業務との共通費用のすべてを負担する方式は、バランスを欠く。(日本郵政公社)</li> </ul>	<p>ア 総括的意見に対するコメント(スタンドアローンコスト方式を採用する理由)</p> <p>独占禁止法が「公正且つ自由な競争の促進」を目的としていることを踏まえれば、一般的な考え方としては、独占領域を有する事業者が、専有している範囲の経済を用いて競争分野において行う事業については、スタンドアローンコスト方式で原価の判断を行うことが適切です。これは、仮に、信書便事業の参入規制の実質的な緩和又は郵便ネットワークの開放のいずれの措置も講じられない場合には、日本郵政公社と競争業者の間のイコールフットイングを欠き、また、範囲の経済が大きな場合には、競争業者がいかに効率的な事業を行ったとしても対抗することはできず、市場からの退出を余儀なくされ、実質的な競争制限に至ることが懸念されるからです。</p> <p>スタンドアローンコスト方式の考え方は、独占領域の範囲の経済は、独占領域で還元し、競争分野においては競争業者と同条件で競争するという考え方です。競争業者は、独占領域の範囲の経済を用いてコスト削減を図ることができないため、スタンドアローンコストを基準としなければ、効率的な競争業者をも市場から排除するおそれがあります。無論、独占禁止法上、スタンドアローンコストを下回れば、直ちに私的独占や不当販売に該当するのではなく、競争業者の排除や事業活動困難性といった要件にも該当する場合に問題となります。</p> <p>なお、提出された意見の中には、スタンドアローンコストは、「共通費用をすべて競争分野の事業が負担する方式」としているものがありますが、スタンドアローンコスト方式は、共通費用について、仮に独占分野の事業を行わないこととした場合に削減することが可能となる費用を、作業工程ごとに、当該工程に要している作業時間や設備の内容等から具体的に算定し、その残さの部分スタンドアローンコストとする方式です。</p>

主な意見	考え方
<p>イ スタンドアローンコストの考え方が、経済学的基礎がなく、社会的厚生 の最大化及び資源の最適配分上の問題がある。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・「限界費用の下限と単独費用の上限の間隔の中から、規制当局は、総費用 配布方式を現実的な妥協として採用することがあり、会計規則もそれに依 存するが多い」「略奪的価格ルールは、競争業者による非効率な参入 を起こすこととなるので、スタンドアローンコストより上の価格をつける よう既存事業者を制約すべきでない」との経済学者の学説（Doyle, Seabright(1994)等）を踏まえれば、スタンドアローンコストを略奪的価格 設定の下限とする公正取引委員会報告書の理論的支柱はほとんどないと考 える。（日本郵政公社）</li> <li>・スタンドアローン方式を適用した場合、公社が非信書分野で高価格を設定 する結果、民間事業者の料金引上げ、非信書市場への非効率的な費用構造 を持つ民間事業者を含む過剰な参入となり、効率的な市場が形成されない 可能性がある。（日本郵政公社）</li> <li>・一律にスタンドアローンコスト方式を採用することは、かえって独占領域 において、新規に参入する事業者を圧迫する結果になりかねない。（ブレ ークモア）</li> </ul> <p>ウ 欧州の事案との関係</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・公取報告書案は、欧州事案を出発点としながら、それらと異なる基準や政 策を、明確な理由無く我が国の郵便分野のみに適用しようとしている。 「競争業者が同じビジネスモデルを取ることによって対抗する事ができな いことからイコールフットイングを欠くことになる」といったことは、欧 州でも同じ状況にあるはずであり、なぜ同じ状況の事案に欧州委員会の決 定と異なる方式を採用するのか、何ら理由が示されていない。（日本郵政 公社）</li> </ul>	<p>イ スタンドアローンコストの考え方が、経済学的基礎がなく、社会的厚生 の最大化及び資源の最適配分上の問題があるとの意見について</p> <p>Doyle, Seabright は、一般的な略奪的価格設定について検討を行っているの に対し、本報告書では、独占領域を有する事業者が競争分野において事業活動を行う場合の 共通費用の配賦の問題について検討を行っております。</p> <p>また、独占領域を有する事業者が競争分野において事業活動を行う場合の原価割れの 基準としてスタンドアローンコスト方式で判断を行うとしているのは、スタンドアロ ンコストに相当する費用を負担しなければならない競争業者とのイコールフット イングを確保し、競争業者の事業活動を排除し、又は困難化させることを防 ぐ観点からの考え方です。このため、原価割れ判断基準としてスタンドア ローンコスト方式を用いた場合には、むしろ対等な条件での競争を促進すること となり、Doyle, Seabright(1994)等が指摘するような非効率な事業者の参入 をもたらしことにはなりません。</p> <p>なお、本報告書においては、独占領域に新規参入を認める場合にスタンドア ローンコストを適用すべきとはしていません。新規参入が実質的に可能となる 場合には、スタンドアローンコスト方式を適用することは、これまでの独占さ れてきた分野に対する新規参入を進めていく上での参入障壁となることから、 ABC方式（総費用配賦方式）の適用が考えられます。</p> <p>ウ 欧州の同様事案に採用された増分費用方式を採用しない理由が不明との意見 について</p> <p>本報告書においては、参照すべき判例・学説を踏まえるという趣旨で、独占 領域となっていた郵便事業を活用して隣接分野の競争業者を排除したドイツ ポスト事件及びラ・ポスト事件を事例として紹介していますが、「欧州事案 を出発点」としているわけではありません。</p>

主な意見	考え方
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ドイツポスト事案では、競争分野の商品価格が増分費用を賄えていないことについて、競争法上問題とされた。（日本郵政公社）</li> <li>・ラ・ポスト事案の上告審では、支援業務に係る追加的可変費用に加え、郵便ネットワークの使用に伴う適切な固定費への貢献と資本コストをカバーしているかどうかを判断基準としている。これは、総費用配賦方式に相当すると考えられる。（日本郵政公社）</li> <li>・「スタンドアローンコスト方式」は、欧州競争当局が採用した増分費用基準による価格規制方式、欧州の郵便規制当局及び我が国の総務省が採用した総費用配賦方式と比べ、経済学的な裏付けを有しているとは言いがたく、それを採用する明確な理論的な理由が示されていない。（日本郵政公社）</li> <li>・公取報告書案が、欧州決定を批判する例として引用する「欧州公共政策研究所のニコラデス教授」の解説においても、補助すべき超過利益の存否のテストとして、補助する側のサービスにおいて価格が単独費用以下であることとして紹介されている。（日本郵政公社）</li> </ul> <p>エ ユニバーサルサービスの負担</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・公社がユニバーサルサービス提供義務を課されていることによる負担が考慮されていない。（日本郵政公社）</li> </ul> <p>オ 競争業者の範囲の経済</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・公社の業務範囲が限られており、競争業者が有する「範囲の経済」を有していないことが考慮されていない。（日本郵政公社）</li> </ul>	<p>ドイツポスト事件の欧州委員会決定について、Nicolaidis は、競争分野において「新規参入しようとする事業者は、スタンドアローンコストを負担しなければならないのに対して、既存の競争に晒されていないネットワークを持つドイツポストは増分費用のみを負担すれば済むことから、競争上優位に立つことができる。」と指摘しています。</p> <p>共通費用の配賦については、増分費用を下回る場合には、内部相互補助が行われていることになり、市場支配的地位を有する事業者が増分費用を下回る価格設定を行った場合には、独占領域の有無にかかわらず、略奪的価格設定に該当すると考えられます。一般的な考え方として、独占領域を有し、範囲の経済が大きな場合には、効率的な競争業者も対抗できず、市場から排除され、実質的な競争制限につながるおそれがあることから、スタンドアローンコストを基準に考えることが必要となります。</p> <p>なお、ラ・ポスト事件における判決は、後述のように、ロジスティクス面の支援がステート・エイドに該当し得ることを支持する内容です。</p> <p>ステート・エイド規制は、国から与えられた利益を利用して事業を行うことを規制するものです。一方、本報告書は、スタンドアローンコストを下回る価格設定を行うことによって、競争業者の事業活動を排除する又は困難にさせる場合に、独占禁止法上の問題となることを提言するものです。</p> <p>エ ユニバーサルサービス提供義務に伴う負担が考慮されていない点について</p> <p>スタンドアローンコスト方式の議論は、独占分野と競争分野に跨る共通費用をどのように割り振るかという議論であり、ユニバーサルサービスコストをどのように負担するかという問題は異なる問題です。</p> <p>オ 競争業者も範囲の経済を有していることについて</p> <p>通常の事業については、複数の事業を営むことによる範囲の経済を活用することによって競争上優位に立つことも正当なビジネスモデルであり、各事業者の創意工夫の範囲内であると考えております。</p> <p>これに対して、独占領域を有する事業者が、独占領域において専有している範囲の経</p>

主な意見	考え方
<ul style="list-style-type: none"> <li>・競争業者も都市部の宅配便等に関しては公社を上回る密度のネットワークを有しており、その「範囲の経済」を活用することができる。（日本郵政公社）</li> <li>・「範囲の経済」はリザーブドエリアを有しない事業者にも発生する。スタンドアローンコスト方式により、共通費用をリザーブドエリアにすべて配分することを強制するのは、結局、独占そのものを規制しようとする措置であり、妥当ではない。（ブレイクモア法律事務所）</li> <li>・通常の複数事業を営む事業者は増分費用を下限として価格の設定を行うことができるのに比し、リザーブドエリアを含む事業者はスタンドアローンコストを下限としてしか価格の設定を行うことができないとすれば、かえってリザーブドエリアを含む事業者の競争力を不当に減殺する。（ブレイクモア法律事務所）</li> <li>・事業の効率性によって達成した低価格を否定するスタンドアローンコスト方式は不適切であり、効率性を織り込んで競争を考える増分方式に従うべき。（ブレイクモア法律事務所）</li> </ul> <p>カ 競争業者を市場から排除できる状況にはない</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・競争事業者のメール便は郵便市場全体が縮小する中で公社のシェアを奪う形で急速に成長しており、ゆうパック、国際物流等については市場シェアが著しく低いことなどの実際の競争状況が考慮されていない。（日本郵政公社）</li> </ul>	<p>済を活用して、競争分野で行う事業活動については、競争業者が同じビジネスモデルを採ることによって対抗することができないことからイコールフットイングを欠くこととなります。</p> <p>カ 競争業者を市場から排除できる状況にはないとの意見について</p> <p>スタンドアローンコストを下回った価格でサービスを提供したとしても、競争業者の事業活動を困難にさせるおそれを生じさせたり、さらには、競争業者を市場から排除するのでなければ、直ちに独占禁止法上の問題とはなりません。</p> <p>仮に、競争業者の事業活動を困難にさせるおそれを生じさせた場合には、不当廉売に該当し、さらに、ドミナントに近づく段階でも競争業者を市場から排除する場合には、私的独占に該当します。</p>

主な意見	考え方
<p>キ 郵政民営化の方針と異なる</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・郵政民営化は、これまでの郵便局ネットワークや郵便ネットワークを基礎に新たな分野に進出することにより、ジリ貧状況を打破し、ひいては、ユニバーサルサービスも維持しようとの哲学で進められた。（日本郵政公社）</li> <li>・「郵政民営化の基本方針」（平成 16 年 9 月閣議決定）では、「郵政公社の 4 機能（窓口サービス、郵便、郵便貯金、簡易保険）が有する潜在力が十分に発揮され、市場における経営の自由度の拡大を通じて良質で多様なサービスが安い料金で提供が可能になり、国民の利便性を最大限に向上させる。」とし、そして「郵便事業会社においては、国際的な物流市場をはじめとする新分野への進出を図る。」とされた。（日本郵政公社）</li> <li>・民間とのイコールフットingの確保に関しては、郵政民営化委員会によって、同種の業務を営む事業者の利益を不当に害することがないかのチェックが行われ、郵便等の業務の遂行に支障のない範囲での新規業務が総務大臣認可により認められることとなっている。（日本郵政公社）</li> <li>・公取報告書案が提言する、郵便事業株式会社の新規事業が信書送達業務との共通費用のすべてを負担する方式は、郵便事業株式会社の新規事業を著しく制約し、同種業務事業者の利益に配慮しつつ、郵便の業務を基礎に、適切な共通費用の負担を行った上で、郵政民営化が目指す良質で多様なサービスを安い料金で提供することを不可能にする。（日本郵政公社）</li> <li>・国際物流に関する収支公表基準においても、「スタンドアローンコスト方式」は採用されていない。（日本郵政公社）</li> </ul> <p>ク 他の公益事業との関係</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・JRをはじめとする民営化公益事業等に関して採られてきた共通費用を適切に事業間で配分する方式とも異なる。（日本郵政公社）</li> </ul>	<p>キ 郵政民営化の方針との関係について</p> <p>「郵政民営化の基本方針」（平成 16 年 9 月閣議決定）では、「経営の自由度の拡大」、「事業毎の損益の明確化と事業間のリスク遮断の徹底」と並んで「民間とのイコールフットingの確保」が郵政民営化の必要条件と位置づけられており、「民間企業と競争条件を対等にする」とされています。</p> <p>公正取引委員会としては、郵政民営化委員会におけるチェックや総務大臣による新規業務認可が適切に行われることと併せて、競争政策を担当する官庁として、必要に応じて、積極的な提言を行うとともに、独占禁止法違反行為に対しては厳正に対処していく方針です。</p> <p>なお、前述のとおり、スタンドアローンコスト方式は、独占領域と競争分野における共通費用の配賦の問題です。競争分野にスタンドアローンコスト方式を用いて価格設定を行う場合には、競争分野では競争業者との対等な競争条件の下でのサービス競争が期待され、独占領域では、範囲の経済の利益が独占領域の利用者に還元され、安い料金でのサービス提供が期待されると考えております。</p> <p>また、独占禁止法は、競争促進により消費者の利益を確保するという観点から違法行為の取締りを行っており、スタンドアローンコスト方式は独占領域を有する事業者に対する原価割れ販売の考え方です。一方、事業規制は、適正な事業運営や公共性の観点から必要な規制を課しているものと承知しており、両法の果たす役割は異なっています。</p> <p>なお、本報告書では、日本郵政公社が子会社から国際物流業務を受託する場合、受託業務については基本的にスタンドアローンコスト方式に基づいて受託料金の算定を行うことが望ましいことを指摘しております。</p> <p>ク 他の公益事業との関係</p> <p>本報告書における指摘は、独占領域を有する事業者が、独占領域の範囲の経済を活用して隣接市場で事業活動を行う場合に、適用される基本的な考え方です。</p>

主な意見	考え方
<p>(3) 競争業者の事業活動の排除・困難化の基準</p> <p>不当販売における「他の事業者の事業活動を著しく困難にするおそれ」や、私的独占における「競争が実質的に制限される場合」の要件を著しく緩和するものであり妥当ではない。</p> <p>・競争業者の事業活動の排除・困難化の要件は、その判断において具体的な蓋然性を要求することから、その市場において競争を行っている事業者の規模及び態様を含む市場の状況、問題となる役務的商品の性質、供給の数量及び機関、方法等を検討して決定すべき。(ブレイクモア法律事務所)</p>	<p>御指摘のとおり、「他の事業者の事業活動を著しく困難にするおそれ」や「競争が実質的に制限される場合」に該当するか否かについては、事案ごとに個別具体的な判断を必要とします。本報告書の考え方は、「他の事業者の事業活動を著しく困難にするおそれ」や「競争が実質的に制限される場合」の要件を緩和するものではありません。</p>
<p>(4) ステート・エイド規制について</p> <p>公的特権によって得られる補助等を原価算定基準に反映することについては、政策論・立法論の域を出ない。</p> <p>・ラ・ポスト事案は、その上告審で、下級審や公取報告書案が提言する郵便ネットワークを有する事業者の兼業による実際コストによらぬ仮想的な費用基準の考え方が退けられたケース。(日本郵政公社)</p> <p>・国家補助は、単一市場形成を目指す欧州において、加盟各国が自国産業の優位性確保のためにこれを用いることを防止すること等を念頭に導入された制度で、我が国においては実定法上の根拠はなく、公取報告書案の議論は政策論、立法論の域を出ない。(日本郵政公社)</p> <p>・公取報告書案が公社の公的特権とする制度については、それぞれの根拠法等においてその必要性和適用範囲が考慮され定められており、仮に当該業務により費用削減効果が合ったとしても、その費用削減効果を除外した料金算定をしなければ不公正な取引を構成するという事はない。(日本郵政公社)</p>	<p>ラ・ポスト事件の上告審において、「通常の市場環境」の解釈について争われ、これは、客観的に参照でき、入手・確認が可能な要素から構成されなければならないとの判決が下されており、本報告書の参考資料として、その旨を指摘しています。しかしながら、欧州裁判所は、「公益事業を営む事業者による、その子会社へのロジスティクス面及び営業面における支援について、もし、通常の市場環境下において要求されるよりも安い対価しか払われていないのであれば、EC条約第92条の意味でのステート・エイドを構成し得る。」との解釈を行っています(Case C-39/94 SFEI and Others v La Poste and Others [1996] ECR I-3547)。</p> <p>また、ラ・ポスト事件については、御指摘の上告審の後、欧州第一裁判所において、本年6月7日、ラ・ポストから提供される支援はステート・エイドとはなっていない旨のEC委員会決定は無効であるとの判決が下され、改めて郵便事業体によるロジスティクス面の支援が競争法上の問題となることが示されました。この解釈を踏まえれば、我が国における公正な競争の実現を考えた場合、国家の補助により特定の事業者のみが競争上優位となり、公正な競争が歪められることは、競争上好ましくないと考えます。このため、本報告書では、「ある事業者が、ステート・エイドを受けている事業分野とは別の事業分野において、ステート・エイドにより得た資金等を使って、著しい原価割れ販売により競争業者の事業活動を困難にする行為」等が、独占禁止法上問題となり得るといった基本的な考え方を示しています。</p>

主な意見	考え方
<p><b>8. 公的特権</b></p> <p>道路交通法，通関手続等について日本郵政公社と民間企業と同一のルールを適用すべきとする意見があった。</p> <p>一方，道路交通法上の規制免除，転居届及び簡易通関は，国家補助でも公的特権でもないとする意見があった。</p> <p>・通関手続，道路交通法上の交通規則，保安規則など民間事業者と同一の規制を適用すべき。（CAPEC Japan，FedEx，在日米国商工会議所）</p> <p>・不公平な競争慣行を避けるための規制枠組みと規則に従うべき。（CAPEC Japan，FedEx，在日米国商工会議所）</p> <p><b>ア 道路交通法</b></p> <p>・道路交通法上の運用については，今般の同法改正を踏まえ所管省庁において検討が行われると考えられるが，郵便については，ユニバーサルサービス提供義務とのバランスやバイク及び自転車等を主体とする配達モデルが考慮され，現在の運用が行われていると考えられる。（日本郵政公社）</p> <p><b>イ 転居届</b></p> <p>・転居届は，電気，ガス，電話等と同様，移転等に際し利用者から任意で情報が寄せられる制度である。郵政民営化後に適用される郵便法第 35 条は，郵便事業株式会社の利用者に対する義務を定めた利用約款に相当する私法的法律関係を定める規定であるに過ぎない。（日本郵政公社）</p> <p><b>ウ 通関</b></p> <p>・EMS の集配及び通関に利用される郵便インフラについて，郵便事業株式会社は，公正かつ正当な市場価値の支払いをすべき。（CAPEC Japan，FedEx，在日米国商工会議所）</p> <p>・EMS について，小包のように，競争分野の 1 事業としてユニバーサルサービスの対象から外して取り扱うべき。（CAPEC Japan，FedEx，在日米国商工会議所）</p>	<p>現在，日本郵政公社に認められている道路交通法や通関手続等における特別な措置は，ユニバーサルサービスの提供や国際条約等を受けて認められているものです。しかしながら，日本郵政公社と一定の取引分野において競争関係にある民間事業者が存在する時に，日本郵政公社のみに特別な措置が認められていることによって，イコールフットリングを欠くことも事実です。公正取引委員会としては，郵便事業における公的特権の存在が日本郵政公社に競争上の優位性をもたらしていることから，関係省庁において，イコールフットリング確保のための具体的な措置の検討が行われることが望ましいと考えております。</p> <p>実際に，道路交通法（各都道府県において定められる公安委員会規則を含む。），郵便法及び関税法において，郵便に対してのみ，特別な規制が適用されています。また，本年 6 月 1 日より改正道路交通法（違法駐車対策関係）が施行され，民間事業者と比較して，日本郵政公社の優位性が更に高まったものと考えております。</p> <p>また，転居情報についても，郵便法において，郵便物の受取人が，転居後の住所を届け出ているときは，日本郵政公社は，郵便物を転居先へ転送することが明記されており，こうした仕組みが，長年にわたって運用されてきていることから，日本郵政公社の宅配便事業者との競争における優位性となっています。</p> <p>なお，国際郵便物の通関手続については，財務省の「国際物流と貿易取引に関する研究会」報告書（平成 18 年 6 月 14 日公表）においても，「国際郵便物の通関手続については，本来，納税額は納税義務者の申告により確定することが原則であること，近年において，国際郵便物と民間の貨物運送業者が扱う貨物との間に内容物やサービスの面での差異はなくなってきていること，OECD 加盟国においては，課税価格が一定以上である国際郵便物に申告納税方式を適用している国がほとんどとなっていることなどを踏まえ，申告納税方式の導入等を含めた見直しを行う必要がある」とされています。</p> <p>なお，EU 諸国では，ドイツやノルウェーなど，当該国から発出する EMS のサービスを行わないこととしている国も多く，EMS については，サービスとしての必要性については必ずしも国際的に共通の認識があるとはいえない状況となっています。</p>

主な意見	考え方
<ul style="list-style-type: none"> <li>・EMSの監督について、総務省ではなく、業務内容に応じて国土交通省、財務省が監督すべき。(CAPEC Japan, FedEx, 在日米国商工会議所)</li> <li>・簡易通関(郵便通関)については、万国郵便条約に基づき外国との間で交換される国際郵便物を簡便・迅速に通関するため、その特性を考慮して、諸外国と同様に、利用者のために設けられているものであり、公社に対して特権を与えているようなものではない。(日本郵政公社)</li> <li>・このような郵便通関については、税関手続に関する国際協定である「京都規約」の付属書において、一般貨物と異なる手続が規定されており、その必要性が国際的にも認められているところ。(日本郵政公社)</li> </ul>	

主な意見	考え方
<p><b>9.その他</b></p> <p>独占禁止法の適用に関して、市場の画定方法、ドミナント事業者の定義、独占禁止法違反となるドミナント事業者の行為などについて、政策決定の透明性及び事業者の予見性確保の観点から、EU並みにその考え方等を明らかにすべき。 (個人)</p>	<p>公正取引委員会が独占禁止法を執行する際には、基本的に、個別事案ごとの具体的なデータに基づいて、商品又はサービスの機能及び効用が同種であり、需要者からみて代替性が認められることをもって市場の画定を行っております。また、特に、企業結合審査については、あらかじめ運用指針を公表し、その中で市場画定に関する考え方を示しております。</p> <p>本報告書は、政策提言及び独占禁止法の基本的な考え方を示すものであるため、ある程度概括的な競合関係を基に市場の画定を行っておりますが、独占禁止法を実際に執行する際には、個別事案ごとの具体的なデータに基づいて市場の画定を行います。</p>
<p>これまでに郵便分野以外で「独占領域を有する事業者による競争分野における事業活動」における原価割れの判断基準を示してこなかったのは行政の怠慢ではないか。(個人)</p>	<p>郵便事業では、新規参入条件が厳しいために独占領域となっている信書便事業と競争分野との範囲の経済を専有しているため、一般的な考え方として、競争業者とのイコールフットィングの観点からスタンドアロンコスト方式で原価の判断を行うことが適切と考えていますが、同様のケースがあれば、同様にスタンドアロンコストが一般的には適用されることが適切と考えます。</p>
<p>国際エクスプレス事業、国際信書便事業及び一般国際貨物輸送事業において、日本郵政公社が、航空会社を起用するに当たり、同公社が出資するANA&amp;JPエクスプレス及びその関係会社を不当に優遇して発注することがないように要望する。また、ANA&amp;JPエクスプレスが競争業者である航空会社に対して競争上不当な優位性を持たぬよう要望する。具体的には、ANA&amp;JPエクスプレスが、国際エクスプレス事業又は一般国際貨物事業において、スタンドアロンコスト以下で受注して競争業者を不当に排除することがないようにすること。(日本貨物航空株式会社)</p>	<p>本報告書において、スタンドアロンコストを原価割れ基準として用いることが適切としているのは、独占領域を持つ事業者が対象となります。</p>
<p>郵便事業株式会社内の他の部門から、あるいは他の郵政関連会社の収益からにかかわらず、いかなる形での直接かつ間接の補助をEMSは受けるべきではない。(FedEx)</p>	<p>一般的に、独占事業分野から競争分野への内部補助を防ぐためには、事業部門別の会計処理の透明化が必要と考えます。</p> <p>公正取引委員会としては、仮に内部相互補助が無いとしても、独占領域を有する事業者が、独占領域において専有している範囲の経済を活用して、競争分野で行う事業活動については、競争業者が同じビジネスモデルを採ることによって対抗することができないことからイコールフットィングを欠き、また実質的な競争制限に至るおそれがあることから問題があると考えております。</p>

主な意見	考え方
<p>郵政新会社同士及び民営化前から保有している保険契約・貯金を管理するために設立される独立行政法人・郵政新会社の間での内部援助を防止するための厳しい措置が必要。（在日米国商工会議所）</p>	<p>民営化後の事業会社及び独立行政法人との間の相互補助が行われないように、所管官庁において適切な監督が行われることを期待しています。また、公正取引委員会としても、引き続き、注視してまいりたいと考えております。</p>