

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
- 独占領域を用いた反競争的行為への対応 -

参考資料目次

参考資料 1	信書便事業の概要	1
参考資料 2	宅配便事業者からのヒアリング要旨 - 一般信書便事業に参入しない理由 - ..	3
参考資料 3	社会貢献基金の対象を定める関係法令	4
参考資料 4	各社の国際小包配達料金及び配達日数	5
参考資料 5	郵便事業におけるユニバーサルサービス基金額の試算について	6
参考資料 6	英国における郵便事業への参入障壁への対応	10
参考資料 7	宅配便事業者からのヒアリング要旨 - ネットワークの開放について -	13
参考資料 8	各事業分野の会計区分に係る主な規定	14
参考資料 9	EUにおける会計分離ルール	15
参考資料 10	中部読売新聞社事件	17
参考資料 11	EC条約（抜粋）	20
参考資料 12	ドイツポスト事件について	22
参考資料 13	カナダポスト事件について	27
参考資料 14	P.Nicolaides "Effective Competition in Network Industries" の要旨 ..	29
参考資料 15	排他型濫用行為に対する条約 82 条の適用に関するディスカッションペーパーについて	32
参考資料 16	ラ・ポスト事件について	33
参考資料 17	Shanker A.Singham "Competition Issues in the Postal Sector" の要旨 ..	39
参考資料 18	アルトマーク事件について	42

信書便事業の概要

1 信書便市場について

従来、「信書」の送達業務は、郵便法により日本郵政公社の独占事業とされていたが、平成 14 年に「民間事業者による信書の送達に関する法律」(以下、「信書便法」という。)が制定され(平成 15 年 4 月施行)、郵便法の適用除外として、日本郵政公社以外の民間事業者においても信書便事業を行うことが可能となっている。

信書便の取扱数については、正確な数字はないが、はがきや封書、通信教育などの「普通通常郵便物」(通常郵便物のうち「書留、速達等」の特殊取扱を除いた郵便。)の内容別差出状況を見ると、約 7 割前後が「信書」に該当する郵便物が占めていると推測される。日本郵政公社が取り扱う信書は、約 160 億 7 千万通(平成 16 年度における普通通常郵便物の取扱通数 229 億 6 千万通の 7 割として算定。)と、通常郵便物、小包郵便物及び国際郵便物の全郵便物取扱通数 250 億通のうち約 6 割を占めると推測される。

2 信書便事業の種類について

信書便法は、民間事業者による信書の送達の事業の許可制度を実施し、その業務の適正な運営を確保するための措置を講ずることにより、信書の送達の役務のあまねく公平な提供を確保しつつ、利用者の選択の機会の拡大を図ることを目的としており、以下の表のように、「一般信書便事業」と「特定信書便事業」の 2 つの事業類型を設けている。

	一般信書便事業	特定信書便事業
サービス内容	- 次のいずれにも該当する「一般信書便役務」を提供する「全国全面参入型」の事業 - a 長さ、幅及び厚さがそれぞれ 40cm、30cm 及び 3cm 以下であり、重量が 250g 以下の信書便物を送達 - b 国内において差し出された日から原則 3 日以内に当該信書物を送達(配達日は 1 週間につき 6 日以上)	- 次に掲げる「特定信書便役務」のいずれかに該当する「特定サービス型」の事業(バイク便等) - a 長さ、幅及び厚さの合計が 90cm を超え、又は重量が 4kg を超える信書便物を送達(1号役務) - b 信書便物が差し出された時から 3 時間以内に送達(2号役務) - c 料金の額が 1,000 円超の信書便物を送達するもの(3号役務)
参入	- 総務大臣の許可〔許可の基準〕 ・信書便物の秘密の保護 ・全国における一般信書便物の引受け及び配達(市町村ごとの人口に、人口規模により定められた率(5種類)を乗じて得た数以上の信書便差出箱(ポスト)を市町村ごとに設置すること<全国約 10 万ポストの設置義務>) ・差出箱の設置等随時かつ簡易な引受方法 ・全国における原則毎日 1 通からの引受・配達等	- 総務大臣の許可〔許可の基準〕 ・信書便物の秘密の保護 ・事業を適確に遂行するに足る能力を有すること等
退出	総務大臣の許可	事後届出
料金	- 設定・変更は事前届出 - 全国均一料金(25g 以下の軽量信書に上限(80 円)を設定)	規制なし
役務提供義務	提供義務あり	提供義務なし

3 信書便事業における競争状況

一般信書便事業については、新規参入がないため、現在、日本郵政公社の独占状態となっている。一方、特定信書便事業については、平成18年2月28日現在で160社の参入があり、71社が営業を開始しているところ、その取扱通数93万通は、日本郵政公社が取り扱う信書の推測取扱数約160億7千万通の0.006%程度と極めて小さなものとなっている。なお、特定信書便事業の市場規模は、平成16年度で約5億円である。

特定信書便事業に新規参入した事業者は、従来、荷主からの依頼で急ぎの荷物等を運送していたバイク便事業者が、「信書」と「非信書」の取扱区分が荷主にとって理解し難い状況下で、「信書」も取り扱える許可事業者となることでコンプライアンス遵守の姿勢を評価されることを期待して許可を取得したケースや、公的機関の内部文書の運送業務を受託（公的機関の職員が運送車両の同乗）していた運送事業者が、公的機関が受託事業者の資格要件に「特定信書便事業者」とされていたため許可を取得したケースなどがある。

特定信書便事業者の市場では、許可を受けた事業の種類によって対象ユーザーが異なるが、1号役務では官公庁等の入札発注による競争業者間、2号役務ではバイク便事業者間やメール便事業者との間でそれぞれ競争が行われている。特定信書便事業の需要が伸び悩んでいる理由としては、「信書」と「非信書」の区別が荷主に周知されておらず、また、外形からは判断できないため、荷主の中には「信書」に該当するものを「非信書」として日本郵政公社の冊子小包や宅配便事業者のメール便での配達を委託するケースが多いのではないかと指摘がある。

4 信書便事業の事業規制について

信書便法では、一般信書便事業への新規参入に当たり、10万本のポスト設置を要件としているが、この引受方法については、宅配便事業者からは、受取人不在の場合の取扱いや返送コストを考慮すると、ポストではなく、差出人から相対で引き受けて差出人を確定させることにより参入が容易となるとの指摘がある。

また、特定信書便事業を展開しているバイク便事業者は、他地区所在の同業者間での相互委託により全国的なネットワークを構築することを想定した場合、個々の委託の許可を得なければならないので実際には困難と述べている。

総務省は、許可申請に当たっての許可要件である「事業の遂行上適切な計画を有するものであること」を審査するため、信書便事業に関する「事業収支見積書」の提出を求めている。このため、新規参入を図る事業者は、当初の事業年度及び翌事業年度の2年間について、収入と支出の科目別明細を記載した資料を作成して提出しなければならない。

さらに、信書便法では、一般信書便の料金が事前届出制となっている。このことについて、自動車貨物運送事業法では、宅配便事業者は、料金の届出が事後届出となっていることと比べて、国の関与が強いと指摘する意見がある。

宅配便事業者からのヒアリング要旨
— 一般信書便事業に参入しない理由 —

事業者名	理 由
A 社	「一般信書便」のマーケットは一般的には縮小傾向にあるといわれ、多額の投資が必要である現在の条件では、参入することが企業価値の拡大につながるものとは判断できない。ステークホルダーの理解が得られるものでなければ、経営判断として参入することができないのは民間企業として当然である。仮に参入条件の見直しが行われたとしても、当該条件下で参入するか否かは、その都度検討し、判断することになる。 「ユニバーサルサービス」の提供を最初から全国で求められることは、参入しようとする事業者にとって極めて大きな負担である。他の条件を含めて、段階的な充足が認められ、「できるところから」参入することができれば、支援材料になる。 「ポスト」については、設置やオペレーションのコスト問題のみならず、不特定多数の利用者から、内容品、あて名記載や料金の正当性などのチェックを行わずに引き受けることのリスクも、参入における大きな障害である。対面での引受であれば、リスク回避ができる他、付加価値をつけたサービスとそれに応じた料金設定など、事業者の工夫による商品設定が容易に行え、参入がしやすくなることも考えられる。
B 社	一般信書便事業は、市場が減少傾向にある中、莫大な投資を必要とし仮に参入しても短期間に回収するのは難しい。 信書便については、移転届や個人情報問題のほか、営業所やコンビニエンスストアにポストを置いても利便性を向上させるものとは考えにくく、公社の27万局員の既存のネットワークを考えれば、新たに新規で同様のネットワークを構築して競争しても費用対効果の面で採算が合わず、民間としての限界がある。 あくまで当社は宅配便事業者としてのインフラであり、新たに信書使用のネットワークを構築するために莫大な投資をするのであれば、自社既存分野において強化すべき事が多分にある。
C 社	(一般信書便事業に参入しない理由) 信書便法は、総務大臣への事業計画の提出義務など、民間事業者の経営自由度を著しく損なう法律であり、国民の利便性が高まるとも思えない。信書という概念なしで、民間が自由に事業を展開させてくれた方が国民の利便性向上にも繋がると思う。 (信書便法における一般信書便事業参入条件について) 郵便ポストについては、公社が長い年月をかけて築いたもので、新規事業者に対して、「参入と同時に一気に準備しろ」と言われると、民間では対応が困難だと思う。 事業展開についても、民間では新規事業の場合、最初はサービスエリアを限定し、段々と広げていく手法を用いることが多いが、参入時にユニバーサルサービスの提供を義務付けられると、民間では対応が困難であると思う。

社会貢献基金の対象を定める関係法令

○郵便事業株式会社法

第4条 会社は、総務省令で定めるところにより、三事業年度ごとに、三事業年度を一期とする社会貢献業務の実施に関する計画（以下「実施計画」という。）を定め、当該実施計画に係る期間の開始前に、総務大臣の認可を受けなければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。

2 前項の「社会貢献業務」とは、会社が営む次に掲げる業務であって、日本郵政株式会社法（平成17年法律第98号）第6条第1項の規定による社会貢献資金の交付を受けなければ、当該業務に係る役務の水準を著しく低下させることなく当該業務を実施すること（第五号に掲げる業務にあっては、当該業務を実施すること）が困難であると認められるものをいう。

一 郵便法第18条の規定により無償で交付する郵便葉書及び郵便書簡に係る郵便物に係る業務

二 郵便法第18条及び第19条の規定により料金（特殊取扱の料金を含む。）を免除する郵便物に係る業務

三 郵便法第22条第1項に規定する第三種郵便物に係る業務のうち、社会福祉の増進に寄与するものであって、総務省令で定めるもの

四 郵便法第27条第二号及び第三号に掲げる郵便物に係る業務

五 前条第3項に規定する業務のうち、天災その他非常の災害の被災者の救援又は社会福祉の増進に寄与するものであって、会社以外の者による実施が困難なもの

3～5 （略）

○郵便法（改正後）

第18条（郵便葉書の無償交付等）会社は、天災その他非常の災害があつた場合において、必要があると認めるときは、総務省令の定めるところにより、当該災害地の被災者（法人を除く。以下この条において同じ。）に対し料額印面の付いた郵便葉書及び郵便書簡を無償で交付し、又は当該災害地の被災者が差し出す郵便物の料金（特殊取扱の料金を含む。）を免除することができる。

第19条（救助用の郵便物等の料金の免除）会社は、天災その他非常の災害があつた場合において、必要があると認めるときは、総務省令の定めるところにより、当該災害地の被災者の救助を行う地方公共団体、日本赤十字社その他総務省令で定める法人又は団体にあてた救助用の物を内容とする郵便物の料金（特殊取扱の料金を含む。）を免除することができる。

2 会社は、総務省令の定めるところにより、社会福祉の増進を目的とする事業を行う法人又は団体であつて総務省令で定めるものにあてた当該事業の実施に必要な費用に充てることを目的とする寄附金を内容とする郵便物の料金（特殊取扱の料金を含む。）を免除することができる。

（中 略）

第22条（第三種郵便物）第三種郵便物の承認のあることを表す文字を掲げた定期刊行物を内容とする郵便物で開封とし、郵便約款の定めるところにより差し出されるものは、第三種郵便物とする。

（中 略）

第27条（第四種郵便物）次に掲げる郵便物で開封とするものは、第四種郵便物とする。蚕種を内容とする郵便物で会社の承認のもとに密閉したものも、同様とする。

一 （略）

二 盲人用点字のみを掲げたものを内容とするもの

三 盲人用の録音物又は点字用紙を内容とする郵便物で、郵便約款の定めるところにより、点字図書館、点字出版施設等盲人の福祉を増進することを目的とする施設（総務省令で定める基準に従い会社が指定するものに限る。）から差し出し、又はこれらの施設にあてて差し出されるもの

四・五 （略）

参考資料 4

各社の国際小包配達料金及び配達日数（東京発）

（単位：円，日）

事業者名	日本郵政公社 EMS (注)		DHL		FedEx		UPS		TNT		OCS		ヤマト運輸 UPS		佐川急便		日本通運	
取扱国 地域	121		220 以上		220		200 以上		200 以上		207		200 以上		220 以上		25	
	料金	日 数	料金	日 数	料金	日 数	料金	日 数	料金	日 数	料金	日 数	料金	日 数	料金	日 数	料金	日 数
フランス (パリ)	4,600	2	18,800	1	15,800	2	15,100	2	17,900	2	16,000	2	6,000	4	13,200	2	15,000	2
アメリカ (ニュー ヨーク)	4,000	2	10,350	1	10,370	1	12,900	1	11,600	1	12,000	2	8,000	3	9,020	1-2	13,000	1-2
香港	3,000 (3,600)	2 (1)	10,000	1	8,800	1	9,000	1	9,900	1	8,800	1	8,800	2	7,150	1	7,500	1-2
中国 (北京)	3,000 (3,400)	2 (1)	10,000	2	8,800	2	10,100	2	9,900	3	9,800	1	-	-	8,470	3	-	-
重量 制限	30kg まで		規定なし		規定なし		規定なし		規定なし		規定なし		31.5 kgまで		30kg まで		100kg まで (一部国により 32 kg)	
取扱 対象	個人,法人		個人,法人		個人,法人		個人,法人		法人		個人,法人		個人,法人		個人,法人		個人,法人	

出所：各社プライスリスト（一部日数については，サービスセンター問い合わせ），郵便 2 0 0 5 より作成

2 kg 以内の小包と仮定。配達国により，関税が変わるため，表中の料金は配達に係る料金のみ価格である。

E M S，ヤマト運輸以外の事業者は，表中料金に燃料割増金に加算される。

表中，配達日数については，土日祝日の有無，集荷・配達地域，通関事情及びフライトスケジュール等の条件により異なる場合がある。

（注）E M S の香港，中国への配達，追加料金を払うと（表中の括弧料金は追加料金を含む），翌日配達を保証している。ただし，取扱郵便局が限られている。

郵便事業におけるユニバーサルサービス基金額の試算について —情報通信分野におけるユニバーサルサービス基金の例の適用—

郵便事業において、何らかの形で新規参入を促す場合、ユニバーサルサービスの維持が困難となるおそれがあるという意見がある。このため、ここでは郵便分野において、情報通信分野におけるユニバーサルサービス基金の例に倣った場合（相殺型の収入費用方式及びベンチマーク方式）、いくらの補填額が必要となるのかを試算してみる。

なお、データについては、平成17年3月に日本郵政公社より発表された、「15年度 郵政事業における郵便局別損益（試算）の概要」を用いた。また、本来、4,726の集配局がカバーするエリアごとの郵便事業に要する費用（民営化後であれば、更に小包郵便事業の費用が除かれる）について試算を行う必要があるが、まずは、上述の試算において公開されている郵便局別費用を都道府県別に総括したデータのうち、郵便事業に係る費用を用いて試算を行った。

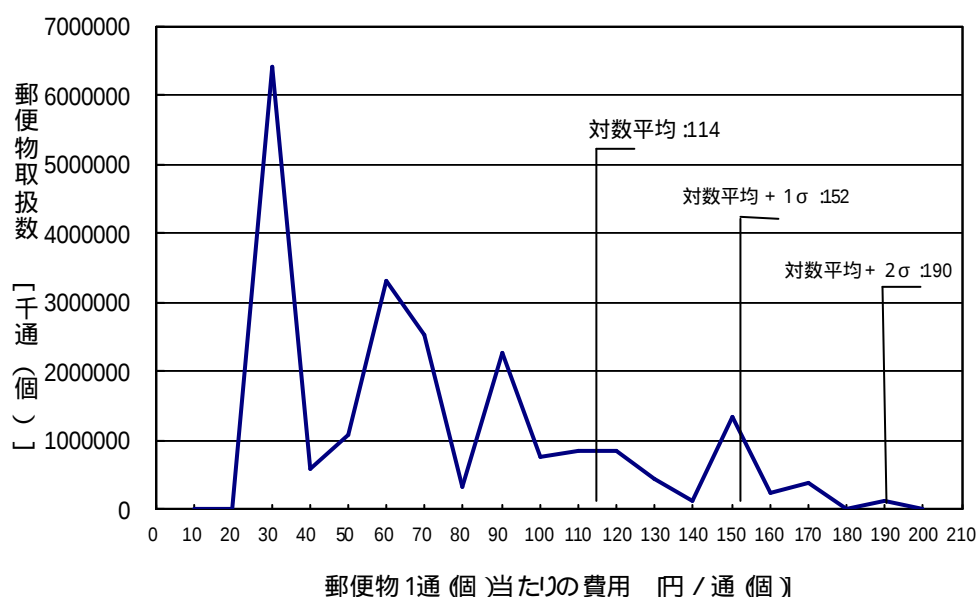
（１）収入費用方式（相殺型）

収入費用方式（相殺型）の基金の場合、単に、採算地域の黒字分と不採算地域の赤字分を比較して、相殺できない赤字がなお存在する場合に、その赤字分に対して基金を補填することとなる。平成15年度の全体損益方式の数値に基づけば、郵便事業における黒字額3982億円（黒字局1,373局）に対し、赤字額3719億円（赤字局18,874局）となっており、黒字額が赤字額を上回っているため、基金からの補填は必要ない。

（２）ベンチマーク方式

試算方法

収支補償方式の数値に基づく郵便物1通（個）当たりの費用の分布は、以下の図のとおり、低コスト方向には下限を持ちつつ、高コスト方向には広がりのある分布となっており、情報通信分野における費用構造と同じく、対数正規分布に近似している。



このような分布における特異領域としての高コスト地域を求める場合、やはり情報通信分野において用いられたのと同様に、恣意性を排除しやすい標準偏差（以下、「 σ 」という。）を用いることが適当であると考えられる。高コスト地域を特定する基準として σ の整数倍を高コスト側に設定すると、その郵便物1通（個）当たり単価は152円/通（個）（ 1σ ）、190円/通（個）（ 2σ ）、これらの単価以上の回線が郵便物の全取扱数に占める比率は、8.5%（ 1σ ）、0.62%（ 2σ ）となる。

補填額の算定

情報通信分野の算定方法に倣い、基金による補填の対象を、ベンチマークを 2σ とした場合の高コスト地域における「全国平均費用を超える額」とするならば、補填額は161億円と推計される。

なお、平成16年の通常郵便物数が約235億通、平成16年度の信書便の引受物数が約93万通であることを踏まえれば、現状では、その大半を郵政公社自身が負担することとなるが、今後、新規参入が促進されるような規制の見直しがなされ、メール便の取扱冊数が近年急速に伸びていることも踏まえれば（平成16年度で約17億通）、新規参入者の抛割割合が伸びていくという見通しとなる。

なお、ここでは、都道府県別の費用及び取扱郵便物数を基に、1通当たりの費用をベンチマークとしてユニバーサルサービス基金の抛割額の推計を行ったが、実際に算定を行う場合には、より厳密に算定を行うことが求められる。例えば、郵便局は、普通郵便局、特定郵便局及び簡易郵便局に分けることができ、そのうち、普通郵便局及び特定郵便局については、集配事務を行う集配局と集配事務を行わない無集配局に分けることができる。すなわち、実際に集配事務を行うのは、全国4,726局の集配局（平成16年度末）であり、残りの19,952局は、郵便事業に関して、窓口引受や印紙売りさばき業務を行っている。

このように整理して考えると、1通当たりの費用を考える際に、全ての郵便局を同等に考えることは適当ではなく、ある集配局が集配業務を行うエリアを1単位として（すなわち、全国4,726エリアに分割）、当該エリアにて引き受けた郵便物に係る1通当たりの費用（エリア内の無集配局や簡易局に係る引受等費用も含む）をベンチマークとして、同様の考え方を適用することが望ましい。

<参考> 情報通信分野におけるユニバーサルサービスの基金額の算定方法について

（１）収入費用方式（相殺型）

情報通信分野では、平成14年度より、ユニバーサルサービス基金制度が導入された。この際に導入されたユニバーサルサービス基金制度は、ユニバーサルサービスの提供に要する費用の額が、その役務の提供により生ずる収益の額を上回ると見込まれる場合に発動されるものとして制度設計された。これは、「地域通信市場における競争の進展に応じて基金を稼働させる」という考えの下、基本料分野における競争がそれほど進展しておらず、当面はNTT東・西の内部相互補助でユニバーサルサービスが維持される状況を念頭に置きながら制度の詳細が設計された。

(2) ベンチマーク方式

前提となる考え方

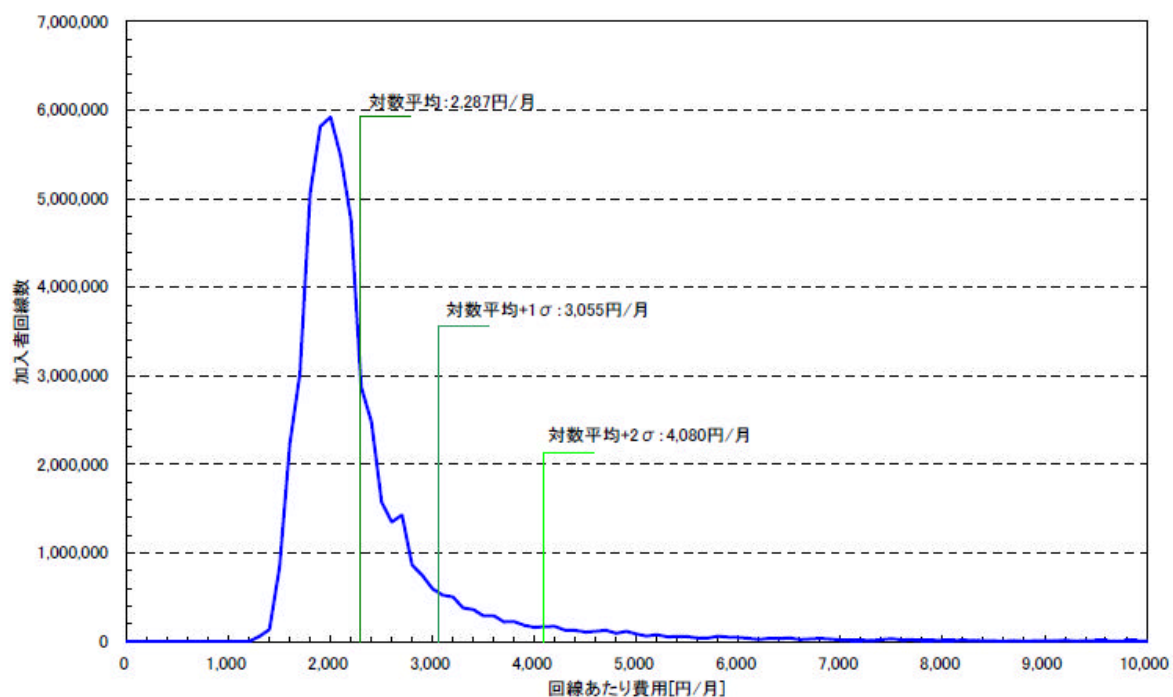
ユニバーサルサービス基金制度創設後、電気通信市場における競争環境が大きく変化したことを受け、総務省では、平成17年度以降のユニバーサルサービス基金制度として、ベンチマーク方式を用いることとしている。ベンチマーク方式とは、当該地域の回線当たり費用が全国平均費用を一定割合（ベンチマーク）を上回る場合に、その費用（の一部）を基金で補填する方式である。

NTT東西の費用構造は、加入密度が一定以下の地域の加入者回線コストが極端に高い、そのような高コスト地域の加入者数はごく限られている、等の特徴を有する。このような費用構造からは、競争業者は、これら高コスト地域を除いた平均費用が低い地域から参入し、追加的収入が限界費用を上回る限り面的拡大を図るものと考えられる。これを踏まえると、基金が補填すべき対象は、競争業者は参入しないがあまねく日本全国におけるサービス提供を義務付けられた者は役務を提供する責務が課せられることとなる「高コスト地域における役務提供」に係るコストとして考えることができる。

高コスト地域の特定

回線当たり費用の分布は、以下の図のとおり、低コスト方向には下限を持ちつつ、高コスト方向には広がりのある分布であり、対数正規分布に近似している。このような分布における特異領域としての高コスト地域を求める場合、恣意性を排除しやすい標準偏差（以下、「 σ 」という。）を用いることが適当である。高コスト地域を特定する基準として σ の整数倍を高コスト側に設定すると、その加入者回線単価は3,055円/月・加入（ 1σ ）、4,080円/月・加入（ 2σ ）、これらの単価以上の回線が全加入者回線に占める比率は、11.4%（ 1σ ）、4.9%（ 2σ ）となる。

ヒアリングにおいて、日本テレコム株式会社は、「直収電話サービスの提供を予定しない地域の人口カバー率」は6%であると発表したこと、フランスにおける基金の補填対象地域は、全回線の10%となっており、また、米国では、標準偏差の2倍の額以上のコストがかかる地域とされている。このように、少なくとも 2σ 以上の高コストとなる上位4.9%の高コスト加入者回線については、そのコストのために他の事業者が参入しない地域にあると考えられ、基金の補填が必要と考えられる。



補填額の算定

我が国においては、ユニバーサルサービスの料金水準については、他のサービス料金と異なり、あまねく公平に提供されるべきサービスであることから、均一料金の維持という観点から検討することが適当と考えられてきた。

このため、基金による補填の対象は、高コスト地域における「全国平均費用を超える額」とすることが適当である。

(補填額推計(億円))

平成17年度 110 - 170, 平成18年度 195 - 275, 平成19年 280 - 380

英国における郵便事業への参入障壁への対応
～英国ポストコム（郵便サービス委員会）の最終決定と意見～

1．経緯と報告書の位置付け

2001年に自由化された郵便事業への参入障壁について検証し、2005年3月に最終報告として公開したものが当報告書。

調査経緯としては、2004年1月に市場の現状を纏め、参入障壁を検証した「市場報告書」を公表し、その後、ローランド・ベルガー（コンサルタント会社）への委託による事業用顧客への調査、ロイヤルメール、郵便事業運営者（競争業者）、ポストウォッチ（郵便顧客保護のための団体）を含む関係者へのヒアリング、ロンドン及び地方におけるフォーラムを開催。その後、競争の現状、参入障壁、今後の見通しについて更に詳細に纏めた市場競争評価報告書と市場開放提言書を2004年9月に公表し、同年12月まで関係者との意見調整。

2．競争業者の参入障壁

(1)規模の経済

市場シェアの他、参入障壁、ロイヤルメールの行動、顧客の意識等を基に判断。

2001年以来9社に免許が与えられ新規参入は拡大したが、2004年度のライセンス市場におけるシェアは0.7%にとどまる。

ロイヤルメールには規模の経済が働き、とりわけ川下の顧客への配達において単位当たりのコストを他社よりも低廉に抑えられることをポストコムは認定。また、配達以外に集配など他の流通活動においても競争を排除しているとした。競争業者からは、規制面での一層の当局の介入が必要、あるいはロイヤルメールの活動を集配部門、発送部門、配達部門等に分割すべきとの意見が寄せられた。

現段階で介入や分割は行わないとしたものの、ポストコムは、価格コントロール、コストの透明性、業務範囲の限定（縮減）について措置する予定。

(2)価格コントロール

ポストコムは、ロイヤルメールが適切なアクセス規約を策定しない場合には、2006年4月より、流通網へのアクセス料を価格コントロール下におくこともあり得るとしている。

(3)コストの透明性

コストの透明性については、ポストコムは一層の会計分離が必要と考えており、ロイヤルメールの中核となる流通事業については、2005年内に分離会計が公表されることとなっている。更に、独立した会計監査を受けさせることも検討している。

(4)業務範囲の限定

業務範囲の限定については、2004年9月の報告書を受けて、アクセスと業務単位の限定についての達成度合いを検証しているところであるが、効率的な競争が進んでいない場合には、一

層の範囲限定が必要となる。

(5)付加価値税（VAT）の免税

ポストコムは、付加価値税の免税も競争相手にとって不利に作用しており、ユニバーサルサービスの維持にとり不可欠とはいえないこと、書状郵便市場の50%において競争を歪曲していると政府（税制当局等）に提言している。また、現状の免税を見直す際に、全競争業者を同じ条件で競争させること、郵便料金的大幅値上げにつながらないことを必要としている。顧客への調査によると、顧客がロイヤルメールから競争業者に切り替えるには、同社よりも価格を20%低くすることが必要であるが、免税により価格面で更に約13%不利になっており、一層価格競争を困難にしているため、政府が免税分を回収できることとした。また、ロイヤルメールの流通網を開放し、それを利用する際に利用料を免税とすることにより、小売料金とアクセス料の差額のみについて付加価値税が課税されることとするについても検討している。

(6)反競争的行為の排除

ロイヤルメールの反競争的行為が法令違反とされた事例が最近2件ある。ロイヤルメールは、通販カタログ郵送市場において、競争業者から郵送業務を奪うべく割引を行ったことについて、免許要件第11項（有効な競争を促進すること）違反とされ、ロイヤルメールは法令遵守を強化することとされた（2005年1月決定）。これとは別に、郵便ネットワークの利用に際して、特定の提携業者については、割安なゾーン料金を設定したことに対し、免許要件第7項等（差別的取扱い）違反の苦情申立てがなされ、現在調査中である（2005年1月～）。

(7)顧客の情報不足、不活発な態度

競争やサービスに対する顧客の不活発な態度を高めることが必要とポストコムは判断している。

顧客は、市場の自由化や競争業者の存在について余り知識がなく、また、ロイヤルメールのブランドに対する忠誠心が強い。(5)で前述した委託調査(アンケート)によると顧客の41%に対していまだに競争業者からの売り込みがなく、ロイヤルメールより10%安い価格を設定してもその競争業者に切り替えるという顧客は15%しかない。このため、ポストコムは顧客への啓発に更に取り組むとしている。

3．ロイヤルメールへの優遇措置

ロイヤルメールには、優遇措置（特権）が幾つもあり、それぞれについてロイヤルメールの反論、意見提出者の主張を対比し、競争を減殺しないか、ユニバーサルサービス提供義務に関連し合理性があるかを総合してポストコムが結論を下すという形で検証されている。

この中には配達物の通関手続、路上での郵便物回収の際の道路交通法規の適用除外等やむを得ないものもあるが、こうした特権が競争歪曲効果を有しないか、個別に検証し、ポストや配送センター設置のための土地の強制収用権等過去の遺物とみられるものについては撤廃を提言している。また、集配の際の禁制品所持に対する不訴追特権については、競争業者にも広げることを検討すべきとしている。ユニバーサルサービス提供義務を理由に認められている優遇措置については、同義務を有しないパーセelfォース（小包部門会社）には最早適用すべきでないポストコ

ムは考えている。

4．リスクの見積もり

(1)ユニバーサルサービスを損なう過度の競争

ロイヤルメールは、自社の全国一律料金が競争業者によるクリームスキミングにより、収益を大きく減らしユニバーサルサービスの維持が困難になると懸念しているが、ポストコムはそのようなおそれはないとしている。

ロイヤルメールは、一律料金規制の対象範囲を明確にし、その範囲外での料金設定の自由度を増大させようとしており、ポストコムもこの点に一層注力したいとしている。

また、ロイヤルメールの地方集配網に、4事業者が参入に向けて現在交渉中であり、競争が高まると期待されている。

しかしながら、新規参入が起きていない部門の事業規制に基づく会計報告をみると、概して赤字であり、新規参入を思いとどまらせる要因となっていると思われる。

(2)ロイヤルメールへの過小な競争圧力

ポストコムが最大のリスクと捉えているものは、ロイヤルメールは改善しているとはいえ依然低いサービス水準であり、2006年1月1日からの完全自由化による改善を期待している。定期的な競争評価の結果によっては、顧客の利益のために競争を高めるよう規制による介入を行うこととしている。

(3)競争法による事後規制の補完

免許条件やEU競争法による事後規制のみでは市場支配力の抑止が不十分であることから、ポストコムは価格コントロール等の事前規制の有用性について検討する予定。

(4)ロイヤルメールのサービス水準による参入障壁

ロイヤルメールのサービスの質を高め、かつ参入障壁とならない適切なサービス目標を設定すべく、2004年6月にポストコム、ポストウォッチと共同して調査を行った。

(5)ロイヤルメールの価格による参入障壁

ユニバーサルサービス維持のために料金設定が高額にならないよう、価格コントロールに向けた最初の提案書を2005年5月に公表する。

(6)共同郵送における遅配

完全自由化により、他の事業運営者の集配網に誤って投函されたものの扱いが不備であれば、配達遅れの遅れにつながるため、当面はロイヤルメールのフリーポストサービス（本来は送信者が相手の返信分も負担するサービス）により送信者に返送することが検討されている。

5．その他

附則として競争業者の意見の要約、反競争的行為に対するポストコムの考え方が掲載されている。

宅配便事業者からのヒアリング要旨
—ネットワークの開放について—

事業者名	意 見
A 社	郵政公社の配達網は、国（国民）が長い歴史をかけて築き上げたもので、事業者といえども利用できるようにすべきであると考え。郵政公社を含む複数の事業者が同じ配達先に1日2回、3回と行くことも、労働力不足が懸念される中、望ましいことではない。最高レベルのユニバーサルサービスが義務付けられ、また転居先などの個人情報量やノウハウで優位に立つ郵政公社の「ラストワンマイル」（配達網）を開放することは、利用者の利便にも資することになるものと考え。引受は自ら行い、配達先地域までは自社で輸送、配達は郵政公社が行うことで、参入が容易になる。 （郵政公社のネットワークに接続する場合は）一般の利用者（郵便料金）よりも事業者の接続料の方が安く設定されることが期待される。ただし、民間事業者が行う他の商品（例：メール便）への影響も考えられることから、料金が低廉であればあるほど良い、とは言い切れない。 ネットワークの開放は、配達部分等に限定すべきである。一定部分を自社で行うことを義務付けなければ、自ら全く輸送のインフラを持たない者が、郵政公社のインフラを使って利益をあげるということになり、バランスを欠く。
B 社	荷物を取りに行くノウハウは公社よりも宅配便事業者の方が秀でている。しかし、配達は公社が歴史をかけて築いた既存のネットワークがあり民間よりも秀でているため、公社の配達網を利用し、公社に配達してもらうのが望ましい。新規事業者の参入により競争原理からユニバーサルサービスが劣化する事も懸念される（公社は転居情報を持っているので、配達が確実になされる。）。 ネットワークの開放では、大量の郵便物をまとめて引受局に持ち込むだけでなく、さらに、安価に郵便ネットワークを利用するため、例えば、九州の配達局まで当社のインフラで荷物を運び、配達は公社に任せることも考えられる。インフラが開放された後、当社と公社の共同輸送や、双方のデメリットを補える輸送体制の共有など民間事業者と公社のインフラの使い分けによってコストメリットが考えられるのであれば一つの有効な手段と考える。
C 社	（ネットワークの開放と利用が義務付けられた場合について） どんな市場でも、1社が独占する市場は利用者の利便性向上にはつながらない。民間全ての事業者が、集荷のみ自社で行い、その後の輸配送は公社に任せることが義務付けられたとすると、末端の配達網は公社が独占することになり、競争業者がいけないということになり、コスト面でもサービス向上という面でも国民のためにならないと思う。

各事業分野の会計区分に係る主な規定

電気通信	電気	ガス
○電気通信事業会計規則 第十六条 電気通信事業と電気通信事業以外の事業とに関連する収益及び費用は、別表第一に掲げる基準によるほか、適正な基準によりそれぞれの事業に配賦しなければならない。 2 二以上の種類（別表第二様式第15の表から様式第17の表までの役務の種類に掲げる種類をいう。）の電気通信役務に関連する収益及び費用は、別表第二に掲げる基準によるほか、適正な基準によりそれぞれの役務に配賦しなければならない。 3 前二項の場合において、当該基準によつて配賦することが著しく困難なときは、その全部を主たる関連を有する事業又は役務に整理することができる。 ○別表第二に記載される配賦基準（抄） (1) 営業費用 営業費 窓口 契約申込等件数比 料金 料金請求件数比 販売 販売件数比 その他 加入数比、取扱量比、(度数比又は通数比をいう。以下この様式において同じ。)又は回線数比 運用費 加入数比又は取扱量比 施設保全費 関連する固定資産価額（取得原価をいう。共通費、管理費、試験研究費及び研究費償却について同じ。）比 共通費 関連する固定資産価額比又は営業、運用及び施設保全部門の人員費比若しくは支出額比 管理費 関連する固定資産価額比又は営業、運用、施設保全及び共通部門の人員費比若しくは支出額比 (以下、略) (2) 固定資産 市内線路及び機械設備 市内回線数比又は取扱量比 (以下、略) 第三十三条（略） 2 前項の規定により指定された電気通信設備（以下「第一種指定電気通信設備」という。）を設置する電気通信事業者は、当該第一種指定電気通信設備と他の電気通信事業者の電気通信設備との接続に関し、当該第一種指定電気通信設備を設置する電気通信事業者が取得すべき金額（以下この条において「接続料」という。）及び他の電気通信事業者の電気通信設備との接続箇所における技術的条件、電気通信役務に関する料金を定める電気通信事業者の別その他の接続の条件（以下「接続条件」という。）について接続約款を定め、総務大臣の認可を受けなければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。 3（略） 4 総務大臣は、第二項（第十六項の規定により読み替えて適用する場合を含む。）以下この項、第六項、第九項、第十項及び第十四項において同じ。）の認可の申請が次の各号のいずれにも適合していると認めるときは、第二項の認可をしなければならない。 一 次に掲げる事項が適正かつ明確に定められていること。 イ 他の電気通信事業者の電気通信設備を接続することが技術的及び経済的に可能な接続箇所のうち標準的なものとして総務省令で定める箇所における技術的条件 ロ 総務省令で定める機能ごとの接続料 (以下、略) ○第一種指定電気通信設備接続会計規則 第二条（略） 2 この省令の規定の解釈については、次の定義に従うものとする。 一 「第一種指定設備管理部門」とは、第一種指定電気通信設備及びその管理運営（開発、計画、設置、運用、保守、撤去及びその他の活動並びにこれらに付随する活動をいう。以下同じ。）に必要な資産及び費用並びに当該設備との接続及び当該設備の提供に関連する収益を整理するために設定される会計単位をいう。 二 「第一種指定設備利用部門」とは、電気通信役務の販売その他の電気通信事業に属する活動（第一種指定電気通信設備及びその管理運営を除く。）に必要な資産及び費用並びに当該活動に関連する収益を整理するために設定される会計単位をいう。 第五条 事業者は、電気通信事業に関連する資産並びに費用及び収益を、第一種指定設備管理部門と第一種指定設備利用部門とに適正に区分して整理しなければならない。 2 前項の場合において、第一種指定電気通信設備の利用に関する第一種指定設備管理部門と第一種指定設備利用部門との取引は、法第三十三条第九項に規定する認可接続約款等に記載された当該取引に適用することが相当と認められる接続料の振替によって整理しなければならない。ただし、当該接続料が認可接続約款等に定められていないときは、接続料規則（平成十二年郵政省令第六十四号）の規定を準用して算定した金額の振替によって整理しなければならない。 ○第一種指定電気通信設備接続会計規則の取扱い等について 3 資産並びに費用及び収益の整理の手順 規則第4条第2号及び第7条から第9条までの規定に基づく資産並びに費用及び収益の整理の手順は、次の各号による。 (1)～(10)（略）	○一般電気事業供給約款料金算定規則 第六条 事業者（沖縄電力株式会社を除く。以下この款（第六条第四項第一号及び第九条第一項第五号を除く。）において同じ。）は、第三条第一項に定める営業費項目、第四条第一項に定める電気事業報酬及び前条第一項に定める控除収益項目（以下「期間原価等項目」という。）のうち、＜中略＞として前節の規定により算定された額の原価算定期間における合計額を、基礎原価等項目ごとに、次の各号に掲げる部門に、発生した主な原因を勘案して、配分することにより整理しなければならない。ただし、＜中略＞。 一 水力発電費 二 火力発電費（火力発電費及び内燃力発電費をいう。以下同じ。） 三 原子力発電費 四 送電費 五 変電費 六 配電費 七 販売費 八 一般管理費等（一般管理費、研究費及び開発費の償却、新株発行費等償却、社債発行費償却、法人税等並びに電気事業報酬をいう。以下同じ。） 2 事業者は、前項の規定により整理された基礎原価等項目のうちの同項第八号に整理された基礎原価等項目を、それぞれ、別表第二第一表及び第二表に掲げる基準により、同項第一号から第七号までの部門に配分することにより整理しなければならない。ただし、＜中略＞。 3～7（略） ○別表第二第一表 1. 一般管理費等へ整理された基礎原価等項目ごとの額の7部門（水力発電費、火力発電費、原子力発電費、送電費、変電費、配電費及び販売費）への整理の基準 (1) 基礎原価等項目ごとの額のうちの発生した主な原因に応じて配分が可能な額を、基礎原価等項目ごとに、各7部門に直接整理（以下「直課」という。）すること。 (2) (1)の整理により、難い基礎原価等項目ごとの額を、第2表に定める活動帰属基準（代表的な物量若しくは金額の比率をいう。以下同じ。）又は配賦基準（他の基礎原価等項目において整理済みの物量若しくは金額の比率をいう。以下この表において同じ。）を用いて整理すること。 2.（略） ○別表第二第一表（抄） 一般管理費等 役員給与 直課された各部門人員数比 修繕費 各部門業務用建物床面積比	○一般ガス事業供給約款料金算定規則 第八条 事業者は、総原価として、第二条から前条までの規定により算定した営業費、営業費以外の項目、事業報酬及び控除項目の額を、第三項及び第四項に掲げる方法により次の各号に分類し、総原価の額とともに、様式第五第一表（第四条第二項又は第二十二条の規定により営業費を算定した者にあつては、様式第五第三表。次項において同じ。）に整理しなければならない。 一 製造費 二 供給販売費 三 一般管理費 四 その他費 2（略） 3 営業費の額は、営業費の項目ごとに発生した主な原因に基づき、第一項第一号から第三号まで（簡易整理者（前項の規定により総原価を整理する者をいう。以下同じ。）が分類する場合にあつては、前項第一号及び第二号）に分類しなければならない。 4 営業費以外の項目、事業報酬及び控除項目の額は、第一項第四号（簡易整理者が分類する場合にあつては、第二項第三号）に分類しなければならない。 第九条 事業者は、総原価を前条第一項各号（簡易整理者にあつては、前条第二項各号）に掲げる項目ごとに、別表第二に掲げる方法及び別表第三に掲げる配分基準に基づき、機能別原価として、別表第四の項目に配分し、様式第五第二表に整理しなければならない。 第十条 事業者は、機能別原価を別表第四に掲げる項目ごとに、別表第五に掲げる配分基準に基づき、当該配分基準の算定の諸元のうち次の各号に掲げる項目のそれぞれについて求めたものとその合計値との比として算出した配分比を用いて、部門別原価として、次の各号に掲げる項目に配分し、様式第五第四表に整理しなければならない。 一 小口部門原価 二 大口 卸供給部門原価 三 託送供給部門原価 2 託送供給部門原価に属する機能別原価の項目は、別表第四に掲げるもののうち、LNG気化圧送原価、その他工場原価（導管の圧力制御に関する費用に限る。）、高圧導管原価、中圧導管原価、供給管原価、メーター原価、検針原価、集金原価及び託送供給特定原価とする。 ○別表第二 製造費の機能別原価への配分方法 (1) 大口 卸供給部門、小口部門、託送供給部門に特定できるものを抽出しそれぞれに直課する。（以下略） ○別表第三第一表（抄） 原料費 従量原価に直課 給料 人員比

EUにおける会計分離ルール

- 1 共同体郵便サービスの発展及びサービス品質の改善のための共通ルールに関する欧州議会及び理事会の郵便指令「Directive 97/67/EC of the European Parliament and of the Council of 15 December 1997 on common rules for the internal market of Community postal services and the improvement of quality of service.」

【前文】

- (28) 様々なサービスの実際のコストに透明性を導入するため、また、留保分野から非留保分野への内部相互補助が、非留保分野における競争条件に不利な影響を与えることがないということを保障するため、種々の留保サービスと非留保サービスの会計分離は必要である。
- (29) (前略)ユニバーサルサービス提供者は、適当な時間制限内で、原価算定システムを実施しなければならない。この方法は独立して実証されることができ、この方法によって、コストを透明な手続によりできる限り正確に割り当てることができるものとする。

【第14条】

第1項 加盟国は、この指令の施行後2年以内に、ユニバーサル・サービス提供者の会計が本条の規定に従い処理されるために必要な措置を講じなければならない。

第2項 ユニバーサル・サービス提供者は、その内部会計において、少なくとも一方で留保分野の留保サービスごとに、他方で非留保サービスに、会計分離しなければならない。非留保サービスの会計は、ユニバーサル・サービス部分とそうでない部分に明確に区分しなければならない。当該内部会計システムは、首尾一貫して適用され、客観的に正当認められる原価測定原則に則って運用しなければならない。

第3項 第2項で言及されている会計システムは、第4項に反することなく、以下の方法によって、リザーブド分野のサービスと非リザーブド分野のサービスとにそれぞれ費用を配賦する。

- (a) 特定のサービスと直課できる(直接割り当てられる)費用については、そのように割り当ててものとする。
- (b) 特定のサービスと直課できない共通費用については、以下のように割り当ててものとする。
- (1) 可能であるならば、共通費用は費用そのものを直接に分解したものを基に割り当ててものとする。
- (2) 直接分解することが不可能であれば、直接割当てや配賦が可能である他の費用部門や費用部門群に間接連関させたものを基に割り当ててものとする。
- (3) 直接にあっても間接にあっても費用配賦の方法が見出せない場合は、一方ではリザーブド分野のサービスごとに、他方では非リザーブド分野のサービスごとに、直接ないし間接に割り当てもしくは配賦されたすべての費用の比を算出し、その比を基に配賦するものとする。

第4項 他の費用会計システムは、第2項に即するものであり、かつ、政府によって認められた場合に限り適用し得る。委員会はそれらの適用前に報告を受けるものとする。

第5項 政府は、第3項、4項において記述される費用会計システムで、それはユニバーサルサービス提供者とは独立した法的な機関によって管轄されたものの一つにのっとり、講じるものとする。

第6項 政府は、ユニバーサルサービス提供者によってなされる費用会計システムの情報を、十分詳細に把握するものとし、委員会の要求があれば、その情報を提供するものとする。

第7項 要求により、これらのシステムから生ずる詳細な会計情報は、政府と委員会において機密に扱われるものとする。

第8項 加盟国が第7条の下でリザーブ可能なサービスにつきリザーブせず、第9条4項で認められているユニバーサルサービス提供のための補償基金を設立しない場合で、かつ、政府が当該国の指定されたユニバーサルサービス提供者が国からの隠れた又はそうでない補助金を受け取らないことにつき満足する場合は、政府は本条第2項、3項、4項、5項、6項、7項の規定を適用しないことを決定することができる。

2 ドイツ郵便法10条 構造分離と分離会計

第1項 郵便サービス市場以外で支配的地位を有する事業者は、基本的な意思決定権限が与えられた法的に独立した事業者を通じて、郵便サービスを提供しなければならない。

第2項 郵便サービス市場において支配的地位を有する事業者は、固有の会計区分を設けることにより、ライセンス分野の郵便サービス相互間の財務関係に関する立証可能性を保証しなければならない。同様に、ライセンス分野の郵便サービスと非ライセンス分野の郵便サービスの間の財務関係にも適用される。規制当局は、郵便サービスに関する内部会計を発展させることができる。

3 構成国と公企業の財源関係の透明性を要請する指令（「構成国と公企業の財源関係の透明性に関する指令」）（2000年7月26日改正）

（内容）

EC条約86条2項に基づき、公企業がその公の任務を超えて、純粹に商業的な活動を展開することがないように、公企業に対してその任務の範囲内の活動と商業的な活動の会計を分離することを義務づけるもの。

（参考）EC条約86条第2項 一般の経済的利益のための事業運営にあたる企業または財政的独占の性格を有する企業は、特別に規程される場合を除き、この条約に定める規則、特に競争に関する規則に従わなければならない。取引の発展が、共同体の利益に反する程度に影響されてはならない。）

中部読売新聞社事件

事案の概要

本件は、株式会社中部読売新聞社（以下、中部読売と言う。）が株式会社読売新聞社（以下、読売と言う。）と業務提携契約を締結し、昭和50年3月25日から、東海3県（愛知、三重、岐阜）を販売地域として月ぎめ購読料金500円で「中部読売新聞」を発刊したことが、不当廉売に該当し、独占禁止法19条の規定に違反するとして問擬された事件である。

中部読売は読売と業務提携関係にあり、紙面の制作は、紙面の主要部分は読売からファクシミリ送信されたものをそのまま使用し、一部の文化欄及び娯楽欄については組替えて合成し、スポーツ欄は漢字テレタイプ送信されたものから製作するとの方式により、中部読売が独自に編集・製作するのは各県版等のごく一部に過ぎなかった。このような、業務提携による強力な援助を基礎として、中部読売新聞の購読料金である500円は、発行部数を50万部とし、損益計算上損益を0円として計算されたものである。

なお、東海3県における既存競争紙の月ぎめ購読料金は、全国紙で朝夕セット版が1,700円、統合版が1,300円、地方紙で朝刊が1,000円から1,200円となっていた。

本件について、公正取引委員会は、これが実施されれば、東海3県における新聞販売事業の公正な競争秩序が侵害され、回復しがたい状況に陥るとして、中部読売新聞の発刊日である昭和50年3月25日に、東京高等裁判所に緊急停止命令の申立てを行い、同裁判所は同年4月30日に、公正取引委員会の申立てを認容し、中部読売に対し、公正取引委員会の審決があるまで、中部読売新聞16頁建朝刊を、1か月1部当たり812円を下回る価格で販売してはならないとの決定をした。これに対し、中部読売側は、購読料金を812円に上げる一方、この決定を不服として最高裁判所へ特別抗告をしたが、抗告理由の实质は事実認定の非難又は法令違反の主張にすぎず不適法であるとして、昭和50年7月17日に却下した。

これらの手続と並行して、公正取引委員会は勧告をせず、昭和50年9月9日審判開始決定を行い、以後審判官により審判手続が進められたが、昭和52年11月14日、中部読売が同意審決の申出を行い、同月24日に同意審決を行った。

争点

不当廉売を判断する場合の原価算定の基準について。

公正取引委員会の主張

中部読売新聞の購読料金500円の根拠となった原価は、その大部分が同人の企業努力によるものではなく、同人が読売との業務提携により同社から強大な援助を得ているという特殊な事情に起因して算出されたものである。

不当廉売を判断する場合の原価は、特殊事情のない一般の独立の事業者が自らの責任においてその事業を維持するため経済上通常計上すべき費目を基準として算定されるべきであり、この点を考慮した上で、仮に中部読売が目途としていた発行部数50万部を前提として損益計算書の各費目を検討すると、月ぎめ1部当たり500円の購読料金では、320円（緊急停止命令請求時は312円としていた）を下らない損失を生じる。

具体的に例をあげると、特に、編集費のうち、読売への支払額については、中部読売は、読売に対し、読売の編集局費から人件費、交通費を除く額に、読売新聞発行部数（朝夕刊合計660万部）に対する中部読売新聞発行部数（50万部）の割合7%の2分の1（すなわち3.5%）相当額を支払うこととしていた（679万円）。これは、読売が編集に要する人件費、交通費は、中部読売の独自の活動としては大部分が不必要であるとの主張している。しかし、読売への支払額は、読売の人件費等を含む編集局費を基準としてこれに前記発行部数割合7%を乗じた額（5626万円）とするのが相当である。

また、東海3県において、既に発行されている他の新聞の購読料金は、中日新聞は、朝夕刊セット版（週200頁建）1,700円、同統合版（週140頁建）1,300円、朝日新聞は、朝夕刊セット版（週174頁建）1,700円、毎日新聞は、朝夕刊セット版（週188頁建）1,700円、岐阜日日新聞は、朝夕刊セット版（週148頁建）1,600円、朝刊（週112頁建）1,200円、伊勢新聞は、朝刊（週56頁建）1,000円等であり、中部読売が中部読売新聞500円をもって臨むときは、競争上極めて有利であり、実際に、中部読売が発行した昭和50年4月の実販売部数は、18万2914部であった。

中部読売の主張

購読料金500円は、単に損益計算書を基に算出した事実はなく、読売との業務提携契約には、「強大な援助」は介在していない。

東海3県における既存各紙の実質購読料金は算定不能である。

決定

中部読売は公取委の審決が出るまで、中部読売新聞16頁建朝刊を1か月1部当たり812円を下回る価格で販売してはならない。

（1）不当廉売について

不当廉価とは、単に市場価格を下回るというのではなく、その原価を下回る価格をいうと解す。

そして、その原価とは、原価を形成する要因が、企業努力によるものでなく、当該事業者の場合にのみ妥当する特殊な事情によるものであるときは、これを考慮の外におき、そのような事情のない一般の独立の事業者が自らの責任において、その規模の企業を維持するための経済上通常計上すべき費目を基準として算定されるべき原価でなければならない。この見地により、原価を構成する各費目について検討すると、広告収入、製作経費（編集費、工務費、広告費）、販売費について、業務提携関係に係る分を調整し、減価償却費を計上すると、その結果利益を0としたときの原価は少なくとも1部当たり812円になる。

（2）公正競争阻害性について

東海3県における各競争紙の購読料金と比べ、中部読売が500円の購読料金で臨むことは、競争上明らかに有利である。およそ、新聞を発行して顧客を獲得し販路を開拓するには、新聞の公共性に鑑み、掲載記事等の程度内容により評価される新聞の価値にしたがい、読者の自由な選択に任せる方法により公正に競争すべきであり、これを特殊な事業に基づいて通常の場合の原価を下回る原価をもって競争することは公正な競争を阻害するも

のである。

審決

中部読売は、今後、中部読売新聞を1か月1部当たり1,000円を下回る価格で販売してはならない。

EC条約（抜粋）

第82条（市場支配的地位の濫用の禁止）（旧86条）

共同市場又はその有意の一定部分における支配的地位を濫用する一以上の事業者の行為は、それにより加盟国間の取引が影響を受ける限りにおいて、共同市場と両立しないものとし、禁止する。この不当な行為は、特に次の場合に成立するおそれがある。

- a 不公正な購入価格又は販売価格又はその他の不公正な取引条件を直接又は間接に課すこと。
- b 消費者の不利になる生産、販売又は技術開発の制限
- c 取引の相手方に対し、同等の取引に対して異なる条件を適用して、その相手方を競争上不利な立場に置くこと。
- d 契約の性質上、又は商慣習上、契約の対象と関連のない追加義務を相手方が受諾することを契約締結の条件とすること。

第86条（公企業に対する規制）（旧90条）

- 1 加盟国は、公企業及び特別の権利又は独占的権利を認めている企業に関して、この条約に定める規定、特に第12条（国籍による差別の禁止）及び第81条から第89条までに定める規定に反するいかなる措置も設定し又は維持してはならない。
- 2 公益事業を委託運営する事業者又は財政上の独占的収入源の性格を有する事業者は、この条約に定める規定、特に競争に関する規定の適用が当該事業者に委任されている特定の任務の遂行を法律上又は事実上妨げない限りにおいて、これらの規定に従わなければならない。取引の展開が共同体の利益に反する程度に影響を及ぼすことは許されない。
- 3 委員会は、本条の規定の適用を確保し、必要な場合には加盟国に対し適当な指令又は決定を発するものとする。

第87条（競争を歪曲する補助の禁止）（旧92条）

- 1 この条約に別段の定めがない限り、特定の企業又は特定の商品の生産を優遇することにより競争を歪曲し又は歪曲するおそれがあるいかなる加盟国又は加盟国の資源によって許可された補助も、加盟国間の取引に影響がある限りにおいて、共同市場と両立しないものとする。
- 2 次のものは、共同体市場に適合するものとする：
 - (a) 社会的性格を有し、個々の消費者に対して交付される補助で、関係する商品の原産地に関してなんらの差別なく交付されるもの
 - (b) 自然災害又は不測の事態によって被った損害を改善するための補助
 - (c) ドイツ分割によって影響を受けたドイツ連邦共和国の一定地域の経済に交付される補助で、分割による経済的不利益を補償するために必要なもの
- 3 次のものは、共同体市場に適合するとみなされる可能性がある：
 - (a) 生活水準が異常に低い地域又は深刻な不完全就業のある地域の経済発展を促進する補助

- (b) 欧州共通の利益の重要なプロジェクトの遂行を促進する又は加盟国経済の深刻な混乱を救済するための補助
- (c) 一定の経済活動又は一定の経済地域の発展を促進する補助で、共同体利益に反する程度に通商の条件にマイナスの影響を与えるものでないもの。(但書き省略)
- (d) 共同体利益に反する程度に共同体内の通商の条件及び競争に影響を与えるものでない、文化ないし遺産保護を促進する補助
- (e) その他の補助で欧州委員会の提案により欧州理事会で賛成多数の決定で特定されたもの

第 8 8 条 (既存の補助制度の取扱い)(旧 9 3 条)

- 1 委員会は、加盟国と協力して、当該加盟国に現存する補助制度を継続的に見直すものとする。委員会は、共同体市場の漸進的発展又は機能化により必要とされる適当な措置を加盟国に提案するものとする。
- 2 仮に、関係者がコメントを提出するよう関係者に通知した後、欧州委員会が加盟国によって又は加盟国の資力を通じて交付された補助が第 8 7 条に照らして共同体市場に適合しないと認める場合、又はそのような補助が誤って使用されたことを認めた場合、欧州委員会は関係加盟国が欧州委員会が定める期間内にその補助を撤回し又は変更すべきことを決定するものとする。

仮にその関係加盟国が明記された期間内にこの決定に従わない場合、欧州委員会又は他の利害関係のある加盟国は、第 2 2 6 条及び第 2 2 7 条の規定にかかわらず、司法裁判所に直接提訴することができる。

仮にそのような決定が例外的な状況によって正当化される場合は、第 8 7 条の規定又は第 8 9 条に規定された規則にかかわらず、加盟国の申請に際し、欧州理事会は、満場一致で、当該加盟国が交付している又は交付することとしている補助が共同体市場と適合すると考えられるものと決定することができる。仮に、問題の補助について、欧州委員会が既にこの項の最初の段落に規定する手続を開始していた場合、当該加盟国が欧州理事会に申請を行っているという事実は欧州理事会が態度を明らかにするまで当該手続を保留する効果を有するものとする。

ただし、欧州理事会が 3 か月以内にその態度を明らかにしなかった場合、欧州委員会は当該事件について決定を下すものとする。

- 3 欧州委員会は、コメントを提出できるようにする十分な時間的余裕をもって、補助を交付又は変更する全ての計画を知らされるものとする。欧州委員会がその計画が第 8 7 条に照らして共同体市場に適合しないと考える場合、欧州委員会は遅滞なく第 2 項に規定する手続を開始するものとする。関係加盟国はこの手続が最終決定に至るまで計画した措置を執行しないものとする。

ドイツポスト事件について

1. 経緯

苦情の申立て

1994年7月、UPSは、欧州委員会に対し、苦情の申立てを行った。その内容は、ドイツポストが、独占する手紙の市場で稼いだ収入を基に小包収集・配達市場でコスト割れ販売をしており、そのような行為はEC条約（第82条、86条、87条、88条）に違反するというものであった。

UPSによる欧州委員会の不作為申立て訴訟

この申立てを受け、欧州委員会は、第82条に関する調査を開始したものの、難しい分析であるため時間を要した。UPSは、1997年10月、申立てについて立場を正式に表明するよう欧州委員会に要請するが、欧州委員会は、更に88条に関する調査を開始することを通知した。そのため、UPSは、欧州委員会が、第82条に関し、申立てに対する正式な決定をしなかったとして、欧州第一審裁判所に提訴した。欧州第一審裁判所は、1999年9月、UPSの申立てに対し、欧州委員会が正式な決定を採択しなかったことが不作為であると認定した。これを受け、2001年3月に、欧州委員会決定がなされた。

2. 事実の概要

ステークホルダー

UPSは、特にB2B宅配サービスの面で、ドイツポストの主な競争業者のひとつである。一方、ドイツポストは、リザーブドエリア（200グラム未満の書状の送達事業（当時））を持ち、当該分野でのユニバーサルサービス義務を負う。

UPSの主張

UPSは、ドイツポストが行う小包事業（競争分野）について、その事業に要するコストを下回る価格で販売するため、独占事業である信書の送達事業から得られる利益を用いており、リザーブドエリアからの内部相互補助がない限り、ドイツポストはこのような販売戦略を取ることはできないと主張した。UPSは、コスト割れ販売の禁止、リザーブドエリアと小包事業（競争分野）の構造分離を求めた。

通販小包サービス

欧州委員会決定は、小包事業のうち、最も重要な事業である通販小包サービスに対するリベートと価格に着目した。

内部相互補助の概念

経済学的な観点からは、内部相互補助は、サービスの売上げが、要する増分費用を上回っていない、その他のサービス、又は、それらを任意に組み合わせた場合のスタンドアローンコストが、それらのサービスの売上げを下回る場合に生じるとされる。ここでの増分費用は、通販小包サービスに要する増分費用であり、その認定に当たっては、共通固定費用とは区別して考えなければならない。

共通固定費用を計算するに当たっては、法律で定められたサービスを維持するために十分な容量が求められることを考慮に入れる必要がある。リザーブドエリアから通販小包サービスへの内部補助を避けるためには、ドイツポストは、少なくとも、通販小包サービスの増分費用、又は、通販小包サービスに帰属する費用を上回る売上げを必要とする。

・通販小包サービス特有の費用の見積もり

ドイツポストは、現在、33の輸送センターと476の配達拠点を通じて、通販小包サービスを提供しており、他の小包サービスと同じインフラを利用している。通販小包サービスの増分費用は、以下のように共通固定費用と区別された。その結果、1990年から1995年の間、通販小包1つ当たりの平均増分費用が、通販小包1つ当たりの売上げを上回っていることが判明した。

集荷

ドイツポストが直接顧客の店舗から集荷し配送センターへ輸送することから、通販小包サービスが消滅した場合、集荷費用は全面的に削減されるので、すべて通販小包サービスより生じる増分費用となる。

分類

33の輸送センターと476の配達拠点を設立する資本コストは、特定のサービスへ帰属しない費用である。これらのコストは、法律で定められたサービス水準の維持が義務付けられる限り発生するコストである。

一方、人件費や設備費は、完全に、直接的な取扱量に依存するため、これらの費用は、取扱量比率で、通販小包サービスの増分費用となる。

() 資本コストとは、分類を行うインフラの設置及び維持コストをいう (Tilman の解説より)

長距離輸送

長距離輸送は、33の輸送センター間の輸送をいう。これらのサービスは、たとえ取扱量が減ったとしても、法律で定められたサービス水準を維持するため、継続することが必要とされるサービスである。このため、人件費、設備費、資本コストといった費用は、特定のサービスに帰属せず、増分費用には含まれない。

地域内輸送

地域内輸送は、33の輸送センターと476の配達拠点の間の輸送をいう。これらのサービスについて、取扱量が下がることによって、いくつかの配達拠点を統合することが可能となる。このため、もし、通販小包サービスが消滅した場合、取扱比から、通販小包サービスの費用は、およそ半分となり、その削減分が増分費用となる。

() 例えば、輸送センター・配達拠点間の巡回輸送が年間500,000便あり、通販小包サービスが消滅した場合に、476の配達拠点のうち、400を削減できる場合、不要となる便数は、

$$500,000 \times 400 \div 476 = 420,000 \text{ 便}$$

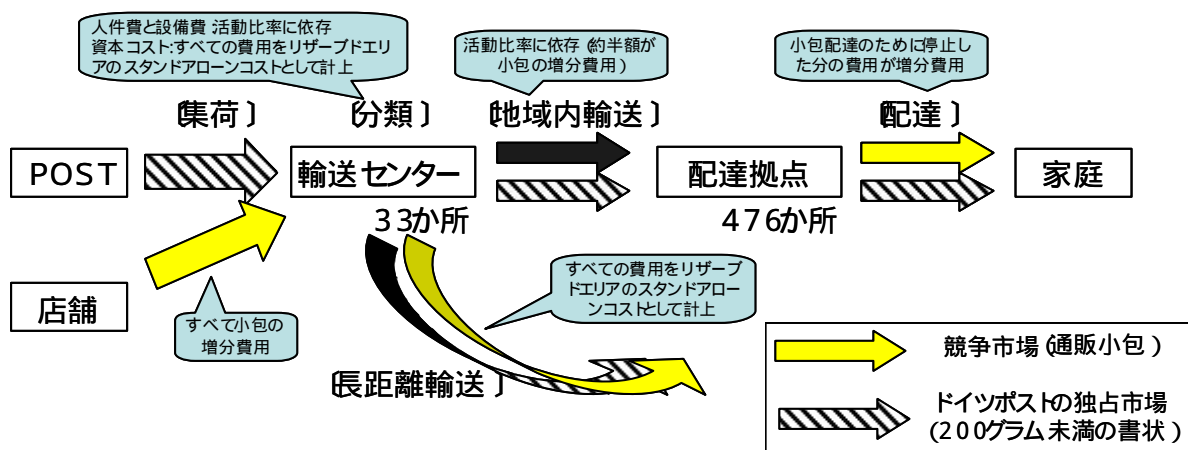
となる。この数に、1便当たりのコストを乗じることにより、増分費用を求めることができる(Tilmanの解説より)。

配達

配達は、476の配達拠点からの輸送と配達そのものから成り、その作業量はちょうど二分される。このうち、輸送部分については、特定のサービスに帰属することはできないが、配達については、特定のサービスに帰属できる。通販小包サービスのように、通常1回の車両停止において一つの小包を配達される場合には、通販小包サービスが消滅すると仮定すると、配達が行われない場合、配達費用は削減されることになるそれらが通販小包サービスによって生じる増分費用となる。

() 物量が変化しても、一度の配達のための巡回で運べる小包の数は、変化しないと考えられる。このため、通販小包サービスが消滅した場合、物量が削減され、その分、配達巡回を統合することが可能となる(Tilmanの解説より)。

<ドイツポストにおける郵便の作業工程>



・リザーブドエリアと小包サービスの間の会計の透明性

欧州委員会は、リザーブドエリアの会計と競争分野の会計の透明性を確実にしなければ、各分野ごとの競争を確保できないと考え、競争分野の切り離しでしか、透明性を確保することはできないとし、ドイツポストは、これを受け入れた。

リベートの同意

小包やカタログの委託を郵便局の窓口で行わない通販事業者は、特別な割引サービスを受けることができた。しかしながら、その特別価格は、全ての通販小包をドイツポストに委託するという誓約を条件としたサービスだった。このような契約は、1974年の契約をはじめ、複数に存在した。

これらに対し、欧州委員会は、2004年8月に異議告知書(Statement of Objections)をドイツポストに対して送付した。ドイツポストは、これを受け、直ちに、指摘されたりべート契約のすべてを解消したことを発表した。

3. 審査概要

EC条約第82条の適用と市場の確定

ドイツポストは、郵便サービス分野において、報酬を得てサービスを提供している事業者であり、それ故、EC条約第82条の対象事業者となる。また、上述のように市場はドイツ国内における通販小包サービス市場として確定する。

市場支配的地位の確定

ドイツポストは、ドイツ国内にくまなく、書状配達を行う上での特別な条件(法的要件)を満たし、小包やカタログを配達する唯一の事業者である。UPSもその他のB2Bサービスを提供する競争業者も、通販小包サービス市場において、わずかなシェアしか獲得できていない一方、ドイツポストは、当該市場で85%以上のシェアを有する市場支配的事業者(市場シェア50%超が要件)である。

市場支配的地位の濫用

・ 忠誠リベート

欧州委員会は、忠誠リベートと大量買い割引の違いについて、大量買い割引は、生産者からの購入量にのみ依存する割引であり、忠誠リベートは、特に、その量に依存するのではなく、顧客に大量買いを要件とすることそのものに依存し、需要を満たす際の排他性に対する報酬として支払われるものであると示した。

ドイツポストが締結していた契約は、例えば、1974年の契約は、すべての不定形小包をドイツポストに委託することを強制するものであり、まさに上記のような契約内容であったとされた。

・ 略奪的価格設定

略奪的価格設定の判例としては、可変費用を基準としたAKZO事件がある。どのコストが生産量に応じて変わるかを決定する際には、共通固定費と特定のサービスに帰着されるコストとを分割しなければならない。公的なユニバーサルサービス義務が存在する場合、特定のサービスを提供するための増分費用のみが、生産量に応じて変化する。

この考え方に基づくと、1990年から1995年の間、ドイツポストの通販小包サービスからの売上げは、増分費用を下回っていた。このような価格設定は、ドイツポストになんの経済的なメリットももたらさず、また、価格を上げる機会があったにもかかわらず、その価格を設定し続け、競争業者の活動を制限した。

・競争上の影響

新規参入者は、大量の小包を扱う顧客を得る必要があったが、ドイツポストは、忠誠リベート及び略奪的価格設定によって、これを妨げた。

E C 条約第 8 6 条 (2) の適用

ドイツポストは、通販小包サービス市場において、特別価格を提供していたことを正当化するため、公的役割を侵害しない限りにおいて、E C 条約を適用することを定めた第 8 6 条 (2) の制限は主張しなかった。

4 . 決定

(1)

1974年から2000年まで、B 2 C 小包配達サービスを提供するに当たり、顧客が、小包あるいはカタログの配達分のほとんどをドイツポストに依託するのでない限り特別価格を与えないことでドイツポストの競争業者の顧客を奪った。

1990年から1995年の間、リザーブドエリアで稼いだ資金を使い、競争業者排除を目的に、B 2 B あるいは B 2 C 小包の収集・配達市場でコスト割れの略奪的価格を設定し、競争業者をこの市場から排除した。

(2)

ドイツポストは、速やかに (1) で言及された違反行為を排除し、今後とも繰り返さないこと。

新しい小包サービス子会社(Newco)の毎会計年度末に、ドイツポストは、欧州委員会に対し、Newco の収支状況を報告すること。更に、ドイツポストは Newco のすべてのサービスの価格変更を報告すること。この義務は、Newco の最初の会計年度から3年目の間、実施される。

(3)

(1) の行為に対し、2400万ユーロ(約26.7億円)の支払いを科す。

この支払いは、この決定から3か月以内に欧州委員会に対して行うこと。

カナダポスト事件について

背景

カナダポストは、カナダの国有の郵便独占会社である。また、UPSの子会社であるUPSカナダは、カナダにおいて小包サービスを行っており、カナダの小包サービス市場において、カナダポストと直接の競争関係にある。

UPSは、カナダ政府が、カナダポストに対して、小包サービスを行う外国企業が受けることのできない特権を与え、また、反競争的な行為を禁止する監督を怠ったことが、それぞれNAFTA違反¹であるとして、NAFTAにおいて定められている手続に従い、2000年1月に事前通知を、同年4月に申立てを行った。なお、本件は、現在も係争中の事案である。

UPSの主張の概要（2000年4月）

カナダは、投資者に対して、国内の小包サービス事業者が得られる最良の扱いを与えなかったことによって、NAFTA第11章の内国民待遇義務に違反した。即ち、小包輸入事業や通関サービス業の最良の扱いは、排他的に、カナダポストに与えられており、他の投資家には与えられていなかった。

また、NAFTA第11章及び第15章では、カナダは、カナダポストが反競争的行為を行うことによって、特権的な独占の地位を濫用しないことを確保することを義務付けられているところ、カナダポストは特権的な独占の地位を濫用し、カナダは、当該行為を許したことにより、NAFTA違反を行った。

さらに、カナダポストは、航空輸送、地上輸送を含めた通常郵便（letter mail）の独占的なインフラや、区分機、郵便局、メール保管ネットワーク、郵便局員の労働力を、非独占的な小包サービス分野の利益となるように用いており、これらによってUPSが被る不利益に対する補償措置をとらなかったことにより、NAFTA第11章及び第15章に違反した。

UPS主張の各論（抄）

（1）内国民待遇義務違反

ア 通関

カナダは、小包が郵便システムを通じてカナダへ輸入される際、カナダポストに対して特別な扱いを行っている。

関税法は、民間エクスプレス企業に適用される法律であり、例えば、輸入者は、関税を計算し、保税地域を設置し、営業時間外に通関を行う場合には特別手数料を支払わなければならない。郵便輸入契約（Postal Imports Agreement）の下、これらの義務の適用は、カナダポストが小包を輸入する場合には免除されており、結果として、公平性を欠き、差別的な扱いとなっている。

¹ 本ケースでは、主に、以下の条項に対する違反が取り上げられている。

第11章 投資及び紛争処理

第1102条 内国民待遇

第15章 競争政策

第1502条(3)独占企業への規制

第1503条(2)国営企業への規制

イ カナダ税関によるカナダポストへの特別な扱い

郵便輸入契約により、カナダ税関の職員および必要な器具は、カナダポストの敷地に無期限に設置できることとされている。これは即ち、カナダ税関による通関仲介業務のようなものであるが、UPSは、このような仲介業務を受けることはできない。

また、カナダ税関は、カナダポストの施設に無償で職員を配置しているが、UPSは、関連サービスへの対価（cost recovery fees）として、1999年には、28万ドルをカナダ税関に対して支払っている。

ウ 不公平な課税措置

カナダ税関は、実際には課税対象となる郵便物についても、課税を実施できていないものも存在するが、UPSは、すべての輸入物について、課税を要求される。

(2) NAFTA第15章違反（カナダポストの競争分野における略奪的価格設定）

カルガリーからウィニペグまでのUPSの翌日配達サービス料金が12.52ドルであるところ、カナダポストの商品（Xpresspost）の料金は、4.25ドルとなっている。

このような料金の差異が発生する理由としては、まず、UPSのサービスは受領印を受けるが、カナダポストのサービスでは受領印はないというように、商品性の違いがあることが挙げられる。ただし、カナダポストのサービスについても、1ドルの追加料金で受領印を追加できる。

一方、UPSが市場価格と比較して、高い価格設定を行っていたかという点、Fedexの提供する類似のサービスが12.93ドル、Purolatorの提供する類似のサービスが14.43ドルであることを踏まえれば、UPSも含めた3者は、すべてのコストに見合う価格設定を行っていると考えられる。

カナダポストが、主な事業者の1/3の価格でサービスが提供できる理由は、内部相互補助、即ち、Xpresspostが、カナダポストが100年もの長い年月をかけて構築した全国的な通常郵便ネットワークを利用していることに由来する。

利用者は、Xpresspostを直接、数千ものカナダポストの郵便ポストへ投函できる（利用者が事業者であれば、集荷に来てもらうことも可能）。カナダポストからの委託業者やカナダポストの職員は、郵便ポストに投函された大量の通常郵便と同時に、Xpresspostを取り集め、カナダポストの通常郵便の送達のために所有される軽自動四輪車によって集配局まで運送する。集配局では、カナダポストの職員によって迅速にXpresspostが選別され、カナダポストの小包サービスのために導入されているバーコードシステムによって、荷物の追跡がなされる。そして、カナダポストの通常郵便の輸送のために確保された航空便のスペースのわずかな部分にXpresspostを搭載され、カナダポストの職員が、あて先まで配達を行う。

カナダは、NAFTA第1502条(3)に基づけば、カナダポストによるこのような略奪的な契約及びそのサービスの提供を規制することが義務付けられるが、それを怠っている。

争点

(1) カナダは、NAFTA第11章及び第15章に違反したか。

(2) 仮に、違反行為があったとすれば、UPSに対してどのような補償措置が行われるべきか。

P. Nicolaides "Effective Competition in Network Industries" の要旨

導入

ネットワーク産業においては、コストを区分することができず、範囲の経済が存在してしまうため、公正な競争を確保することは困難な課題である。ネットワーク産業の事業者は、全体のコストと比べて非常に低い水準である可変費用の水準で価格設定を行う傾向があり、一方、新規参入者が既存の事業によってコストを節約することができないため、新規参入のハードルが高まるのである。

こうした経済的、技術的な参入障壁に加えて、EU諸国では数社のドミナント事業者が、法定独占事業を行っていることから、規制当局と競争政策当局の仕事を非常に難しくしている。コストを分解して様々なサービス分野に適切に割り振ることは困難であるし、外部から価格がコストを完全にカバーしているかを判断することは容易でない。

この問題と関連する最近の欧州委員会決定は、ドミナントの価格行動に関するものである。ドイツポストは、忠誠リベートの支払いを行い、小包サービスにおいて略奪的価格行動を行ったことに対して2400万ユーロの制裁金を課せられている。本ケースは、欧州委員会が初めて増分費用とスタンドアローンコストという概念を略奪的価格行動と競争分野のコストを区分するために用いたという意味で重要である。本稿では、以下の点について検討を行いたい。

欧州委員会が用いた内部相互補助の概念

コスト区分の可能性

隠された補助を排除するために市場価格又は仮想的市場価格を用いること

内部相互補助の概念

欧州委員会は、2001年354号決定において初めて内部相互補助を、「内部相互補助は、一定のサービスからの収入が、他のサービスの増分費用をカバーするのに十分でなく、スタンドアローンコストを上回る収入のサービスが存在すること。」と定義した。

内部相互補助を排除するためには3つの条件がある。内部相互補助が存在する場合には、3条件共に満たされないこととなる。

(条件1) 価格が増分費用を上回っていること

(条件2) 価格がスタンドアローンコストを上回らないこと

(条件3) すべての生産物のサブセット価格がスタンドアローンコストのサブセットを上回らないこと。

この3条件が満たされている場合には、例えばすべての共通費用が1つの生産物がカバーしていたとしても、内部相互補助を認めることはできない。また、共通費用は均等に配分しなければならないという見方が一般的に広まっているが、経済学的には何の根拠もない。

リザーブドエリアと競争分野のコスト分離

欧州委員会は、小包サービスの提供を停止した場合に回避することができるコストを特定することによって、競争分野での競争価格を算出した。しかしながら、問題は共通費用をどのように配分するかである。

小包サービスに要するコストの相当部分は、地域輸送に係るものである。ドイツポストは、33の輸送センターと476の配達拠点を抱えている。欧州委員会は、小包サービスに係るオペレーション量から、仮に小包サービスを停止した場合に、約半分のコストが削減されると想定している。このため、半分のコストは小包サービスの増分費用に加算されているが、これは誤りである。

欧州委員会は、仮にドイツポストがユニバーサルサービス提供義務を負っている法定サービスのみを提供した場合に、何か所の輸送センターと配達拠点を維持しなければならないかを検討すべきであった。小包サービスが半分のコストを占めるということは、ドイツポストはユニバーサルサービス提供義務のために半数の施設しか要しない、共通費用は半々に配分されなければならないということを意味しない。共通費用を配分するための経済学的方法は存在しないのである。共通費用配賦の問題は、ネットワーク産業の競争を扱う競争政策の弱点を示している。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。したがって、新規参入者がドイツポストよりも非常に効率的な場合しか、価格ベースで太刀打ちできない。こうした市場においては、新規参入は、スピードや取扱いサイズ等、価格よりもサービスの質を重視する顧客向けのニッチな分野で事業を展開することを余儀なくされている。

しかしながら、通常こうした問題への解決策は、リザーブドエリアを有する事業者に対して、そのネットワークを競争業者にも市場価格で解放することを義務付ける規制を導入することである。

実際に、欧州委員会は、ドイツポストに関する決定の中で、ドイツポストに対して、会計区分を行うシステムを導入し、競争分野で事業活動を行う子会社に対して、いかなる財・サービスを提供する場合にも透明性のある移転価格で行うことを求めている。子会社はドイツポストに対して市場価格を支払わなければならないこととされている。市場価格を決定することができない場合には、増分費用に基づくこととされているが、本決定には3つの問題がある。

第一に、増分費用はスタンドアローンコストよりもかなり低いということである。したがって、子会社に増分費用を支払わせるとしても、子会社と潜在的な新規参入者との競争条件は同等にはならない。

第二に、増分費用方式ですべての費用を割り振ることができない可能性がある。

第三に、最も重要な点は、リザーブドエリアにおける活動の規模によって間接的に決定されるサービスの「市場」価格をどの様に計算するのかという問題である。固定費用を含むすべてのコストを完全に均等配分すれば市場価格と言えるかということ、必ずしもそうとは言えないのである。なぜならば、ドイツポストのコスト水準は、リザーブドエリアにおける事業規模によって左右されるからである。リザーブドエリアを有していることは、他の事業者に比べて低コストであることを意味している。したがって、内部相互補助がなくともドイツポストは、他の小包サービス事業者が享受できないメリットを受けている。

解決策

リザーブドエリアを有する事業者が競争分野で行う事業についてイコールフットィングを確保

するためには、リザーブドエリアのネットワークをすべての競争業者に対して競争分野で事業を行う子会社と同等の取引条件でアクセスを認めることを提案する。これが国家補助や略奪的価格設定の可能性を回避し、競争条件を均等化する手段である。

排他型濫用行為に対する条約第 8 2 条の適用に関するディスカッションペーパーについて
(2 0 0 5 年 1 2 月 , 欧州委員会)

第 6 章 略奪的価格設定

6.2.4 平均総費用¹を上回る価格設定

127 一般的に、平均総費用を上回る範囲での値下げは、非効率的な競争業者しか排除しないと考えられるため、略奪的であるとは想定されない。仮に、ドミナント事業者がそのような範囲での値下げを行ったとしても、当該ドミナント事業者と同等、又は、より効率的な競争業者は、追従することが可能であり、メリットのある価格競争とみなされる。このように、例外的な事象によって、消費者が実質的な不利益を被る場合、又は、被るおそれがある場合を除いて、平均総費用を上回る価格設定は、略奪的であるとはみなされない。

128 (略)

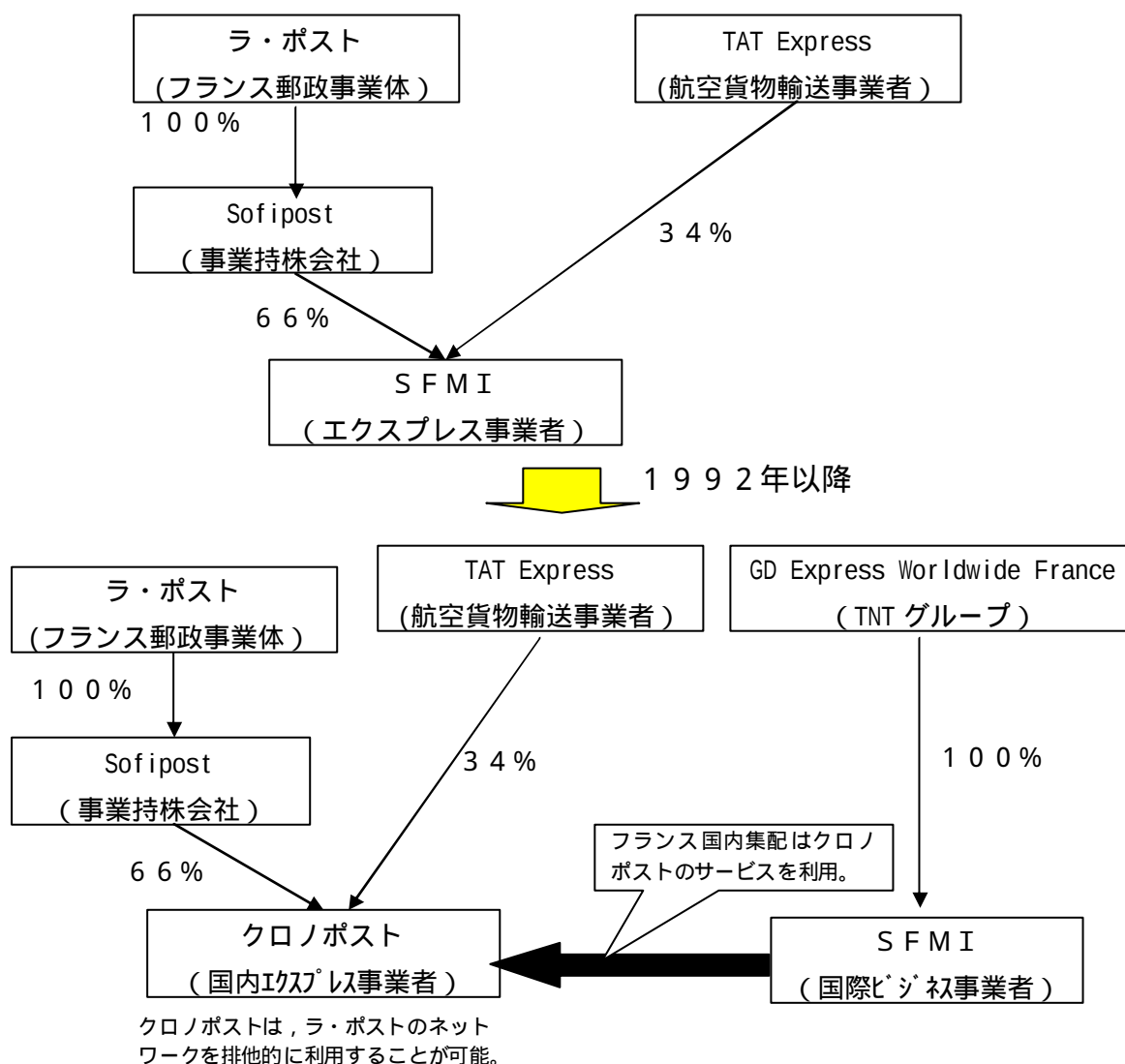
129 平均総費用を上回る範囲での値下げが略奪的であるとみなされる例外的な事象の例として、ある単独のドミナント事業者が、他者が真似することのできない特定の優位性を有している市場、又は、規模の経済が大きく働き、新規参入者は効率的な事業を行うに当たっての最小限の規模を下回る規模でしか参入ができないことから、事業開始当初に、大きなコスト上のディスアドバンテージを有する市場において事業を行う場合が挙げられる。そのような状況下において、ドミナント事業者は、自らの平均総費用を上回り、かつ、新規参入者の平均総費用を下回る価格設定を一時的に行うことによって、新規参入を妨げ、又は、排除することが可能である。そのような値下げが略奪的であると考えられるためには、既存のドミナント事業者が新規参入者を排除するための明確な戦略を持っており、当該新規参入者は単に、真似のできない、或いは、規模の経済の優位性のためにドミナント事業者と比較して効率性が劣り、そのような値下げの結果として新規参入へのディスインセンティブが働くために新規参入が妨げられていることが示される必要がある。

¹ 複数の財を供給する企業の場合、1つ以上の製品の生産に必要な固定費用であって、それぞれの製品にこれらのコストを配分することが困難な共通費用が存在するため、平均総費用を計算することは困難である。平均総費用基準を適用する必要がある場合、欧州委員会は、問題となっている分野において、他のコスト配賦手法が標準的であり、又は、濫用行為によって売上げ比に基づく配賦が偏ったものとなっている場合を除き、共通費用をそれぞれの製品によって得られた売上げ比に応じた比率で配分する。(パラグラフ 65)

ラ・ポスト事件について

1. 背景及び申告（1990年12月）

- 当時，ラ・ポストの子会社であるSFMIは，ラ・ポストのネットワークを利用して，エクスプレス事業を行っていた。1992年のグループ再編以降は，SFMIは，国際エクスプレス事業を行うことになったが，国内集配分野においては，クロノポストへの委託を行っていた。



- これに対し、S F M I と競合するD H L 等エクスプレス事業者3社(以下、U F E X)は、S F M I がラ・ポストから提供される支援(=集配網などのロジスティクス面、顧客情報などの営業面、制度面の優遇等)に対して支払うべき対価が、通常の市場価格に及んでおらず、それがE C 条約第9 2 条(現第8 7 条。以下同じ。)¹のステート・エイドとして働いていることについて、コンサルタントの経済分析を添えて、1 9 9 0 年1 2 月、欧州委員会に申告を行った。

2．パリ商業裁判所判決(1 9 9 4 年5 月)

- 1 9 9 2 年3 月、欧州委員会は本件を問題として取り上げないこととしていたため、1 9 9 3 年6 月、U F E X は、パリ裁判所へ提訴を行った。
- パリ裁判所は、1 9 9 4 年5 月、ラ・ポストからその子会社への支援は、E C 条約第9 2 条(現第8 7 条)の意味でのステート・エイドとなるおそれがある旨の判決を下したことを受け、欧州委員会は、1 9 9 6 年7 月にE C 条約に基づく調査を開始することを公表した。

3．欧州委員会決定(1 9 9 7 年1 0 月)

- 1 9 9 7 年1 0 月、欧州委員会は、S F M I ・クロノポストがラ・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決定を行った。
- 欧州委員会は、当該支援を、
 - 第1 カテゴリー:(1)収集、区分、輸送、配達などのラ・ポストのインフラ利用に係るロジスティクス面、
 - (2)ラ・ポストの顧客情報の流用の営業面、
 - 第2 カテゴリー:(1)ラジオフランスへの優先放送権、
 - (2)税制優遇、
 - (3)税関での優遇、
 と整理し、それぞれについて、検討を行った。
- 第一カテゴリーについて、欧州委員会は、ラ・ポストとS F M I ・クロノポストとの間の契約が、民間の親会社(独占企業であっても可)と子会社との間での契約と、同等なものであるかどうか、という観点から分析を行ったところ、その費用は、支援を始めた当初の2 年間(1 9 8 6 年、1 9 8 7 年)について、直接費は上回っているものの、間接費も含めた全てのコストを上回っていなかった。

¹ E C 条約第8 7 条(競争を歪曲する補助の禁止)(旧第9 2 条)

1 この条約に別段の定めがない限り、特定の企業又は特定の商品の生産を優遇することにより競争を歪曲し又は歪曲するおそれがあるいかなる加盟国又は加盟国の資源によって許可された補助も、加盟国間の取引に影響がある限りにおいて、共同市場と両立しないものとする。

- しかし、これについて、欧州委員会は、
事業の初期段階において、子会社が親会社からの支援に対して変動費のみを支払うことは異常であるとはいえず、
1988年以降、SFMI・クロノポストは、全ての費用に加え、ラ・ポストから投資された資本コストへのリターンを加えた費用を上回る対価を支払っており、
ラ・ポストの、SFMI・クロノポストへの投資に関する内部収益率を計算したところ、投資を上回るリターンを得ていること、
から、ラ・ポストの支援は、通常の事業における子会社への支援の範囲内であり、ステート・エイドには該当しないとした。
- 第二カテゴリについても、SFMI・クロノポストは、税関、印紙税、給与支払税、支払期間のいずれについても、優位性を得ていないとし、また、ラジオフランスへの優先放送権についても、SFMI・クロノポストとしては、優先的措置は与えられていないとした。これらのことから、欧州委員会は、それぞれ、ステート・エイドを構成するものではないと認定した。

4．欧州第一審裁判所判決（2000年12月）

- そこで、UFEXは、1997年12月、欧州第一審裁判所に対し、欧州委員会決定の無効化を求めて提訴を行い、クロノポスト、ラ・ポスト、フランス政府が、欧州委員会決定を支持する側についた。
- UFEXは、以下の4つの観点から申立てを行った。
 - （1）ファイルへのアクセス権を主とする防御権の侵害
 - （2）理由の不十分な説明（不十分な理由付け）
 - （3）事実関係と評価の誤り
 - （4）ステート・エイドの概念の誤り
- 特に重要な（4）の論点について（（1）～（3）は棄却）、UFEXは、以下の2点を主張した。
欧州委員会は、ラ・ポストからSFMI・クロノポストへ提供される支援に対する対価を分析する際に、通常の市場状況を考慮に入れなかった。
ステート・エイドの概念は、SFMI・クロノポストが受けた様々な利益をもたらした様々な支援を含まない。
- これに対し、第一審は、
 - ・EC条約第92条（現第87条）は、国家間のビジネスが公的機関により特定の企業や商品に与えられるアドバンテージによって影響され、又は、競争が歪められることを防ぐ趣旨で設けられており（1994年、Banco Exterior de Espana v Ayuntamiento de Valencia 事件ほか）、この概念は、狭義の内部相互補助だけでなく、同様の性格を持つあらゆる内部相互

作用を網羅するものである（上述の事件ほか）。

- ・ 1996年の Air france v Commission 事件では、欧州第一審裁判所は、E C 条約第92条に関し、「その提供は、それが公的機関の永久資産であるか否かにかかわらず、公的機関が実質的に支援を行うすべての経済的手段を包含する。」としている。

などの、過去のケースを挙げた上で、ステート・エイドの解釈に当たり、欧州裁判所から得た、「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、E C 条約第92条の意味でのステート・エイドを構成し得る。」という解釈を挙げている。

- 欧州委員会は、グループ内の会社間で用いられる内部価格が、全てのコストを賄うものであるかぎり、経済的な優位性は生じないと考え、単に、ラ・ポストがS F M I・クロノポストへ支援を行うのに要したコストとその対価についてのみ、分析を行った。

- この点について、第一審は、

- ・ 通常の市場環境下で要求される対価と比較した分析を行うことを条件とした欧州裁判所による解釈にて挙げられた要求を満たさずに決定を下したことを示しており、
- ・ たとえ、S F M I・クロノポストがラ・ポストの支援に対して、全てのコストを賄うものであったとしても、それは、E C 条約第92条の意味でのステート・エイドが無いかどうかを判断する上では不十分であり、
- ・ 欧州委員会は、通常の市場下は、これらのコストはどうなるのかを分析する必要があった、とした。

- そこで、第一審は、ロジスティクス面、営業面の支援は、E C 条約第92条のステート・エイドを構成しないとした1998年の欧州委員会決定の第1条は、これらの支援がステート・エイドを構成しないことを明らかにしない限り、無効としなければならないとした。

5．欧州裁判所上告審判決（2003年7月）

- この判決に対し、クロノポスト、ラ・ポスト、フランス政府は、第一審に関して、以下の点を不服として、上訴を行った。

（1）欧州裁判所による解釈にて挙げられた「通常の市場環境」の概念の解釈の誤りから生じるE C 条約第92条違反

（2）E C 条約第93条（現第88条。以下同じ。）²第2項の手続違反とその濫用

² E C 条約第88条（既存の補助制度の取扱い）（旧第93条）

2 仮に、関係者がコメントを提出するよう関係者に通知した後、欧州委員会が加盟国によって又は加盟国の資力を通じて交付された補助が第92条に照らして共同体市場に適合しないと認める場合、又はそのような補助が誤って使用されたことを認めた場合、欧州委員会は関係加盟

(3) 欧州委員会に与えられた経済的分析を行うに当たっての自由裁量の侵害

(4) ステート・エイドの概念の構成要件の解釈の誤りから生じる E C 条約第 9 2 条違反 (特
に、法定企業としての優位性と、公共財の移動の認定について)

- (1) について、U F E X は、欧州委員会は、提供された支援への対価を決定する際は、通常
の市場環境における受注事業者の活動であればどうであったかという要素を考慮に入れたもの
であったかどうかを分析すべきであったとの主張を行った。
- ステート・エイドが与えられているか否かを決定するためには、まず第一に、可能な限り同じ
状況の下で、公益企業と (S F M I ・クロノポストと) 匹敵する規模の民間事業者との間の契
約を比較することが必要であることは、判例から明らかであった。この点、第一審は、ラ・ポ
ストと同様にリザーブドエリアを有している事業者との比較の代わりに、リザーブドエリアを
持っていない民間事業者との比較を行うべきとした点について、誤った解釈を行ったとした。
同様の趣旨で、単に S F M I ・クロノポストがラ・ポストから要求される対価が、S F M I ・
クロノポストの競争業者がその親会社から要求される対価よりも低いことを示したとしても、
ステート・エイドの存在を結論付けることはできないとした。
- また、上訴人 (ラ・ポスト、クロノポスト、フランス政府) は、実際には、第一審の判決は、
公的独占事業者が競争分野に進出することを妨げるものであり、深刻な差別を生じさせるもの
であるとした。
- 反対に、U F E X は、契約が通常の市場環境下で締結されたかどうかを決定するためには、国
家が投資家や債権者となる場合と、法的独占を有した公益企業の多角化経営によって競争市場
に進出する場合は、区別されなければならないと主張した。
- これらを受け、欧州裁判所は、以下の点を指摘した。
 - ・ 第一審は、欧州委員会は、少なくとも、ラ・ポストが受け取る対価が、リザーブドエリアを
持たない民間の持株会社又はグループによって要求されるものと比較可能かどうかチェック
すべきであったとの指摘を行ったが、ラ・ポストのような事業者は、通常の市場下における
民間企業とは全く異なる状況にあるという事実を考慮に入れていない評価は、法律上誤りで
ある。
 - ・ ラ・ポストは、ユニバーサルサービスの提供義務を負うため、ネットワークの維持は、純粋
な商業ベースのものではなく、U F E X もその点は受け入れている。それゆえ、ネットワー
クは民間事業者によっては構築されないと想定される。このため、ロジスティクス面、営業
面での支援の提供は、通常の市場から同等に調達できるものではなく、ラ・ポストのネット
ワークとは不可分のものである。

国が欧州委員会が定める期間内にその補助を撤回し又は変更すべきことを決定するものとす
る。

- ・したがって、ラ・ポストの状況を、通常の市場におけるリザーブドエリアを持っていない他の民間事業者のそれと比較することは不可能なので、通常の市場環境は、必然的に仮想的なものとなり、それは、客観的に参照でき、入手可能で確認が可能な要素から構成されるものでなければならない。
- ・これに基づけば、
 - 第1に、S F M I・クロノポストの競争的な活動のために使われる支援に関し、ラ・ポストの設定する価格が、支援に要したすべての追加的な可変費用、郵便ネットワーク利用から生じる固定費の適切な寄与分、投資に対する十分なリターンを賄うものであり、
 - 第2に、それらの費用が過小に見積もられた、あるいは恣意的に設定されたものではない、
 限りにおいて、S F M I・クロノポストに対するステート・エイドの疑いはない。
- 欧州裁判所は、このような考え方にに基づき、第一審裁判所はE C条約第92条第1項を、
 - ・ 欧州委員会が、ラ・ポストにより負担された費用を参照することによってS F M I・クロノポストへのステート・エイドがあったか否かを決定することを認めず、
 - ・ 欧州委員会は、ラ・ポストが受ける対価が、民間の持株会社か、又は、長期的な政策目的を有する民間のリザーブドエリアを持たないグループによって要求される対価と比較可能か否かをチェックすべきであった、
 という意味として解釈したことは、法律上の誤りであったとした。
- 以上の観点から、第一審の判決を破棄し、本件を第一審裁判所に差し戻すべきとの判決が下された。

6．欧州第一審裁判所判決（2006年6月）（再審）

- 2006年6月には、第一審における再審の判決が欧州第一審裁判所から下され、a)中央及び地方局の管理費が、郵便ネットワークの利用から生じる固定費を含んでいるか否か、及びb)郵便ネットワークの利用に関連する他の固定費があるか否か、を検証するために必要とする十分な理由が提示されていないことから、1997年の欧州委員会決定は、ラ・ポストからその子会社であるS F M I・クロノポストに対して提供されたロジスティクス面及び営業面の支援は、ステート・エイドを構成しないと結論付けた点に関して、無効とされた。

Shanker A.Singham " Competition Issues in the Postal Sector " の要旨

ユニバーサルサービス基金の補助金的性格

ユニバーサルサービス提供義務が課せられているということは、ユニバーサルサービス提供義務を果たすためのインフラを有しているということであり、当該インフラを利用して、非独占領域におけるサービス提供コストを引き下げることが可能となる。例えば、非独占領域で競合民間企業がインフラ構築のためにCの費用を支払わなければならない場合に、郵政公社は、C-X(Xはユニバーサルサービス提供義務のために既に構築済みのインフラに係る費用)の費用負担のみで済むことになる。この費用削減は、郵政公社が競争業者に対してコスト上優位に立つことを意味している。したがって、ユニバーサルサービス提供義務は、EC競争法の概念でいうところの国家補助(ステート・エイド)としての性格を有するということができる。

EC法では、国家補助とは、「通常の市場条件では得ることのできない経済的優位性」と定義されているが、公益性(general economic interest)が存在するサービスについては、こうした補助が認められる。公益性が認められるための要件は、Altmark事件において判示された4要件(いわゆるAltmark条件)を満たす必要がある。

具体的には、

補助金受給者が公共サービス提供義務を負っており、当該義務が明確に定義されていること

補助金額が事前に客観的かつ透明性を確保した形で決められていること

補助金額が公共サービス提供義務を遂行する上で必要な範囲を超えないこと

補助の水準は標準的な民間企業のコスト分析との比較において決められること(提供しているサービスが公共調達でない場合)

の4要件である。

換言すれば、この水準を超えるいかなるユニバーサルサービス提供義務もAltmarkテストにおける国家補助に該当する。

したがって、競争業者から一律の負担金を徴収してユニバーサルサービス義務を履行する事業者に提供するような基金は、徴収した負担金とユニバーサルサービス提供義務履行のために必要な費用に因果関係が無く、ほぼ自動的にAltmarkテスト違反となる。

民営化に関する競争法上のチェックポイント

民営化された郵政公社が反競争的行為を行わないように留意することが必要である。具体的には以下のような行為に留意すべきである。

新規参入を阻害する行為

公社時代の資産を競争上優位に立つために活用する行為

競争政策当局は、税制上の優遇措置、通関上の特典、その他駐車規制上の特典等、コスト削減に影響をもつすべての特典に目を光らせる必要がある。

排他行為

独占領域を活用して原価割れでサービス提供を行い、特定分野の競争業者を排除する行為。

これらの行為を監視する上で、競争政策当局は、以下の点に留意することが必要である。

反競争的行為の隠れ蓑としてユニバーサルサービス提供義務が頻繁に利用されること

厳格な会計分離が必要であること

コストを考慮する際には、民間企業の仮想的なコストを用いることを推奨する。コストベースに、公社であったことにともなう様々な特典、すなわち税制上の特典、民間企業がクリアしなければならない規制手続に要するコストが上乗せされなければならない。もし、こうした仮想的コストを下回る価格でサービス提供を行う場合には、反競争的内部相互補助に該当する。

内部相互補助ケースの扱い

すべてのビジネスには内部相互補助があり、これらは消費者にとって何の害もないばかりか、利益をもたらすものである。内部相互補助が問題となるのは、反競争的な場合、すなわち内部相互補助を活用することによって競争業者を排除し、その後、価格を競争状態の水準よりも引き上げる場合である。これは、米国では Brooke Group テストの法理として確立している。

しかしながら、国有企業やかつて国有企業だったことに伴う資産を活用した内部相互補助が行われる場合には、Brooke Group テストを修正し、競争業者を排除するか否かにかかわらず、コストを下回れば反競争的行為とすることが必要である。

実際に、反競争的な内部相互補助に関する E U の事例では、国の内部相互補助については、(競争業者を排除しその後)利益を回復する可能性がないとしても、内部相互補助は反競争的行為としている。

かつて国有企業であった企業の事業活動に関するコスト算定

通常、競争的な価格か否かを判定するための尺度として用いられるのは限界費用である。限界費用を測定することは困難なため、通常、平均可変費用が用いられる。正確なコスト測定は、反競争的行為か否かの判断を行う上で最も重要である。以下の要素は、コスト算定に際して留意しなければならない。

共通固定費用（インフラ共用コスト）

郵便事業会社が小包配達サービスを提供する際に通常郵便のインフラを活用しているかどうか吟味しなければならない。独占分野のインフラを活用している場合には、仮想的な競争業者よりも人為的にコストを引き下げることが可能である。したがって、これらのコストを上乗せすることが必要である。

国有企業であったことに伴う資産

民営化に際して、国有企業から、資産、不動産、その他の財産の民営化会社への移転が行われる可能性がある。ドイツポスト事件では、British Post は、ドイツポストへのいかなる資産移転も違法な国家補助に該当すると主張した。

郵政民営化についても、反競争的な資産移転について留意する必要がある。特に地域貢献基金及び社会貢献基金について公正取引委員会は注意深く監視する必要がある。

国有企業であったことに伴うコスト

反競争的行為を正当化するために、しばしば国有企業であったことに伴うコストの存在が主張される。

リベート

ドイツポスト事件では、リベートがユニバーサルサービス提供義務履行のためではなく、ド

ドイツポストのシェア下落を食い止めることが狙いだったことが明らかになっている。

旧国有企業であることの特権

税制上の優遇措置，道路交通法上の優遇措置，通関上の優遇措置は，コストに加算されなければならない。

ユニバーサルサービス提供義務，独占領域，サービス提供コストの関係

ドイツポストは，20 kg 以下の郵便物についてユニバーサルサービス提供義務を負っている。20 kg という水準はかなり高い水準である。ユニバーサルサービス提供義務は，真に基礎的な郵便物に限定されるべきであり，この観点から我々は30 g 以下とすることを推奨している。独占領域の範囲を拡大することによって，速達便のコストを低減することが可能となるという反競争的行為が行われることになる。

アルトマーク事件について

(1) 経緯

Altmark Trans 社（以下、AT 社）は、1990年、ステンダル地区におけるバス旅客輸送に関して、免許と補助金を取得している事業者である。1994年に、ドイツ当局は、AT 社の免許を更新した一方で、Nahverkehrsgesellschaft Altmark 社（以下、NA 社）の免許申請は拒絶した。これに対し、NA 社は、AT 社は公的な補助金なしでは経営が成立しない状態であり、免許の交付は違法であるとして、ドイツ裁判所へ申請を行った。

(2) ドイツ裁判所

ドイツ裁判所は、欧州裁判所に対し、「ステンダル地区における AT 社への補助金が、EC 条約上のステート・エイドに該当するか否か。」について、照会を行った。

(3) 照会について

欧州裁判所は、EU 各国の措置が、EC 条約上の意味でのステート・エイドとして分類可能であるとした判例に従えば、通常の市場環境下では獲得し得ない措置は、事業者が EU 各国から提供されるアドバンテージとしてみなすことが可能であることを指摘した。逆に、国家の経済的な措置によって、事業者が公的サービス義務の達成を補償するものであるとみなされる場合には、そうしたアドバンテージは無いとした。

しかしながら、ステート・エイドではない補償であるとみなすためには、次の4つの条件を満たさなければならないとした。

補填を受ける事業者は、当該補填を公的サービス義務に対して利用しなければならず、これらの義務は明確に定義されなければならない。

当該補填の計算の基礎となる指標が、客観的かつ透明性を確保した形で、事前に設定されていなければならない。

当該補填は、周辺事業の収益や公的サービス義務の遂行に対する適切な利益を考慮に入れた上で、全て又は一部の費用を賄うために必要となる範囲を超えない。

公的サービス義務を負う事業者が公共調達手続によって選択されない場合、必要とされる補填の水準は、典型的な事業者（効率的に経営され、必要な公的サービスの需要を満たすことが可能な事業者）が、周辺事業の収益や適切な利益を考慮に入れた上で、当該義務の遂行のために必要としたであろう費用の分析を基礎として決定されなければならない。

これらの4つの条件が満たされる場合のみ、事業者は、競争業者との関係で、より優位な立場に押し上げる効果を持つような、本当の意味での経済的なアドバンテージを利用していないと考えられるため、EC 条約の意味でのステート・エイドに該当しないとした。