

政府規制等と競争政策に関する研究会

平成18年4月7日

【横田調整課長】 それでは、時間になりましたので、規制研、始めさせていただきます。

きょうは、郵政民営化問題について御討議いただきたいと思います。

まず最初に、資料の確認からさせていただきます。

お手元の資料、最初に議事次第がございまして、その下に座席表、それから資料1ということで、郵政民営化法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調整課クレジットのペーパー、それから資料2として参考資料集です。

以上が本日の配付資料となっております。もし不足がございましたら、事務局におっしゃっていただければと思いますが、大丈夫でしょうか。

それでは、以降の進行は岩田座長にお願いを申し上げます。

【岩田座長】 それでは、本日もよろしく願いいたします。

まず事務局から、郵政民営化法施行に伴う郵便事業と競争政策上の問題について御説明いただいた後、自由討議に移りたいと思います。それでは、まず事務局からよろしく願いします。

【横田調整課長】 それでは、お手元の資料1に沿って御説明をさせていただきたいと思います。

まず、1枚おめくりいただいてページ1のところですが、郵政民営化につきましては各委員よく御承知のことだと思いますけれども、民間のスタートは来年10月からということで、持株会社であります日本郵便株式会社のもとに4つの事業会社がぶら下がるという形になります。

郵政民営化後の競争政策上の問題ということで、民営化後に民営化された各会社が新規事業分野に参入していく際に、競合する事業者との競争関係でどういう問題が起こり得るのかという点が検討課題になるかと思えますけれども、郵便貯金銀行、あるいは郵便保険会社につきましては、それぞれ政府の株式売却が進んだ後で新規分野への進出について検討されることとなりますので、時間的にはやや先の課題かと考えております。

そういう中で、郵便事業会社の国際物流事業への進出については、郵政民営化法の中で

特例的に今年4月以降認可がされることになっておりまして、今週月曜日に行われました郵政民営化委員会においても、まず第1号案件として、ANA & JPエクスプレスへの出資について既に申請が行われ、討議がされているという状況でございます。そういうことで、当面、新規分野の拡大が検討されています国際物流分野について焦点を当てながら、国際物流事業につきましては、TNTと合併企業を出資して子会社で事業を行っていくということでございますけれども、国内の集配業務につきましては現日本郵政公社、来年10月以降からは郵便事業会社になりますが以下は郵政公社ということで説明させていただきますけれども、その国内の通常郵便のネットワークを使って行われることとなりますので、国際物流への進出を切り口にしながらも、郵便ネットワークに絡んだ事業、宅配等も含めて、ここでは検討の対象にしているということでございます。

やや前置きが長くなりましたけれども、2ページ目を御覧いただきますと、郵政民営化に伴う制度的なフレームワークはどういうふうになるかということでございます。2ページ目の図にございますように、現状、郵政公社が手がけている郵便関係の事業については、書状、これは信書便法によって民間の参入が事実上できない信書と、民間が参入している非信書とに分かれます。

それから、小荷物、国際郵便といったものがあるわけですが、事実上、小荷物なり非信書につきましては民間事業者と競合関係にあるわけですが、日本郵政公社については郵便法という規制のもとで事業活動を行い、民間事業者につきましては貨物自動車運送事業法等の規制のもとで事業活動を行っているということでございます。

例えば民間事業者からしますと、国交省が所管しています貨物自動車運送事業法上、商品設計に際しては、運ぶ荷物の重さとか距離に応じた、適正な原価で設定しなくてはいけないというガイドラインが示されていますので、郵政公社がやっておられるようなエクスパックのように、一定の袋にいくらかでも重たいものを詰められるだけ詰めて、しかも全国一律料金で配送できるといったサービスは、自分たちの規制のもとではなかなか行いにくい。したがって、郵政公社が有利ではないかという批判をする事業者もいらっしゃる。

郵政公社からしますと、例えば通常郵便のカテゴリーに入るものについては、全国一律、同じ料金で提供しなくてはいけないというルールになっているんですが、民間事業者は、ビジネスユースのものについてはボリュームディスカウントで、かなりお仕事いただけるなら割引します、といったような営業ができるという点が自分たちは不利だと。

お互いにそれぞれ相手が有利だといったようなことを言っていたわけですが、来

年10月、郵政民営化が実際始まりますと、小荷物については貨物自動車運送事業法という規制のもとに移ることになりますので、そういった意味では、今まで規制が違ったことに伴う、ある種のイコールフットィングの部分については一部是正されるという面では、プラスの方向の体制になると考えております。

もう一つの制度変更としましては、今、通常郵便事業のうち、第三種、第四種という郵便の種類につきましては、盲人用の点字郵便物とか、かなり低額の料金、あるいは無料で送達を行っている事業がございます。こういった事業につきましては、第一種、第二種という普通の手紙とかはがきの事業の黒字部分でサービス提供することになっておりますけれども、民営化されるということで、なかなかその他の通常郵便事業の中でカバーできない場合には、郵便貯金銀行及び郵便保険会社の株式売却代金を持ち株会社に2兆円まで積み立てることができることになっていまして、その一部が社会貢献基金ということで、仮にその他の一種、二種の郵便物で補てんできない場合については、基金の運用益から補てんができる制度がつくられているということでございます。

次、3ページ目に移っていただきまして、それでは、これから国際物流事業に進出しようとしているときに、使おうとしている通常郵便のネットワークがどのようなものを簡単に見ていただければと思います。

3ページの一番下に、郵便物の種類別営業収支というものがございます。ここで営業収益というものが普通の民間企業でいう売上げに相当します。16年度を見ていただきますと、一番下の欄に合計がありますけれども、郵便事業全体の売上げが1.8兆円になっています。このうち、通常郵便物が1.5兆円、小包郵便物が2300億円、国際郵便が約800億円ということになっています。したがって、規模的に見ても、通常郵便物につきましては年々減少傾向にあるわけですが、依然として約83%ということで、郵政公社の郵便ネットワークの中で一番大きなウエートを占めているものになります。小包郵便物については、かなりの勢いで伸びていますが、まだ12%程度という状況になります。

それから、通常郵便物、1.5兆円売上げがございますけれども、この中に信書便法でリザーブされているリザーブドエリアと、実は民間もメール便等で参入している非信書、両方含まれているわけです。郵便物の中身で信書が非信書かということが決まっておりますので、なかなか外形的に郵政公社自身も、売上げのどれだけが信書なのか、どれだけが非信書なのかがわかりません。

それで、営業収支の一つ上の表を見ていただきますと、郵政公社自身がユーザーにアンケートをしまして、使っておられるもののうち、どれぐらいがどれに該当しますかという調査をしております。それによりますと、全体、1.5兆円の売上げのうち7割強が信書と想定され、12%が非信書と想定され、20%弱につきましてはダイレクトメールですけれども、信書のものもあれば非信書のものもあるといった状況になっております。ということで、少なくとも1.5兆円の売上げのうち約7割、1兆円強はリザーブドエリアの売り上げであると言えるかと思えます。

次に、4ページ目ですけれども、通常郵便の業務フローがどういうふうになっているかを簡単に示したものであります。からまで順にフローが流れていくわけでありましてけれども、まず、引受、集荷のところにつきましては、ポスト、あるいは郵便局窓口を通じて集配局に集められます。集配局は、郵便局自体は全国に2万4678か所あるわけですけれども、そのうち約4,700か所が集配局機能も兼ねた郵便局という形になっております。

この4,700か所に集められました郵便物は、大きさ別に選別をされまして、大きさごとに取りそろえられまして消印を押して、それからあて名別に整理する差立という作業が行われた後で、その上の地域区分局、これは全国89か所ですから、1つの県当たり1、2カ所、こういう機能を果たしている郵便局があるわけですけれども、そこにあて先ごとのパッケージにされて送られる。地域区分局から、それぞれあて先ごとの地域区分局に地域間輸送され、この輸送につきましては、ほとんど郵政公社の子会社の運送会社に委託という形になっております。さらにまた、地域区分局から4,700か所の集配局に輸送されて、最終的に受取人に配達されるという業務フローになっております。

したがって、こういう業務フローなものですから、5ページ目を見ていただきますと、一部機械化をされている場面もあるわけですけれども、多くの郵便局ではまだ手作業での分別なり配達を行っているものですから、全体の経費のうち人件費が76%を占めているということでもあります。地域間の輸送につきましては、子会社の運送会社に委託しているということで、経費の集配運送委託費が1割弱を示しており、これに減価償却費を加えるとほとんど全体のコストという構造になっております。

以上が主な郵政ネットワークの現状でございます。

次に、信書につきましては信書便法でほとんど競合がないということなものですから、信書以外の事業につきましてマーケットが、他の民間事業者との競合関係がどうなってい

るかということについて、6ページ目から簡単に御紹介をしたいと思います。

まず6ページ、宅配事業でありますけれども、御承知のようにヤマト運輸、佐川運輸、ペリカン便といったところとの競合関係がございます。先ほどの郵政公社の売上げの推移でもありましたように、急速に売上げを伸ばしておりまして、マーケットシェアを見ましても、平成12年度5.8%から16年度7%ということで急速にシェアを拡大しています。さらに、平成17年度は市場シェア10%を目標にしておりますし、実際にヤマト運輸との係争の対象になったコンビニを代理店にするといった取組み、あるいは大丸の物流子会社のアソシアを買収しておりますけれども、物流ノウハウを獲得するためということをおっしゃっておられますけれども、事実上、大丸の荷物は郵政公社が手がけられるといったことで、いろいろな形で積極的にシェア拡大に向けた取組をされていらっしゃると思います。

一方、民間事業者も活発な営業活動をしておりますので、このマーケットの競争状態は非常に活発であると言えるかと思えますけれども、その一つの証左としまして、6ページの下にありますヤマト運輸の宅配便の単価の推移を見ましても、かなりの勢いで下がっているということがございます。

次に、7ページに移らせていただきまして、今回、新たに進出しようとしています国際物流事業の状況であります。まず、国際物流事業というのはどういう事業かということで、7ページの下を図を御覧いただきたいんですが、現在も郵政公社、国際郵便事業という万国郵便条約に基づく事業を行っています。この万国郵便条約に基づく事業には、EMSという国際スピード郵便みたいなものから船便まで、いろいろなスピードのサービスがあるわけですが、下の図はEMSサービスの概要を示したものです。

これは日本国内については郵政公社が責任を持って集配をするということがございますけれども、相手国に着いてからは相手国の郵政庁が責任を持って集配をするという形になっています。したがって、手紙なり荷物の追跡情報みたいなことについては、相手国に入った後は相手国の情報提供に頼らざるを得ないという形になります。

これから進出しようとしております国際エクスプレス事業、国際郵便事業はこの上のイメージでございまして、TNTと設立する合弁会社が、国内から国と国との間の輸送、あるいは相手国内の郵送も含めまして、一貫して責任を持ってサービス提供するという形になります。もちろん、短期間に合弁会社自身が自前の集配ネットワークを全国で築くわけにはいきませんので、日本国内については郵政公社、海外についてはTNT、あるいはパートナー会社に委託をしながら行うわけですが、顧客との関係では物流子会社が責任を

持って一貫した輸送を行うというサービスでございます。

現在、国際エクスプレス事業のマーケットにおきましては、いわゆる4大インテグレーター、FedEx、UPS、DHL、TNTといったところが大きなシェアを持っております。日本国内について見ますと、厳密な市場の画定というのは実際のデータに基づいてやらなくてはいけないんですが、現状、顧客から見たサービスとしては、国際郵便でやっているEMSについては、DHLとかFedExがやっています国際エクスプレス事業と代替関係にあるサービスと受けとめられているようですので、EMSについてもこのマーケットに加えるとすると、DHLの29%、FedExの26%に次いでEMSが18%ぐらいのシェアを持っている市場ということになります。日本国内の市場は、まだ1,000億円ぐらいの小規模なマーケットでありますけれども、宅配はかなり成熟段階にある、通常郵便については減少傾向で推移しているという中では、これから成長が見込まれる分野ということで、郵政公社はじめ各社、積極的に取り組んでいる市場ということでございます。

次に、8ページ目以降で、こういった国際物流事業に進出していくときに押さえていかななくてはいけない問題ということで、郵政公社につきましては先ほどの信書なり国際郵便というリザーブドエリアを持っております。そういったリザーブドエリアを持つことに伴って、範囲の経済を郵政公社のみが享受できるといった問題がございますので、そこを押さえておきたいということでございます。

8ページ目の下のポンチ絵を見ていただければと思いますけれども、郵政公社がリザーブドエリアのみの事業を行った場合に要する費用が で指しています点線の部分、それからそうではない小包とか、これから進出しようとしています国際物流、非リザーブドエリアのみの事業を行った場合に要する費用が線で示されていますけれども、それぞれ現在の全体費用よりも、両方足し合わせたものは大きなものになるわけでありまして。これを1つの会社が一緒に手がけるということで、重なり合った部分については費用の節約ができるということで、ここに範囲の経済が発生するわけです。

問題は、ではこの範囲の経済によって節約されたコストを、リザーブドエリアと非リザーブドエリアにどういうふうに割り振ることが、競争政策上妥当なのかということになります。

1ページめくっていただきまして9ページでありますけれども、経費の割り振り方としては、スタンドアロンコスト、それから増分費用、ABC（アクティビティー・ベースド・

コストイング)という、主に3つの割り振り方があるかと思えます。

まず、スタンドアローンコストについて言いますと、下のポンチ絵でイメージしてありますのは、例えば非リザーブドエリアのA事業をやるときに、その事業のみを立ち上げた場合にどれぐらいの費用が必要なのだろうかというコストであります。実際に算定する場合には、逆に非リザーブドエリアの事業をやめた場合、もう信書事業は扱わない、国際郵便事業は扱わないという場合に、では、どれだけ費用が節約できますかということで、節約できる費用を全部削り落していった残りがスタンドアローンコストになります。

逆に、スタンドアローンコストと増分費用というのは、全体の費用からスタンドアローンコストを引いたものが増分費用ですので、非リザーブドエリアに増分費用を適用する場合には、リザーブドエリアのスタンドアローンコストを算定費用から引くという形になります。

それから、アクティビティー・ベースド・コストイングというやり方につきましては、例えば人件費であれば、窓口なら窓口の人が1日働いて、何時間リザーブドエリア関係の業務をしたのか、非リザーブドエリアの業務をしたのかということで、時間割でコストを配賦する、あるいは配達に当たってもそれぞれ扱ったものによって分けていく。輸送においては、トラックの容積、どれぐらいリザーブドエリアの商品と非リザーブドエリアの商品が占めたのかといったことで、アクティビティー・ベースで振り分けをしていく。こういったやり方でございます。

ちょっとくどいですが、10ページ目に実際にそれを当てはめた概念図を示しています。例えば、スタンドアローンコストで郵政公社の費用配賦を行うとどうなるかということですけれども、この場合にはリザーブドエリアの費用が増分費用で算定されることとなりますので、今まで通常郵便に計上されていたコストの一部を、実は非リザーブドエリアに計上しなくてはならないということになります。

そういった意味で、リザーブドエリアの採算性ということからすると、コストの付け替えで向上しますし、場合によっては、それがかなり多い場合には、はがきとか郵便とか、今、50円とか80円になっていますけれども、値下げも可能ではないかという形になります。

増分費用の場合については、逆のことが起こってくるということでございます。

現状どうなっているかといいますと、郵政公社は公社化した際にABC方式で会計の区分をしているということであります。

1ページめくっていただきまして11ページ目ですけれども、今、申し上げましたように、郵政公社は他の民間事業者と違ってリザーブドエリアを持っているという点が、国際物流等の事業に進出していく際に考慮しなくてはいけない一番大きな要因ではないかと考えております。

例えば、競争関係にありますDHLとかFedExが日本で国際物流事業を展開しようと思っても、郵政公社、あるいは物流子会社と同じように信書、リザーブドエリアの事業活動を一緒に行うことによって費用を節約して、安くサービス提供するというビジネスモデルがとれない、そういう選択肢がとれないこととなります。したがって、いくら効率的に事業活動しようと思っても、リザーブドエリアを持った事業者には対抗しかねるという問題がありまして、後で紹介するように、まさにそういう問題に端を発してドイツポスト事件とか、あるいはフランスでのラ・ポスト事件ということで、欧米では問題に、実際の係争になっているということでもあります。

そこで、そういった問題がないように対処するためには、どういう措置を講じていかななくてはいけないかということで、11ページ目の資料になるわけですけれども、1つは、そういう問題はそもそも郵政公社がリザーブドエリアを持っているから起こる問題なんだということで考えますと、だったらリザーブドエリアをなくしてしまえば、そういう問題はなくなるではないかということでもあります。

実際に11ページの資料にございますように、EUでは郵便分野のダイレクティブにおいて、2009年中にリザーブドエリアを撤廃することになっています。段階的に法定独占領域は縮小されてきておりまして、先行的に、例えばイギリスでは今年1月からリザーブドエリアを撤廃し自由化されていますし、ドイツも来年の年末にはリザーブドエリアを撤廃し、2008年以降は自由化するというスケジュールになっています。

では、リザーブドエリアを撤廃したときに、郵政民営化法案の審議の際にも非常に大きな問題になりましたユニバーサルサービスの提供義務をどうするのか。どんどん民間事業がいいところ取りをしてクリームスキミングをすると、なかなかユニバーサルサービスの提供ができなくなってしまうのではないかという問題になります。こういった問題については、12ページにありますように、ユニバーサルサービス基金をつくることで対応をしていけるのではないかということでもあります。

実際、我が国でも電気通信分野については、こういった方式で競争とユニバーサルサービス提供義務の両立が図られているわけですし、ドイツでも2008年以降のリザーブド

エリアの撤廃をにらんで、既にユニバーサルサービス基金制度の設計がされています。

ドイツの場合、12ページのフローチャートにもございますように、ユニバーサルサービスについて、特に補助金といいますか保証金なしで提供できる人について公募し、応募がない場合については、おそらくドイツポストにユニバーサルサービスを提供しなさいという形にします。ドイツポストがユニバーサルサービス提供義務を負った上で、では、だれがさらにユニバーサルサービスを提供しますかということで公募し、最も低い額で提供しますと言った人に、その額の補助金といいますか保証額を給付し、その必要額を市場参加者から徴収するといった仕組みでございます。

現在、国際物流分野の参入ということで、そういう切り口で検討しているわけですが、郵便関連分野全体を考えると、今、リザーブされている分野についても競争原理を導入しながら効率化をし、料金、サービス、いろいろな面でユーザーに還元をしつつ、リザーブエリア周辺の公正な競争を確保するという観点からすると、リザーブエリアの撤廃は非常に有力な選択肢なのではないかということでございます。

もう1ページ開いていただきまして13ページ目でありますけれども、リザーブエリアの撤廃はいろいろな事情で難しいという場合には、リザーブエリアを残しつつも、リザーブエリアを持っていることによって、郵政公社だけがリザーブエリアの範囲の経済を専有する、1人で享受するということで、競合関係にある事業者とのイコールフットイングが図られないとすれば、範囲の経済のメリットを自分だけで享受するのではなくて、競争事業者も同等な条件で使うことができる措置をとる、郵便ネットワークを開放するということが次の選択肢として考え得るのではないかと思います。

実際、13ページ目には、ドイツポストの事例でありますけれども、例えば競争事業者がドイツポストのソーティングセンターを使わせてくださいと言った場合には、工程ごとにドイツポストと同等の条件で利用できる形になっていきますし、14ページ目はイギリスのロイヤルメールのケースですけれども、競争事業者が集荷した郵便物をロイヤルメールに持ち込んだときに、ロイヤルメールは自社と同等の条件で取り扱わなくてはならないという接続義務がかかっているというケースであります。

ドイツでも郵便分野への新規参入者の割合は6.9%、ロイヤルメールについてはまだ0.7%という非常に低い水準でありますけれども、こういった形でリザーブエリアが残る場合にも、競争事業者とのイコールフットイングを確保する手立ちはあるということになります。

15ページ、16ページ目を御覧いただきたいと思いますが、仮にネットワークの開放を行う場合には、自社と競争事業者が同等の条件でネットワークを使うことができるようにするという意味で、リザーブドエリアと非リザーブドエリアの厳格な会計分離を行うとか、その上で適正な料金設定をするといった制度設計が必要になるかと思えます。そういった意味で、15ページ目には日本の電気通信事業、16ページ目にはEUにおける郵便の会計分離のダイレクティブが書いてありますけれども、こういったものを参考にしながら制度設計を行っていくことが必要ではないかということでございます。

17ページ目以降でありますけれども、今度は独禁法として、今まで申し上げたような選択肢、あるいは選択肢をとらなかった場合も含めて、この問題についてどういう対応をしていくのかということでございます。

先ほど申し上げたリザーブドエリアの撤廃、あるいはネットワークの開放といった措置がとられれば、リザーブドエリアの範囲の経済の専有という問題がなくなりますので、そういった意味で特別な考慮は必要ないのかもしれませんが、ただ、仮にそういう措置がとられたとしても、ヨーロッパの例を見ても、いきなり新規参入者が高いマーケットシェアを持つことは難しいですから、そういった意味で当面の間は郵政公社が優越的な地位、市場支配的な地位にあり続けるだろうという意味での監視が必要かと思えます。

特に、リザーブドエリアの撤廃、あるいはネットワークの開放といった措置が何らとられなかった場合に、どういう対処をしていく必要があるかということでもあります。主に不当廉売、あるいは私的独占といった独禁法のルールの適用についてどういう考え方をとっていくべきかということですが、不当廉売規制につきましては17ページの事例1にございますように、現在の公取の実務は中部読売新聞事件に基づいて、共通費用については、先ほどの例で言えばABC方式で割り振りを行うという実務になっています。

一方、ドイツポスト事件については、ドイツポストが通常郵便事業において上げた利益を小包分野で活用して、これは先ほど申し上げた増分費用以下はかなり安い値段でサービス提供して、競争事業者を排除したというケースであります。この場合には、かなり極端なケースだったこともあって、EU委員会は増分費用を下回ったということで非常に高額な制裁金を課し、ドイツポストとの間で小包会社と郵便事業を担う事業体を分離するといったことで合意したわけであります。

ただ、この増分費用を一つのメルクマールにすることについては批判も存在しまして、欧州公共政策研究所のニコラデス教授は、競争上のルールとして考えるのであれば、新規

参入者はリザーブエリアの範囲の経済を持っていないわけだから、イコールフットイングを考えるのであれば、むしろスタンドアロンコストで判断することが適当ではないかといった指摘をしています。

ということで、リザーブエリアが残っている場合、非リザーブエリアの原価をどういう基準で見えていくのかが一つの論点かと思います。

それから、18ページ目でありますけれども、もう一つ不当廉売なり私的独占の適用をするときに、競争事業者の事業活動を排除するとか、困難化するといった事実認定が必要になってまいります。国際物流につきましては、EMSという事業がありますけれども、これから新たに展開をしていこうということですから、現状、マーケットシェアはゼロからスタートするわけであります。それから、小包につきましても、先ほど申し上げましたように現状のマーケットシェアは7%ということになります。

したがって、リザーブエリアでは100%のマーケットシェアを持つものの、隣接市場のマーケットシェアがゼロとか非常に小さいという場合に、隣接市場の競争事業者の排除とか、事業活動の困難化をどういうふうに認定していくかということでもあります。EUでは、82条の認定を行う際には、隣接市場で独占的な地位がなくても、もともとの市場で独断的な地位があれば、82条の認定を行うんだという原則は確立しているということでもあります。こういったことも踏まえて考えていかなければいけないということでもあります。

もう一つ、19ページ目を御覧いただきたいんですが、ステート・エイド規制という問題があります。先ほどちょっと申し上げたフランスのラ・ポスト事件では、日本の郵政公社に当たるラ・ポストという公社が、物流会社、クロノポストというものをつくって物流事業を行っていたわけですが、フランス国内における集配についてはフランス郵政公社であるラ・ポストが受託していたわけですが、これが非常に安い料金であった、特に当初2年間ぐらいは原価を下回っていたということで、競争関係にあったDHL等が提訴をしたという事件であります。

この際には、競争する、競合関係にある事業者が、通常の市場条件で得ることができないようなサービスをクロノポストが得ているというものは、実際に国から補助金をもらっているわけではないけれども、それはもう補助金と同じような効果を持つものではないかということで、ステート・エイドに当たるのではないかという形で提訴が行われました。

これはEU委員会に上がり、それから欧州裁判所で審理がされて、まだ係争中でありま

すけれども、第一審では、少なくとも現金で渡されたような補助ではないにしても、通常の市場条件で調達できないようなサービスを低額で受けているということについては、ローマ条約 87 条のステート・エイドに該当し得るんだという判断が下されているということとであります。こういったステート・エイドの観点も一つ考慮事項ではないかということとであります。

最後に、20 ページ目でありますけれども、今まではリザーブドエリアに関連した問題提起をさせていただいていたわけですがけれども、これ以外にもいくつか郵政公社が持っている公的特権があります。ここに道路交通法上の問題、転居情報、税関の手續の問題、3 つ書いておりますけれども、道路交通規制法上の問題については、郵便事業に要する事業車両については、例えば駐車禁止とか車両通行止めのところについても、駐車をしたり、車両が通行しても構わないという特権が認められています。もちろん、宅配とか国際物流専用の車両があれば、今後は民間事業者と同じように規制を受けるわけですがけれども、混載をしている場合にどういう扱いにするのかといった点が問題になります。

現状、民間事業者の場合には、例えば駐車禁止の規制があるので、駐車場のスペースを確保しながら、そこに一旦トラックをとめて台車等で荷物を運ぶといったようなことをしておりますので、この点も看過できないコスト要因になっているということとであります。

2 番目に、転居情報については、郵便法で、転居する人は郵便局に転居先の情報を届け出れば郵政公社がちゃんと転送しますということになっているものですから、安心して、あるいは法律の条文は知らないにしても長年の慣習として、引っ越したら自分の郵便物を転居先に送ってもらわなくては困りますから、だれでも郵便局に転居情報は届け出ることになります。ということで、実際、転居先への転送率を高めるとか、あるいは出したものが返ってくる返送率を非常に低く抑えることが郵政公社はできることになっています。

こういったメリットを民間事業者は受けていないものですから、そういった意味でのイコールフットイングも欠くのではないかということとあります。

ここにスウェーデンの例が書いてありますけれども、新規参入事業者との間で転居情報を共有するシステムがありますし、また日本でも関西地方では一部、ほかにも転居情報が必要な電力会社とか電話会社が共同しながら共有するというシステムがありますので、こういった転居情報に関するイコールフットイングということも非常に重要だということとあります。

信書事業に民間事業者が参入し、ユーザーが選ぶときには、どれだけ確実に郵便物を届

けてくれるか、サービスのクオリティー面での差別化も非常に重要な要素になってくるのではないかということでもあります。

それから、税関の手続の問題ということでもありますけれども、国際エクスプレス事業に参入していくときに、現状、EMSにつきましては、万国郵便条約に基づいたサービスということで、通常の国際エクスプレス事業者と違って、郵政公社は今、簡易通関の手続が認められています。実際、税関の職員が郵便局に出向いて常駐していて、そこで通関手続をやってくれるということで、競合事業者から見ると非常に優遇をされている状況にあります。そういった意味で、通関手続面でのイコールフットイングも重要なポイントではないかと思います。

長くなりましたが、以上が全体のファクツの整理でございます、最後に、今日御討議いただきたい論点を4点ほど整理しております。もう一度簡単に御紹介をしたいと思います。

まず最初に、リザーブエリアを専有していることに伴う反競争効果みたいなものを考えたときに、そもそもリザーブエリアを撤廃するのが一番望ましいのではないか。これは隣接市場でのイコールフットイングも確保できますし、リザーブエリアとすることによって信書事業の中で競争が働かないといったことも解決できます。さらに、リザーブエリアの撤廃、競争とユニバーサルサービス義務の両立ということを考えて場合には、ユニバーサルサービス基金が一つの選択肢でしょうし、ただユニバーサルサービス基金というときにも、より効率的な事業者がそのサービスを担うということで、事業者を選択する、入札で決定するといった仕組みが必要なのではないかということでもあります。

2番目に、郵便ネットワークの開放ということですが、仮にリザーブエリアの撤廃が難しいという場合には、郵政公社だけが範囲の経済を享受するというのではなくて、競争事業者もそのメリットを享受できるようにするというのが一つの解決策ではないかということでもあります。そうすることによって、より新規参入者の容易化にもつながるのではないかということで、その際、22ページ目の上になりますけれども、郵政公社自身と競争事業者とが同等の条件でネットワークにアクセスできるようにすることで、会計の明確化、透明化が非常に重要な問題になってくるということでもあります。

また、仮にリザーブエリアを残さざるを得ないにしても、リザーブエリアの範囲は、ユニバーサルサービス提供義務に必要なコストを得るのに必要最小限の範囲に限定することが重要でしょうし、EUでは段階的に法定独占領域が縮小されてきていることを考える

と、未来永劫ずっとリザーブドエリアにしておきますということではなくて、段階的に縮小していくことも必要なのではないかということでもあります。

3番目に、独禁法上の考え方ということで、仮にリザーブドエリアの撤廃、あるいはネットワークの開放が行われなかった場合には、非リザーブドエリアの事業活動のコストをどう見ていくべきかということでもあります。

欧州のいろいろな係争のケースを踏まえていきますと、むしろスタンドアローンコストということで、独占禁止法上の原価認定は行うことが適当ではないかということでもあります。また、事業者の排除、あるいは事業活動の困難化ということについては、たとえ非リザーブドエリアでのシェアが小さくても、リザーブドエリアを持っている場合には容易に排除可能だということで、認定を行っていきべきではないかということでもあります。

当面、国際物流についていいますと、ラ・ポスト事件で問題になりましたように、国際物流子会社が郵政公社に国内の集配を委託するときに受託料をどういうふうに算定していくのかが大きな問題になるのではないかということでもあります。

それから、独占禁止法といえますか競争法の範疇で考えますと、日本にはステート・エイド規制はありませんけれども、仮にリザーブドエリアの範囲の経済、あるいは日本郵政公社の公的特権みたいなものを考えた場合に、そういったものも織り込んだ上で原価の認定を考えていく必要があるのではないかということでもあります。

最後、23ページに4. ということで、先ほど申し上げました道路交通規制、あるいは転居情報、簡易通関といったイコールフットイングを図るとともに、ステート・エイドにつきましては独禁法上の運用もありますけれども、そもそもそういうものが適正にされるように関係行政機関との調整もやっていくべきでしょう。あるいは、郵政問題だけではなくて、いろいろな公的事業体の民営化が進んで、ほかの分野でも非常に広まっていく可能性があるのであれば、そういった問題がかなり社会的な問題になってくるということであれば、EUではEU総局の3分の1ぐらいの部局はステート・エイドに当たるものについてファイルを受けて、それが87条に違反するかどうかという審査業務に当たっています。

我が国でそういった仕組みが現状で必要かどうかはわかりませんが、仮にそういった問題が大きな問題になってくるようであれば、将来の問題として、そういう仕組みについても検討していくことが必要なのではないかということでもあります。

ちょっと説明の時間が長くなってしましまして恐縮ですが、事務局からの説明、以上にさせていただきます。

【岩田座長】 どうもありがとうございました。大変論点が多いんですが、21ページから事務局のほうで論点をまとめていただきましたので、議論が錯綜すると困りますので、効率性からいって、やっぱり論点の順番でお話を伺いたいと思いますので、よろしいでしょうか。

それでは一番最初のリザーブエリアの撤廃ということで、(1)リザーブエリアの撤廃の基本的考え方ということで、まず御意見をいただければと思います。

【松村会員】 ちょっといいですか。

【岩田座長】 はい。

【松村会員】 そもそも根本的に整理の仕方がよくわからないというか、ちょっと変わっちゃうかと思っているところがあるんです。それはリザーブエリアのところに直接関係してくるんですけど、まず大きな点で2つあるんです。

1つは、これはちゃんと正しく書いてあるんですけども、日本では形の上ではリザーブエリアというのはないんですよね。でも、ものすごい参入障壁がかかっているから、実質的にリザーブエリアになってしまっているという。そうすると、リザーブエリアというのが法的に担保されているようなものならば、それを撤廃するかどうかというゼロの選択になるんですけども、実質的にリザーブエリアになっているんだけど形の上ではリザーブエリアではないですというやつだと、撤廃するかどうかという問題に乗りにくいと思うんです。つまり、実質的なハードルが高過ぎるからリザーブエリアはないです、でも高過ぎるからそうなっちゃっていますというんだったら、これをどこまで下げるべきかという問題に本来はなるわけで、ゼロか1かという整理でほんとうに大丈夫かというのがまずは1点です。

【岩田座長】 そうですね。

【松村会員】 それから第2点は、リザーブエリアの次にネットワークの開放というものになって、説明ではずっと、リザーブエリアを廃止するのが望ましいんだけども、それができないとしても、次善の策としてネットワークの開放という位置付けだったんですが、僕はそれもちょっとよく理解できなくて、リザーブエリアがなくなればネットワークの開放って必要なくなるっていう理屈にも聞こえるんですけども、僕はそうじゃないんじゃないかと思うんです。これは独立に重要な問題だと思うんですけども。

【岸井会員】 いいですか。今の点、ちょっと私も。今はそれでよろしいですか。

【松村会員】 はい。

【岸井会員】 私も自分の専門の独占禁止法のところで、今、松村さんが言ったことと論点は全く同じなんですけど、リザーブエリアの撤廃または郵便ネットワークの開放、いずれも行わない場合には、スタンドアローンとかいってコストの問題を出していますけれども、エリアの撤廃じゃなくて、21ページのところに書いてありますけれども、実質的な参入可能性を問題にするんだということであるとすると、例えばいろんな規制の面での何か緩和をしたとしても、範囲の経済という形で独占力が残っているんだとしたら、あるいはネットワークの開放をしても、開放をした条件の下でやっぱり不当廉売が起こることだってあるわけで、これも撤廃または開放のいずれも行わない場合に問題が出てくるということじゃなくて、制度的な条件が違えば、違ってはきますけれども、不当廉売の問題がいずれにせよほかの分野でもほかの国でも撤廃してもシェアが九十何%とかいう形で残っているんだとしたら、やっぱり基本的な問題は独禁法についても同じじゃないかと。松村さんが言ったことと基本的に同じことなんですけど、私もその辺が気になっていました。

【松村会員】 繰り返して申し訳ないんですけど、例えば電気通信事業と考えたときに、リザーブエリアがなくなるとアクセスに対する規制というか、ネットワークへの接続というのは当然考えられるわけですよ。電気事業で家庭用が自由化されていないから電線に対するアクセスが必要なのではなくて、自由化されたと必要なのは必要なわけですよ。それに匹敵するほどのボトルネック性があるかどうかというのは当然議論の対象になるとは思うんだけど、リザーブエリアの問題と独立に重要な問題という。

【岩田座長】 わかりました。それでは、今実際に実質的にリザーブエリアが機能しているということを外す問題と、でもおそらく郵便ネットワークのところも、実際に実質的にリザーブエリアにしているというのかな、そのほうがやっぱり参入障壁になっているというので、これはちょっと両方分けられない感じがするんですが、じゃ、今ここでおっしゃっているリザーブエリアの撤廃ということは、結局郵便ポストが幾つか、どこのという、そこですか。

【松村会員】 関連していないって言ったつもりではなくて、リザーブエリアが撤廃されれば、問題なくなると思っていないと言ったんです。

【岩田座長】 ということじゃないですね。だから、そのリザーブエリアの撤廃の内訳のところは郵便ポストの数が基本的ですかね。そして、それが何らかの形でクリアできても、郵便ネットワークというところはもう一つの参入障壁になるというふうにやると、参入障壁というのをもともとなくするにはどうすればいいかという議論で置きかえてよろしいですか。

【清野会員】 いや、でも、あれじゃないですか。参入障壁だから、参入の条件を減らしていても、実際にもう既にあるわけですよ。あることによって新規参入ができないという部分もあるわけですよ。だとすると、それをどうやって既存のネットワークを、より効率的に、公平に、公正に使うかという話はまた別にあるわけですよ。

【岩田座長】 そうです。今、そういう話にした。だからおっしゃるように、それにすればいい。

【清野会員】 参入規制を撤廃する云々だけじゃなくて、緩和したとしても、期待する参入というのはリザーブエリアには起こらないだろうと。起きることを所与にした上での議論にするのかという。

【岩田座長】 わかりました。だから、参入障壁は実際にどういうものがあって、それをどれだけ緩和していけば参入がされるのか。あるいは、参入障壁はあったままでいいので、独占でいいんだという2つの議論があると思うんです。

ここでは、おそらく皆さんは、参入障壁を低くしたほうがいいということだと思うので、じゃ、今、どういう参入障壁が問題で、どうすべきかという議論をしていただければと思います。じゃ、その点でよろしいですか。

【井手会員】 いや、その前に……。

【岩田座長】 まだある？ 最初から入り口でとまっちゃったまま……。

【井手会員】 その前に、今回総務省でリザーブエリアを設けるかどうかも含めて議論中で不確定です。それと、リザーブエリアというものがなぜ設けないといけないかという議論のときに、ユニバーサルサービスをどうやって確保するかという問題が関係してきます。現在、参入条件というのは一般信書便の許可基準で、新規参入者にもユニバーサルサービスを義務付けています。そのためにポスト10万本とか、1日1通など参入条件

がいろいろついているわけです。

【岩田座長】 だから、そういう参入条件を一つ一つおっしゃっていただいて、それに対する解決策をやっていけばいいので、一番最初かな。

【井手会員】 だから、そのときに新規参入者にもユニバーサルサービスを義務付ける必要があるのかどうかを問題にしなければならないと思います。

【岩田座長】 いやいや、だからそこも議論すればいい。

【井手会員】 ええ。

【岩田座長】 それも参入障壁になっているというわけだから、いいと思うんです。つまりユニバーサルサービスで、今、郵政公社のほうがユニバーサルをやる場合には、結局損失補てんがきちっと出ているわけだから。それが片方に課せられると、その損失補てんがないんだからというのは、じゃ、そこは一緒にすれば参入障壁はなくなるだろうという議論になると思うので、一つ一つ、どこが一番参入障壁になっているかという問題を議論して行って、それをどうすればいいかという御意見を頂きたいと思うので……。

【岸井会員】 今のに質問。今まさに岩田先生がおっしゃった話で、事務局に質問なんですけど、実際に例えばヤマト運輸とかが参入を検討してやられていないというのは、いろいろヒアリングされて、結局どこまでやったら入れるのかというのを、もしヒアリングとかで調査されていたら、ぜひそれをまずお聞きしたいんですけども。ポストは何十万本でしたっけ。ポストを立てるとというのは、実はそれはあんまり大したことなくて、むしろ配送コストが大変だとか何とか、そういうようなことをいろいろお話を伺ったので、それをちょっと教えていただきたいんです。

【岩田座長】 調査したことありますか。

【横田調整課長】 ええ。

【岩田座長】 じゃ、それをちょっと。

【奥野補佐】 お手元の参考資料の3ページになりますけれども、資料2に参考資料集がありまして、そちらの参考資料2のところ、宅配便事業者の方から「一般信書便事業

に参入しない理由」ということでお聞きしたものでございまして、A、B、Cと3社ございますけれども、それぞれ基本的にはユニバーサルサービスが課されているということで、全国あまねくのネットワークを最初から一度に用意ドンでつくられるのは、とてもじゃないけど、ビジネスとしてはもたない。要は、今いろんなネットワークを組んで郵政公社に対して対抗するためには、ある程度の年月を経て、徐々に参入させないととても無理なので、とりあえず用意ドンで全国あまねく10万本なり、毎日ポストとか郵便局を回るとか、同じようなネットワークを組んでやるというのは、とてもじゃないけど採算が合いません。それはまず第一に基本的にございます。

もう一方で、引受けのところでございますけれども、ポストではなくて、対面引受けみたいな形のものというのはできるんじゃないかということで申しておりますので、自由化されれば、そういった限定的な形での参入を徐々にしていって広げていくとか、そういったものについての可能性というのは示唆しておりましたので……。

【清野会員】 それは全然わかんないんですけど、例えば、今日最初に話していた4ページのところで、郵便のほうの「国内郵便物の流れ」というところで、集配局が幾つとか、地域区分局が幾つとかというネットワークの話がありましたよね。宅配事業者なんかのネットワークというのはこれに匹敵するようなものはつくっていないんですか。僕はだから、ポストの話はわかるんだけど、ネットワークってどのくらい整備されているか云々って、お話としては全然わかんないんですけど。もしもただ単にポストが大変だというんだったらば、ほかのところは、要はどのくらい競合するようなネットワークをつくれているか、つくっていないか。そこら辺の情報はどうなんですかという。そこを見ないと、ポストを云々がほんとに障壁であるとか、そんな話じゃ何か見えてこないんですけど。

【横田調整課長】 例えばヤマト運輸でありますと、宅急便の引受件数というのは年間10億個です。これに対して、郵政公社が扱っている通常郵便物というのは年間240億通とか250億通ということになります。先程御紹介しましたように、扱っているものが、はがきとか荷物と小包はかなり違いますので、その250億通の郵便物みたいなものについて、かなり選別をするとか、そういったようなことが必要になってきますので、競合事業者に話を聞きますと、じゃ、仮に240億通のうち、マーケットシェアが例えば3割だとしても、100億通みたいなものを、じゃ、明日からすぐにやっってくださいというには選別機とか選別用の、主に人だと思えますけれども、そういったものを一度に全部確保し

なくてはいけない。

【清野会員】 それは規模ということなんですか。だから数としては現在の10億個の取引で考えた場合、ネットワークとしてはあるわけですか。

【横田調整課長】 おそらく配送センターとか、そういうところについては十分通常郵便物も載つけられるようなネットワークを持っていると思いますけれども。

【清野会員】 ただ単にパイプが細いというだけですね。継ぎ目であるネットワークはできているというふうに。

【横田調整課長】 パイプも細くはないんでしょうけれども、実際に選別とか、あとは高頻度で配達するということが、通常郵便をやっていく場合には必要となる。しかも参入すると一度に1日1通から3日以内の送達を全国あまねくやるということでもありますので、始めましたと言って、できないでは困りますので、一遍に設備投資とか、人をばんと雇わなくてはならないと。それは事業リスクもあるし、とてもできませんということなんです。

【清野会員】 じゃ、サービスの質を担保することができないという。そっちのほうの規制が厳しい。

【横田調整課長】 事業リスクと収益みたいなことを考えると、一時に、例えば参入しやすく、じゃ、年間100億通ぐらいのものをさばかなくちゃいけないことを想定して、設備とか人員を一遍に雇い入れるというのは、経営者の投資判断としてとてもできませんということなんです。それが段階的に徐々にシェアをやっていくということであれば、大分やりやすい。

【吉野会員】 それはユニバーサルサービスにかかわってくる話ですね。要するに、自分のできるところからやるというやり方をクリームスキミングだと郵政公社は批判するわけけれども、リスクの範囲内でやるのが許されるんだならば、参入は可能だという話ですね。

問題は、この話は、国際物流への進出をどう見るんだということが出発点ですよ。今の議論で非常に重要な論点が出ましたが、それは、そもそもリザーブドエリアを、あってはならないものだという前提である話をするのか、それともリザーブドエリアが存在する前提で国際物流をどう見るのかで話が全然話が違ってくるということです。総務省の委員

会の議論はそこが明確なように見えない。この研究会でも報告書をつくるうえでそのところの表現というのは非常に重要な点だと思うんです。リザーブドエリアというものはそもそも原則的にあってはならないということを、ここの会議の議論の原点として言うておかないと、報告書の趣旨が混乱するのではないか。

郵政民営化法案が通るまでの段階の議論でも、その話が非常に混乱していた。ヤマト運輸はそれに振り回されたんだけど、要するに松村先生がおっしゃったように、そもそも存在しないリザーブドエリアが存在するといったうえで、それをなくすかわりに、今の信書と非信書じゃなくて、今度は重量を基準に新しいリザーブドエリアをつくらうという話を持ち出したわけです。

そのやり方では、ヤマトは今まで認められていたその重量制限以下のメール便が認められなくなっちゃう。自分が事業として今まで開拓してきたものができなくなっちゃうということで、ヤマトはそこで引いちゃったわけです。リザーブドエリアがそもそも存在するという前提にして、それを今度なくすかわりにこっちをやりましょうという話は、一種の詭弁だと僕は思っているんだけど、それで、話が混乱した。

しかも問題なのは、そもそもリザーブドエリアというものが存在する、あるいはこれからも存在して構わないんだということが、あの議論の中で半ば前提として認められ、そのまま法案が成立しちゃったわけです。あれは大問題だと思います。ここでリザーブドエリアに関する考え方をはっきり言うか言わないかということは公取委にとって非常に重要なポイントだと思います。

【清野会員】 ただ一番最初、松村さんも言っていましたけど、僕も同じ意見で、やっぱり参入の基準の問題であって、このリザーブドエリアといった言葉を出すことがほんとにいいかどうか。むしろその言葉だけで変な議論になっちゃうんじゃないのかなという。

【吉野会員】 いや、問題は松村さんがおっしゃったように、存在しなかったリザーブドエリアを、重量制限の基準によって新しくつくらうじゃないかということです。ドイツポストの場合には、それを将来リザーブドエリアを段階的になくすために、一旦重量制限でやりましょうという話だったわけでしょう。日本のように未来永劫に続くリザーブドエリアをこれからつくらうというような話ではなかった。

【岩田座長】 だから、この、僕もそういう意味では一番最初に言ったんだけど、とにかく参入障壁は何でも除去するのが一番望ましいという、それで合意ができるんじゃない

かという。そうすると、重量制限とかそういうものはむしろ後退しているという意見になるんだと思う。

【吉野会員】 民営化法案ができたときの合意の前提というのは、そうではなかったわけです。

【井手会員】 いや、だからさっきも言ったように、今、郵政公社と新規参入者、両方にユニバーサルサービスを義務付けるから、参入条件が高くなっているわけです。だから、郵政公社だけにユニバーサルサービスを義務付けて、ほかのものには課さないとなると、現在のような参入条件はかなり緩和されることになります。だから、基本的にユニバーサルサービスを郵政公社だけに課すとなると、こういうリザーブドエリアをつくらないといけないということになるわけです。ユニバーサルサービスを達成するために。

【岩田座長】 だから、ユニバーサルサービスというのをやるかやらないかというのは、12ページのドイツ式で解決するんじゃないでしょうか。要するに、手を挙げて応募がなかったら、幾つかの人に入札してもらって、入札価格の一番低い人にやらせて、差額の費用は公的に負担する。それですっきりしているんじゃないかと思うんです。

【井手会員】 これも2003年から言われていて、延期されていて全然実現できていないんです。というのは、なぜかという、一つには、結局だれがユニバーサルサービス基金を出すかという、大半はドイツポストが出さないといけないという問題がある。

【岩田座長】 それはおかしいからね。それは税金だから。

【井手会員】 それだったら、内部補助でいいんじゃないかという議論もあって、ずっと延び延びになってきた。本当にうまく運用されるかどうか疑問ですね。

【岩田座長】 これは税金じゃないんですか。じゃ、だめだよな。

【井手会員】 ドイツの例では、ドイツポストや新規参入者が売上高に応じて拠出するという仕組みです。

【岩田座長】 それは税金だよな。

【井手会員】 ユニバーサルサービスが必要であれば、本来は国が補助金でやるべきだ

と思います。

【岩田座長】 補助金でやるという。それでだめ？ 昔からそう言っているんだけど。

【井手会員】 だけど、今さら日本の場合に民営化して、郵便のユニバーサルサービスのために補助金を入れるというのは、国民のコンセンサスを得られないでしょう。

【岩田座長】 そう？ 得られるよ。だって、ユニバーサルサービスが要するというんだったら、それしかないんだから。

【清野会員】 でも、入れても結局同じようなことで、郵便物のどういうユニバーサルサービスの義務を課すかです。結局やるのは郵便事業で、今、郵政公社しかないって、僕にはそう思えちゃうんだけど。

【岩田座長】 いや、それでいいわけでしょう。

【井手会員】 で、補助金を入れる。

【岩田座長】 補助金を入れて、そしておそらくその場合に、先ほど言ったように、だんだん効率化していったって、ソーティングとか何かもう民間がやっていったって、いや、ここもできるようになりまして、ここもできるようになりましてという競争になっていくんだと思うんです。最初はほとんどが。だから、その場合に実際に例えばヤマトとか、私のところはここからここまで運びますと、全部そういうふうになっていて、ここは運びませんよというふうになるんでしょうね。要するにコンビニに行くと、ここはヤマトはやっていませんから、郵政公社に行ってくださいと、そういう感じになるんでしょうね。

【横田調整課長】 当初、宅急便も東京 - 大阪間から始まって、徐々にネットワークを拡大していったということですから。ただ現状、宅配の全国ネットワークができていますので、実際参入するときに、なかなか大変だとか言いながら、どういう御判断をするかというのは、また経営戦略の問題かなと思いますけれども。

【岩田座長】 だから、わかりませんが、最初は東京都内からやりますとか、そういうふうになるんじゃないですか。そこは競争的になるわけね。

【清野会員】 そのときに、さっきから問題になっている接続料金みたいなものがもう

少し透明にできていないと、多分実際には今おっしゃられたようなことは結局動かないような気がするんですけどね。

【岩田座長】 だから参入障壁の中で、まずユニバーサルという事態で、どこもというのが参入障壁になっているんだったら、参入障壁としては、今、私が言った解決が必要だと思っんです。それから、さらにそれでもまだできないというときに、おっしゃるとおりさっきの郵便ネットワークを接続料とかいって、それを設定したほうがいいんじゃないか。だから、清野さんの段階でもう一つ条件が要するという話です。

あるいは、接続料金もやっているうちにだんだん自前のネットワークがあるから要らないよという話になって、自分のところがむしろ安くなるという、だんだんそういうふうになるんじゃないかという。要するに、参入障壁を低くしておいて、競争政策だとしておけば、問題がだんだんそういうふうに関決するんじゃないか。

【清野会員】 そのしわ寄せが最終的に郵便のほうに？

【岩田座長】 そのしわ寄せは税金で来るといふことです。だってユニバーサルサービスといふのに、国民が絶対に望んで、あの離島までといふんだたら、それは税金しかないわけです。どこか特別の、あなたが負担しなさい、君が負担しなさいといふことは絶対ないわけで。

【清野会員】 わかります。そこはわかっているんですけど……。

【岩田座長】 だから、最終的にはユニバーサルサービスといふのはとにかく国民が合意があるといふ前提ですけど、なければもう構わない。あるといふ場合には、税金以外だと意味がない。

【清野会員】 そこで何か言う人がいたら困るなって。こちらの研究会の報告としては、みんながそこを認めれば、補助金でできればいいんだといふて尽きるのか、それともそれも、いやそうでないといふ人がいた場合には、どう担保するか。そこはちょっと……。

【吉野会員】 そこは政治の問題であって……。

【清野会員】 いや、別に構わないけど、要はただ考え方はそれなりに用意しとくといふか、検討しておく必要はあるんじゃないのかなと思っただけです。

【吉野会員】 　ただ、その場合、かなり大事なポイントだと僕が思うのは、ユニバーサルサービスというのはものすごく大問題のように政治的プロセスで言われたけれども、現実にはほんとうにそこで問題になった絶海の孤島のようなところというのがそんなにあるものだろうかということです。例えばその証拠に通信の分野で設けられた基金は、NTTは1回も使ったことがないわけです。

その問題は2つの理由が考えられて、1つはそのような対象地域がそれほどたくさんあるわけではないということ。さらに、特にNTT西日本の場合に経営は大変な状態になるぞなんて言われていたんだけど、実際は、基金なんか全然使わずに、黒字になっちゃったわけでしょう。さらに、もう1つの理由は、そうはいても絶海の孤島はあることはあるわけです。それでも使わないのはなぜか。そっちのほうは実は大問題で、要するにそれはNTTが区分経理の正確な内容をオープンにしたくないからなんです。今度の郵政公社の場合だって全く同じことが考えられます。政治的なレベルの話ではなく、本当にユニバーサルサービスをやるのなら、郵政公社はここまでは採算に乗り、ここからはコスト割れだという情報をきちんと開示しなければならない。だから、こっちは基金を使ってほしいと言わなくちゃいけない。

そのときに別の新たな問題が出てくる。リザーブドエリアを残すことがなぜ問題なのかというと、さっき言ったスタンドアローンのコストでもってリザーブドエリアのほうをやれば、新規事業部分は増分費用でやればいいんだと、さっきドイツの先生が指摘している。だけど、もし既存事業に参入者があって接続をやろうとすると、こっちのリザーブドエリアのほうのコストは無競争を前提に高目に見積もられているから接続料金が高くなるわけです。NTTの場合には、それがもう大問題になって、それで長期増分費用方式が採用されたわけでしょう。だから、どっちにしろ、一方を安くしようとすれば他方が高くなる。だから、結局、競争政策を徹底しようとすれば最初から撤廃するしかないんだと。

【岩田座長】 　何を撤廃するの？

【吉野会員】 　いやいや、要するにリザーブドエリアなんてものは撤廃して……。

【岩田座長】 　それは撤廃でいいの？

【吉野会員】 　そういう考え方をやめるということを明確にすべきだと……。

【岩田座長】 　いやいや、ここの研究会で、それはもう要らないと。

【吉野会員】 はい。報告を書くときには……。

【岩田座長】 だけど、参入障壁が残るだろうから、どうするかという議論にすればいいんじゃないかと。リザーブドエリアという言葉は使わない。

【吉野会員】 はい。しかし、民営化法案のときだってリザーブドエリアを前提にした話になっているからね。結局……。

【岩田座長】 参入障壁の例えば、ユニバーサルの場合には税金とか。競争入札をやって税金とか、それからそれでも郵便ネットワークを使ったほうが、さっきのソーティングなんかしちゃったほうが社会的にも効率的だという場合には、接続料金の問題というふうに分けて議論すればいい。

【岸井会員】 先ほど岩田先生と、井手さんもちょっと言っていましたけど、整理すると、リザーブドエリアというのは法的独占じゃないかという誤解があるけれども、制度的には、法的独占はもう撤廃されていますから、ヨーロッパみたいな問題はもうないということになる。その上で、参入障壁とって、制度的に課されている一番大きな負担はユニバーサルサービスであると。しかもそれは新規参入者にも同様に課されている。だから、これは課すとしても郵政公社だけに課して、新規参入者に課さないことにして、ただ郵政公社がユニバーサルサービス義務を負う範囲を、リザーブドエリアというか、何というんですか、ユニバーサルサービスの範囲というか、そういう形で残すことは必要ですよ。

【井手会員】 ユニバーサルサービス義務をつけるということですよ。

【岸井会員】 つけるところをリザーブドエリアというんですか。

【井手会員】 いや、それは言わない。ユニバーサルサービス義務を達成するための原資をリザーブドエリアで確保するということです。

【岸井会員】 何て言うかは別ですけど、とにかくそういうのは残す必要はありますよね。それはどこか区分しておく必要があるから。だけど、それは負担をするのは郵政公社だけがするという形にするか、あるいはほかのところに……。ただ、基金にするとしても、ちょっとそこはよくわかんないんですが、基金システムにすると、ある部分でユニバーサルサービスを負う会社を地域ごとに違えちゃうということになるんですか。

【岩田座長】 いや、僕はユニバーサルサービスというのを、何か最初から郵政公社だけとか民間郵政とか。

【岸井会員】 民間郵政。

【岩田座長】 それにするという必然性はないと思うんです。

【岸井会員】 それは必要ない。

【岩田座長】 つまり、ここからここまではできますかという話で、ここは入札したら郵政何とかが一番安くやってくれるとか、ここはヤマトだとか、そういう話だと思う。

【岸井会員】 だから、通信の場合はそういう話ができたんですけど、郵便の場合もそういうことが可能なんですかね。ちょっと……。

【岩田座長】 東京都内はうちで全部やって、一番安いですって。それは経営戦略だから。

【清野会員】 でも、だれも手を挙げなかったときは。

【岩田座長】 それは郵政公社。

【清野会員】 それは郵政公社。

【岩田座長】 税金でやりますから。

【清野会員】 そのときに、だからそれなりの理由付けをしないとイケなくて、やっぱりこれまでにいろんな税、補助金、税制上の優遇とかいろんなものを受けてきて、ネットワークを構築してきたんだらうからということなんです。

【岩田座長】 いや、そうでなくても、僕は最後まで郵政公社にならなくたっていいと思っている。要するにだれも手を挙げないんだけど、補助金さえどんどん上げてやれば、だれか手を挙げるんですから、それが一番最初に手を挙げたのはおそらく郵政公社であると思いますけれども。ネットワークはそういうものだと思います。だから、初めから郵政公社に決めることはないんだということです。

【清野会員】 いや、決める必要はないんだけど、ちょっと気になったのは、EU

だと後のほうで出てくるステート・エイドという話がありましたよね。EUの場合には、EU地域内で郵政事業の規制緩和というか、域内全体のことを考えてみると一国独占はまずかろうから、規制緩和しているわけですよ。その中で、ある国の一国の郵政事業がこれまで過去の経緯で負ってきた遺産を踏まえて競争するときに、どこかの国の事業者が特に優位にならないようにって多分ステート・エイドと言っているんでしょうけれども、それと同じことがやっぱり日本国内でも民間事業者と郵政公社の間で多分あるのかなのか。あった場合に、それのもとで一体どういうふうな規制のかけ方の違いというか、緩和のかけ方の違いというんですか、そういうものになるかどうか。

【岸井会員】 でも、ちょっとまたそれは論点がエイドの話になっちゃうから、まずユニバーサルサービスの……。

【清野会員】 でも、そのときにまたユニバーサルサービスを最後という話に。

【岸井会員】 それは最後にします。

【岩田座長】 いやいや、だからエイドというのを郵便、やっぱりこのネットワークの話じゃないですか。でしょう。既に昔からあるネットワークを使うというようなのは補助金と同じだというんだったら、ここのユニバーサルサービスをやるどころも、だからこの郵便ネットワークを使って、使わせて、それで接続料金をきちっと設定した上で、北海道のここまでもやる。だれもやらないんだったら、幾らでやりますという補助金をすればいいので、要するにすべてをイコールフットィングで詰めていけばいいんだということです。

【下村会員】 岩田先生、2番目のネットワークに移ったんですか。

【岩田座長】 いや、そうじゃなくて、あらゆるところが関係しちゃうから、要するに参入障壁がないようにイコールフットィングするにはユニバーサルサービスではこうやるけれども、そのユニバーサルサービスを供給するときに、それじゃネットワークはどうなんだというから、ネットワークも同じようにイコールフットィングしたらどうかという。

【下村会員】 それはすごく大事だと思います。先ほど、横田課長の方の御指摘で、転送サービスを郵政公社はやっている。郵便局というのは私の意識の中では役所だったわけです。だから、引っ越しをするとき、転居するとき、市役所に届けるのと同じように郵便局に届ける。だから郵便は転送される。しかし、それをほかの民間の業者に対してもやる

かということです。郵便の中には、やはり信書の中に、選挙郵便とか内容証明とか絶対に届けなければいけない郵便というのがあるんです。それが転居サービス 転居したときの転送がなくて、そういうことができるのかという気がします。

それで信書に関しては、ここの参考資料に入っていますけれども、宅配業者は参入に対して非常に消極的です。その転送ができなくて、私の想像ですけど、信書で年賀はがきはおそらくすごく美味があると思うんですが、あれが転送サービスなしで本人に届くということはちょっと考えられないです。そういうことで、最終的には岩田先生の指摘にもつながるかと思うんですけれども、自己発生するネットワークの情報が明らかに民間の業者のほうに与えられていなくて、それによって信書の配達を請け負うということがもうできない、当然参入に消極的になってしまう。ということで、結局出す側が、急がない郵便ならこれは郵政から出そう、切手を張ってちゃんと出そう、昔ながらの方法で出そうと。そして、別な郵便はこちらのほうは早いからとかという理由で、民間の宅配に課すというふうに、消費者の選択によってそれぞれの業者の守備範囲が分けられていくのではないかと私は思っています。

【吉野会員】 でも、宅配業者が信書に及び腰なのは、やっぱり重量制限のところですか。あれのためです。あれで切られると、あれ以下のところで今までやってきていたメール便ができなくなるということが決定的だったんです。それでもうわっと引いちゃったという。だから、もしそれがなかったときにどうかというシュミレーションをやったのかどうかわかんないけれども。

【岩田座長】 メール便なんかあれですかね。出すほうが、転送サービスは初めから要らないよという前提程度の内容だということなんじゃないですかね。私のところは今、建てかえているものだから、姉のところのメール便がしょっちゅう来るんです。これの転送ができないのが嫌なので、自分のところのポスト受けに「ここへ転送してください」と書いてある。

【清野会員】 でも、あと誤送もあります。

【岩田座長】 誤送？

【清野会員】 誤送、多いです。

【岩田座長】 それは郵便のほうでしょう。

【清野会員】 民間のほうが。

【岩田座長】 でも、郵便もあるでしょう。

【清野会員】 よくあるのは、宅急便の間違ってきたやつは郵便局へ持って行って、郵便局の人が好意か何かで宅配業者の集配所へ持っていくとかいう話を聞いています。

【岸井会員】 先ほどの最後のをもう一遍ちょっと確認したいんですが、ユニバーサルサービスはどの範囲で、だれにどういうふうに課して、それでユニバーサルサービス基金をどういうふうにするのかということは、接続のルールとかをどういうふうにするかによっても違ってきますけど、ちょっとその辺が、井手先生なんかいろいろお詳しいと思うけど、日本の現状でどういうふうなのが考えられるんですかね。

【井手会員】 今、リザーブドエリアを作るべきかどうかを含めて総務省で議論しているところです。

【岩田座長】 懇談会か何かで？

【井手会員】 ええ。大臣の研究会で。

【岩田座長】 そっちの委員をやってるの？ じゃ、そっちでしっかりやってほしい。

【清野会員】 つくれっていうんですか。

【岩田座長】 いや、やらないというふうに。

【井手会員】 いや、だからもともとリザーブドエリアというのはないんですから。参入条件を下げるということは議論の中で出てきましたけれども。

【岩田座長】 だから……。

【井手会員】 新規参入者にはユニバーサルサービスを義務付けないという考え方も示されました。

【岸井会員】 義務付けないという形？

【岩田座長】 だれも義務付けないんだけど。

【井手会員】 それは万国郵便条約でユニバーサルサービスの規定があって、今は郵政公社がその責務を負っているわけです。

【岩田座長】 競争入札をやるという人が出てくるまで補助金がアップして……。

【岸井会員】 そうですね。やっぱりそれが実際になかなかできないんで……。

【岩田座長】 どうしてできないの？

【岸井会員】 ラストリゾートとかといって、一応とにかくだれもいなくなっちゃったときに全部つぶれる可能性だってあるんです。1つの可能性としてね。だから、ラストリゾートみたいなのを、現実の制度では例えば電力なんかだとつくって、最後だれもいなくなったときは、だれかがやるというのを一応残しておくみたいな。

【岩田座長】 最後、だれもいなくなったらやるというのは結局補助金が要するということでしょうか？

【岸井会員】 だから、それは補助金をどんどん高めて、やるのが出てくるまでというのは理屈としては考えられるんですけど、実際にはつぶれちゃったりして、とにかく新規参入したんだけど、つぶれちゃった。その場合、だれがやるのかということで、一応とにかくラストリゾートというのをそれぞれの地域に残しておくというのが……。

【清野会員】 いや、僕は正直言って、郵便ぐらいでラストリゾートを考えたって、電話だってあるし、メールだってあるし、何でもあるから、そんなごちゃごちゃ……。

【岸井会員】 だから、それはそういう問題があるんですけど、ユニバーサルサービスを前提にすると、そういう話がやっぱり出て、そうすると結局だれかに一応責任を負わせなきゃという話には実際にはなってくるんです。だから、それを……。

【岩田座長】 だけど今のだったら、つぶれちゃうというときに、最後のつぶれないのに民営郵政が残るみたいな議論ですよ。だれが残るかわからないし、つぶれちゃったら全部つぶれるんだよ。

【岸井会員】 そうそう。だから……。

【岩田座長】 だから、だれにというふうにはいかないわけ。どこがつぶれるかわからないから。

【岸井会員】 行けないから。だから……。

【岩田座長】 義務はないんだけど、国としてやってもらいたいからって、補助金をどんどん上げますからって。それで補助金の一番安いところにやってもらうっていうのはだめ？

【清野会員】 補助金を上げなくたって、その地域にニーズがあって、高い料金でも欲しければやられるわけだから、別にそれでええやんかって思うんだけど。

【岸井会員】 基本的に全くそうです。基本的には全くそうなんですけど。

【岩田座長】 だから、義務付ける必要ないという。

【吉野会員】 ニュージーランドでは民営化して、結局、僻地から撤退したので、そこ用にまた新しい郵便局を国営でつくったんです。

【岸井会員】 国営でつくったんですか。

【吉野会員】 あれは国営でつくったから民営化の失敗だなんて言っているけど、僕はそうじゃなくて、要するに民営化というものはここまでできるんで、税金でやるべきはここだということがはっきりしたという話で、あれは成功だと僕は思っているんですけどね。

【岸井会員】 最後はそういうふうに税金でやるという可能性も考えてということですね。

【岩田座長】 こういう分野の人はいつでも何とか基金で業者側から集めてやろうと、すぐそういう発想になるのはどうしてなのでしょう。僕は、これは税金で当たり前だと思うんだけど、僕のような考えはむしろ専門家にはないんですよ。こういうことをやっている専門家はあんまり言わないで、何で業者間で少し基金を出し合っと、何かそういうようなのが多いね。

【井手会員】 基金については、個人的には検討すべき点が多い制度だと思います。

【岩田座長】 ね。どういう視点でそういうことをするのかな。

【清野会員】 同じ税金でも、中央の政府がつくるべきか、地方自治体を中心になってやるかはまた別の話ですよ。

【岩田座長】 だけど、ユニバーサルだって同じだよ。何でおらがところがやるってなっちゃう。

【吉野会員】 だから自治体が出たら交付税で、それこそ……。

【清野会員】 いやいや、自治体が主でやるかどうかという話をしているだけ。自治体が全部やるかどうかというんじゃない。そんなところに住む人も考えものだなと僕は思う。

【吉野会員】 それを言っちゃ、おしまいだけど。

【清野会員】 自ら選んで行っているわけですから。

【岩田座長】 だから、自ら選んでいるから、それは知らないよというのは、逆に言うと、ユニバーサルサービスは要らないよという議論です。

【岸井会員】 そうですね。まだちょっと私、制度がよくわかんないんですけど、ユニバーサルサービスを全員に課すんじゃないで……。

【岩田座長】 だれにも課さない。

【岸井会員】 だれにも課さないで……。

【岩田座長】 でも、だれもやるのがないから、ちょっと入札して……。

【岸井会員】 やるところがないところは基金で……。

【岩田座長】 基金なんか使わない。

【岸井会員】 使わないで。

【岩田座長】 税金。

【岸井会員】 何もやらないところは税金でやると。それは1つ、筋として非常に……。

【岩田座長】 だけど、税金をどれだけ投入するかは業者に入札させるから、うちはこちらまでならできますって言ったら、その差額だけなんです。補助金の一番少ないところにやらせる。これはあれでしょう。私が言った方法はイギリスのバスがやっているでしょう。

【岸井会員】 バスはそうですね。

【吉野会員】 基金はアメリカでやったのがモデルになったから、基金というのが常識になっちゃった。

【岩田座長】 そういう発想をすぐするんですよ。

【岸井会員】 じゃ、基金もやめて、税金と。

【岩田座長】 税金というと、納税者は嫌がるからね。

【松村会員】 でも、本質的に基金は、岩田先生がおっしゃっているのって何の違いもないと思うんですが、基金の方式というのは、要するにその利用者全部に税金をかけて、その税金を原資にして補助金を出しているというのと本質的には同じですから、だれに税金をかけるかということの違いだけなんです。

【岩田座長】 そうそう。だから、特別なあれに……。

【松村会員】 基金方式がいいとか、逆だとかなんていうことは、あんまり本質的な議論ではないと思うんです。

【岩田座長】 そう。だって、別に利用者がやるとか、団体をつくってみたりする必要はないでしょう。

【松村会員】 だから、それは利用者に税金をかけるのが公平なのか、国民に広く利息をかけるのがいいのかという議論なので、本質的に競争政策と関係ないと思うんです。

【岸井会員】 目的税ですよ。

【岩田座長】 というより、税の負担の公平ですね。

【清野会員】 だから、ユニバーサルサービスといった場合……。

【岩田座長】 もちろん負担の公平から考えると、一般の税じゃないかということです。だからユニバーサルというのは、そういう観念自体がそうだから。なぜやるかというのが。

【横田調整課長】 御指摘のように、財源をどこに求めるかという話は、所得分配政策の問題で、我々公正取引委員会からどこに財源を求めるべきだということは言うべきではないと思っています。ただ、この基金制度を言っているということは、ある種、そういう分担の仕方を言っているということで、若干矛盾する議論があると思うんですが、少なくとも現状、ユニバーサルサービスが郵便で維持されてきているというのは、ある種、利用者の負担によっている、しかもヘビーユーザーほどたくさん大きな負担を負っているということになるので、ほんとにそういう分担の仕方がいいのかどうかというのは、所得分配政策上、もちろん議論があるところだとは認識していますが、松村先生におっしゃっていただいたように、ここではあまり深く立ち入ることができない課題なのかなと認識しています。

【吉野会員】 基金ないし補助金とか何とか。

【清野会員】 いや、何らかの形でという。

【岸井会員】 ただ、先ほど岩田先生がおっしゃったのは、基金と税金の違いは、だれも現れなかった場合は国がやるということですよ。それで税金とおっしゃったと思ったので。だから結局そうすると、基金を自治体か何かを使うような形で、自治体あるいは、もしかしたら中央政府が使うのかもしれない。そういうことも含めて、基金ということを考えていくと。

【岩田座長】 郵政公社の何か売却益を基金にするとか、それも僕はおかしいと思っていました。そこは深く言わなくていいんですけども。

【清野会員】 確認したいんですけど、じゃ、ユニバーサルサービスについての参入条件というのは、今、話の中で2つあったんです。1つは何かというと、配達なんかについての頻度等で示されるような質に関する規制と重量という話があったんですけど、その2つをちゃんと撤廃しましょうというスタンス。

【井手会員】 今は重量はない。

【清野会員】 ない？ さっき重量という話をしてたから。

【井手会員】 いやいや、今は重量の規定はない。

【岩田座長】 重量にしようとしているの？

【岸井会員】 そういう話があるんでしょう。

【井手会員】 重量にしようとしたら……。

【岩田座長】 そっちの委員会でやっているんですか。

【井手会員】 いや、重量でリザーブエリアを規定しようとしたら、吉野さんが言われるように、今実際に配達されているサービスが排除される可能性があるから、それも難しいという問題があります。

【岩田座長】 それはもう引っ込めた？

【井手会員】 いや、引っ込めてないですけど、これからです。

【岩田座長】 じゃ、けんかしなきゃいけない。

【井手会員】 だから、それは……。

【清野会員】 そこは、そういうものをちゃんと上げていって、それもすべて撤廃しましょうって。すべての人に対して課さないようにしましょうということですね。

【岩田座長】 というのは、そもそもいつも思うんですけど、信書って何ですかって、依然としてはっきりしないです。だから、それは消費者が選べばいいんだというのが僕の考えなんです。郵政公社が民営化した、それが信書として一番信頼があるんだと思う人は、そこを使えばいいんだと。僕はそういう話だと思ってる。いや、私はヤマトを信用していて、それで十分で、このコストでやってくれるならって、信書がどうかとかというのは、最後は消費者の選択に任せるべき問題。

【清野会員】 郵便事業だけでいいと思うんです。

【岩田座長】　　そういうことなんだと思っています。というのは、私はいつも自分でやるときには、これは信書かどうか分からないで、ヤマトか何かでも近いからやっちゃうんですけど、あれはきっと信書だろうなと思うんだけど、何の罰則も、何もできませんよね。だって郵政公社自体が、これ見て、信書かどうか分からないでしょう。ヒアリングして、そうだとか言っているわけだから。

【横田調整課長】　　中身を確認できないのでおっしゃっていますけど。

【岩田座長】　　ですよね。だから、それは消費者が選べばいいので、余計なことを国が言うというのが、僕は前から気に入らないところなんですけどね。僕はすごい自由主義者論者なのかね。

【松村会員】　　いや、それは正しいと思うんです。でも、その議論があるから、重量という話が出てきているという文脈があるので。

【岩田座長】　　そうそう。だから、そんなの要らないと。それは消費者が選べばいいんだと思うんです。だから、消費者にはきちんと情報だけ出しておけばいいんだと思うんです。

【吉野会員】　　もう一つの現実の問題は、要するにほんとに完全自由化をするのかしないのか決めていないところが、僕は非常に問題だと思うんです。するとしたら、いつやるのか。いつまでにどれぐらいの時間をかけるんだという話はかなり重要な話です、完全民営化を一応予定しているのは金融分野ですが、それまでの過渡期の中に、この国際郵便を含めて民営化会社の事業をとにかくがばがば広げちゃうというのが今のやり方だから、僕はそうするなら、完全民営化までの時期をうんと短くしなくちゃいけないということがセットになっていないとおかしいと思うわけです。どれぐらいの期間でもってやるのかということちゃんときちんと明示して、その間に競争条件がどう変わるんだという話をちゃんとした上で話をすべきだということが1つ。

それからもう一点は、もっと大事な話で、今日の議論からそれちゃうかもしれないので言わなかったんですけども、今、国際物流に限っての話をしているわけです。つまり郵便に限っての話をしているんだけど、ほんとうのことを言うと、持株の下でもって金融がほんとに分離されるのかどうか分からないという条件のもとで、今こういう事業拡大が行われているということが実は根本的な問題なんです。

例えば、東武だって大丸だって物流事業をヤマトから郵政公社に変えたのは、実はコストの問題でも何の問題でもない。あれは要するに金融のカードと百貨店のカードを一体化できるということのメリットでもってやっているのです。さっき言ったのとは違う形の内部補助です。こちらのほうで十何年間も移行期間が保証されて、しかも最後のところで本当に完全民営化をするのか、株を放出するかどうかかわからないような金融事業と一体になってセールスしているのが現実なんです。それでどんどん民間業者が開拓した分野をひっぱがしていくわけです。こういうことがほんとうに行われていいのか疑問に思います。別の例では、例えば、駐車違反取り締まりの民間委託に関して宅配トラックが駐車もできなくなるというような話があるらしいけれど、あの対象は、民間宅配便事業者だけです。相当乱暴なことが今起きているという認識をしていかないと、僕はいけないと思っているんです。だから、そこに対してきちんとしたことを言わねばならない。それは、原則的な話として、持株方式の下での完全民営化の問題にかかわってきます。

【岩田座長】 今おっしゃったのは根本的な問題で、きょうはもっと狭い範囲でやっていますので、それは将来、そういう問題が長期的にはあるわけです。だから、それはそれで。というのは、むしろ郵政民営化法案というのが出たときに、もう既にそれを議論したほうがほんとはいいんです。そういう意味では、僕は反対だったんだけど、日経新聞は賛成だったんだよね。

【吉野会員】 いやいや、やむを得ないって書いたので、賛成とは言っていない。

【岩田座長】 基本的にああいうやむを得ないという形とか、とにかく第一歩で不完全だけど進めると、郵政の法案というのは。ああいうことをすると一番だめなんだというのは規制緩和小委員会でやっていて、つくづく思ったんです。というのは、エネルギーというのはやっぱりそのときにしか出てこないんです。後で、この民営化委員会とか何かこういうのがたがたやるといっても、力がないんです。

【吉野会員】 監視機関なんてものが機能した試しは歴史上ないですよ。

【岩田座長】 そういうふうにして、よくみんなは不完全でも出発したほうがいいのかという議論が多かったけど、僕はそれは反対しました。それはちょっとすいません。そんなことばかりで。ちょっと待ってください。ここの論点があるから。ほかはどうですか。郵便ネットワークぐらいまで行ったんだけど、ほかに何か特別御意見があればお聞きしたい

と思います。

【岸井会員】　　じゃ、いいですか。時間もあれなので。リザーブエリアの撤廃は、私は具体的な実現可能性ということで考えると、これを実際にやっても、ほんとは出てくるかというのはかなり個人的にはちょっと、技術的な可能性としては必ずしも高くないんじゃないかと思っているので、むしろネットワークの開放が現実性という点では一番重要だと思っているので、この辺をぜひ、何というか、むしろメインにしてもいいんじゃないかと個人的には思っています。

それでもう一つ、さっきちょっと独禁法の話をしかけたので、それだけさせていただきますが、スタンドアローンコスト方式で原価計算をやったらいいんじゃないかというので、ちょっと私、この前もこれを聞いたんですが、確かに理屈としてはあり得るんですけども、独禁法の解釈としてはちょっとこれは、少なくともさっきのネットワークの開放とリンクさせて考えると、ちょっとセカンドベストぐらいにはなるかもしれないんですけど、これをあまり前面に出したらちょっと問題なんじゃないかと思っていまして、それは、これは結局スタンドアローンコストでやるということになると、例えば国際宅急便とか、それからそれ以外の宅急便でもいいんですけど、原価はかなり高くなっちゃいますよね。ですから、そういう意味でいくと、むしろ実際にかかなり高い水準で原価が設定されて、郵政公社あるいはその後続の会社もそれ以上は下げられないというか、それ以上下げたら不当廉売になっちゃうというような形になると思うんですけど、実際にこの範囲の経済とかということを前提にして、こういうルールが最終目標として、むしろ開放を前提にすると、ネットワークを開放したら、ネットワークを利用してサービスを提供できるわけですから、ネットワークの接続コストを賄えないような基準が不当廉売だというのは、これは電気通信なんかでも、今NTT東日本の事件なんかもそれでやっているんです。それはいいんですけど、それと別にスタンドアローンというのを、何か独禁法の基準としてあまり前面に出しちゃう必要はむしろないんじゃないかと。だから、開放して接続コストで不当廉売を考えるベンチマークに考えるというのを原則にして、それでもしスタンドアローンを問題にしようとする、リザーブエリアと言われているところも結局効率性がかなり問題があるので、それを一つ、採算性向上に寄与するというようなことで念頭に置かれているので、そういう、何というか一種の、それこそ何て言ったらいいんですか、ヤードスティックじゃないですけども、そういうものとしてスタンドアローンを補助的に使うというんだったらいいと思うんですけども、これで独禁法をやっちゃうと、ちょっと何か次善の

策というか、それを何か絶対化してしまうような意見に感じました。

【清野会員】 それに関連しますけど、国際的なダンピング規制でもこのスタンドアローン式の考え方をやると、とんでもないことが起こるわけです。他の代替的なサービスを他の代替的な事業者がつくるとして、一体どのくらいのコストがかかるかということだあって、とんでもないことが起こって、ほとんどの場合、ダンピングになっちゃう。スティグリッツのミクロなんかの本にも何か例があったと思うんですけど、そういう意味でヨーロッパとか特にアメリカ型のダンピング規制ということが問題だということが言われています。だから、そういうふうに厳密にやると、今度はだれも供給しなくなっちゃう。

それから2番目に増分費用でやったとしても、要はダンピングがあるかどうかというのは、他の代替的な事業者が実際にいるかどうかということですよ。ところが、本来事業者が効率的な料金設定をしているかどうかというのは、事業者が利用可能な技術要件を踏まえた上でつけることですから、その限りでいうと、やっぱり増分費用で最低限見ていくというのが普通かと思います。けども、結局増分費用が幾らかわからないとか、スタンドアローンもわからへんとなってくると、最終的には今、岸井さんがおっしゃったように、何らかの形で既存の事業者自身にとっても当てはまる透明なアクセス料金制なりなんなりをつくって運営していくというのが一番まともなのかなという、実効性は高いんじゃないでしょうかと僕は思います。

【井手会員】 独占分野と競争分野が一緒に行われているような事業で、こういうスタンドアローンの方式というもので不当廉売かどうかというのを判断するというのが、これが公取の一般的なルールとしての考え方でしょうか。もしこれを公表するとすると、郵便事業だけじゃなくて、いろんな事業にこの考え方を全部適用するわけでしょうか？

【横田調整課長】 独占領域を持っている分野というのは、おそらくそんなにたくさんあるとは……。

【井手会員】 いや、それでも今、電力やガスとか……。

【横田調整課長】 電力とかガスとか郵便ぐらいだとは思いますがけれども……。

【井手会員】 そういうものに対してこのルールを全部適用するということでしょうか。

【横田調整課長】 独禁法の考え方からしますと、なぜ私的独占なり不当廉売規制を置

いているかという、実質的な市場支配力を持つような事業者が出てきて、競争を実質的に制限するということを未然防止することを考えると、リザーブドエリアみたいなものがある、その範囲の経済を使える人が限られていると、競争事業者はどうしてもそれに対して対抗することができなくなってしまいますので、そういった意味では、競争事業者と同等の費用構造で原価の認定をしないと、本来、独禁法が予定していた私的独占なり不当廉売規制の役割が果たせないんじゃないかと。そういう意味では、リザーブドエリアが存在する場合には、非リザーブドエリアについては、そこで見えていかざるを得ないだろう。ただ、先程御議論がございましたように、非リザーブドエリアについてスタンドアローンで見るとということは、リザーブドエリアが増分費用になってしまいますので、コストがかなり安くなってしまふ。仮にそこにも参入を促進しようと思うと、今度は逆にそこが、競争事業者から見ると参入障壁になってしまいますので、ですからここはリザーブドエリアと言われているところについても競争を入れてやろうとするのかどうかで見方をかなり大きく変えなくてはいけないと思いますので、きょう、御意見が出ているように、本来リザーブドというか、あるいは自主的な範囲内にしろ、基準はもっと下げて、信書についても競争を入れるんだという前提でやるのであれば、その分野について増分で見えていくということと、また新たに競争施策のコスト認定の仕方で参入障壁をつくってしまうということにもなりますので、それはもう当然、そういう場合には見方を変えていかなくてはいけないということだと思っています。

【岸井会員】 これは中部読売事件が独禁法のルールとして参照されていますけど、これはスタンドアローンの前提にするにはちょっと……。

【横田調整課長】 通常のケースについては中部読売で、言ってみればA B C的な費用配分をしているんだけど、リザーブドエリアがある場合には、また見方を変えなくてはいけないんじゃないかということで、中部読売事件をスタンドアローンの根拠にしているわけではないんです。

【岸井会員】 ないんですけれども、これは要するに通常要する費用という形で積み増しをしていますよね。だけど、これはかなり恣意的にコストの配分を行って操作した事例ですから、だからこれはちょっとそもそも前例になり得ないし、リザーブドエリアの場合に参考にもならないんじゃないかと思うんですけれども。

【横田調整課長】 現状、当委員会で不当廉売のケースとかを扱う場合には、その事業者もいろんな分野の事業をやっていますので、この分野で不当廉売と言われたときに共通経費をどういうふうに割り振るかという、中部読売事件を参考にしながら、ある程度売上高比率とか、共通経費も割り振りながら、配賦しながらコスト認定を行っている。

【岸井会員】 基本的にABCでやっているんですね。だからそれが普通……。

【井手会員】 今、ヤマトと郵政公社で控訴中でしょう。訴訟になっています。訴訟の中でヤマトは郵政公社の不当廉売を問題にしていますよね。そのときに、公取としてはこういう考え方だということを一方で公表するというのは問題ではないでしょうか。

【清野会員】 これは言っちゃまずいと思う。

【横田調整課長】 ヤマトさんの係争は不当廉売ですけれども、あれは税制上の優遇措置みたいなものあって、それによって不当廉売になっているんじゃないかというような御主張だと思うので……。

【岩田座長】 もう一つはやっぱり独占分野で、いわゆる事実上独占しているところで儲けて、それで小包とかに安くやっているという、それが不当廉売だという主張が1つありますね。そういう係争中のところで公取がこういうふうに判断するというのもまずいんですか。

【清野会員】 やめておいたほうが、触れないほうが。のっけからどういうルールのほうが望ましそうかということで、その部分についての考えだけ示しておくほうが。この2つについてはあまり言わないほうが、僕は……。

【井手会員】 この問題は どうして公取には来なかったんですか。ヤマトが訴訟している不当廉売とか不公正な取引の問題を、ヤマトは公取に相談にこなかったのですか。

【伊東経済取引局長】 申告がなかったようです。どうしてかはわかりませんが。

【岸井会員】 経済学的には、このスタンドアロンコスト論というのはどうなんですか。その後どんな……。

【清野会員】 あんまり意味ないと思うけどな。

【岩田座長】 今言っているコストのやり方というのは、さっき言ったユニバーサルサービスを別に課すわけじゃなくて、手を挙げたところの一番安いところがやるという話で、そうするとむしろソーティングとかそういうところの郵便ネットワークというんですか、その接続料金の話だけが残って、それは岸井さんがおっしゃったようなやり方という話ではまずいんですか。今、何かそういう理解をしていたんですが。

【横田調整課長】 入れない、リザーブが存在しなければ、スタンドアローンとかいう考え方を持ち出す必要はないと思いますので、通常のABCで適正に変えていくようにして、適正な接続料を決めていくといったようなことでいいんだと思います。ただ、今、リザーブエリアをむしろ今度に新たにつくるとかいったことを含めて議論がされていますので、仮にそういったものが出てきたときにどう考えていくかというのは、またそこも考えておく必要があると思うんです。

【岩田座長】 それは井手先生が頑張ってもらわなくちゃいかんね。

【井手会員】 つくるとは言ってませんよ。

【岩田座長】 危ないな。頑張ってもらわないと。

【井手会員】 リザーブエリアをつくるとは言っていませんから。

【岩田座長】 つくりそうじゃない？

【井手会員】 いやいや、その点も含めてまだ全然結論がない状態ですから。

【吉野会員】 でも、公取としては、やっちゃいけないんだということをはっきりスタンスとして出すということが大事だと思うんです。

【横田調整課長】 ただ、もちろんそういうスタンスを出すとともに、仮にそういうものが出てきたときに、独禁法の考え方はこういうことになりますということを、やはりその前提で議論してくださいということを、今このタイミングで申し上げておく必要があると思うんです。

【岸井会員】 ただ、リザーブエリアがもし認められて、どういう形かわかんないですけど、例えば法的独占になったとしてもスタンドアローンにしなければいけないというこ

とになるのかどうかというのは、ちょっと私はわからないんですけども、コスト計算の話でそういう形……。

【松村会員】 スタンドアローンは、これをやれば当然規制領域の価格で下がるわけですよ、この方式で。

【岸井会員】 なるほどね。そのメリットがあるんですね

【松村会員】 そういうストラテジックなやつでやるのと、それから規制領域を抱えておくとかごく不利になっちゃうわけですから、もう積極的に開放していくというインセンティブを与えるとかって、そういう点ではいいかもしれないんですが、でもやっぱり不当廉売だと相当問題があると思うんです。どうしてかということ、例えば電力市場を考えてみます。電力市場で自由化前の規制料金、全部規制料金なわけです。この料金体系があるわけです。一部だけ自由化するわけです。規制前と同じ料金をつけていたとしても、ABCでやっているわけですから、この方式では不当廉売になっちゃうんです。そんな理屈が到底通用するとは思えないというか、何のために自由化したのといったら、競争を促して価格を下げてくださいということに。規制以前よりも高い価格をつけないと不当廉売ですというロジックは、今のこの規制体系を所与にすると到底出せないというか、相手にされないんじゃないかって。

【横田調整課長】 電力分野についても規制分野を抱えている既存の電力会社と、そういう規制分野のユーザーを抱えていない新規参入者との競争というのが現状でイコールフットィングかということ、それはもうかなりの違いがあると思うんです。

【松村会員】 だから、規制の体系を変えるべきじゃないか。そうでないとイコールフットィングになっていないじゃないかというたぐいのものは……。今の規制料金のつくり方を所与にしたままで、それを不当廉売だと言っちゃうと、値上げしないと不当廉売だということになってしまって、それはやっぱりすごく変というか、むしろ支持者を得られなくなっちゃうんじゃないか。

【清野会員】 経済学に不当廉売というのはよくわかんないよね。正直言うと、やっぱり出さないほうがいいなという。

【岩田座長】 でも、ヤマトのケースはどうですか。税金を払っていない。信書もそう

なんて言っていますけど、これは有利だということで、ゆうパックってちょっと安くやっていますよね。それはだから、逆に高くしようというのはおかしいという話だよ。あるいは、松村さん、そうでしょう。ゆうパックをちょっと安くやっているわけね。ヤマトよりは……。

【松村会員】 いや、潜在的な不当販売ってあり得ると思うんですけど、ABCで見たって価格が安過ぎるじゃないかというようなことは当然あり得るかもしれないし、税金の部分があるから不当だというようなことというのは、今のスタンドアローンの話と別の話ですから、それはあり得ると思うんですが。

【岩田座長】 いや、信書もあるからという。それはどうですか。

【松村会員】 だから、信書の部分は全部増分コストでやるべきで、実際にはそうっていないんだけど、そうやるべきで、それをベースにして価格が低過ぎるから不当販売だという理屈は難しいんじゃないですか。

【清野会員】 信書の定義もわからない。僕、よくわかんないな。

あと時間があれなんで、一言だけ。18ページの3つ目の丸のところ、原価割れ販売を行った競争分野におけるシェアが低い場合にはあんまり問題ないかなということが書いてあったんですけど、ほんとにそんなことが言えるかなというのは、僕はよくわかりません。例えば既存事業者がほんの少しの取引事業の部分だけ原価割れ販売をして、それは何かというと、ライバルがもしもこれ以上何か変なことをやったら、もっと攻勢をかけるぞというシグナルと見受けた場合には、これはシェアが小さくても何だろうが、ケースが1個だろうが、それは意味を持ちますから、そんな簡単に言えないんじゃないかなという。だから、いずれにしろ原価割れ販売は、僕はよくわかりません。

【井手会員】 あと22ページの論点のところ、これは(3)の法定独占領域というので、公取としては当該コストに応じた収益を重量区分でやれというメッセージというふうに理解しました。法定独占領域を設けるということを公取としては主張をされるのか。それから23ページ。先ほど出ましたけれども、転居情報はここで言うほど重要な問題ではないんじゃないかなと思います。今でも個人情報保護法の問題をクリアすれば、ヤマトだってこれを利用することもできるし、もちろんスウェーデンみたいに日本郵政公社とヤマトが子会社をつくるということも可能なので、今どこか法律で、日本郵政公社だけが転

居情報を独占できると書いているわけでもない。ここで公的特権というほどの問題ではないんじゃないかと思います。だから、個人情報保護法の問題をクリアすればいいというだけの話ではないか。

【岩田座長】 どういう意味ですか。転居情報を……。

【井手会員】 転居情報を共有しようと思えば、いわゆる個人情報保護法の問題をクリアすれば、ヤマトだって使えるわけです。

【岩田座長】 ヤマトが……。要するに、私が郵便局に転居情報をやっていると、それをヤマトが使えるということ？

【井手会員】 そうです。

【岸井会員】 ただ、今、私はわかんないんですけど、転居した場合は1年間は郵便局は配達してくれるんですよね。だから、大体みんな転居するときには郵便局には必ず……。

【井手会員】 だから、郵政公社には転居したことを届け出るが、ヤマトには今のところ転居先を知らせていない。ヤマトに対する信用の問題だけではないでしょうか。

【岸井会員】 信用ですけれども、やっぱりそれが……。

【井手会員】 だから、ヤマトが直接やろうと思えばできないことはない。

【清野会員】 ヤマトはそんなような紙をつくっていないでしょう？

【井手会員】 いや、だから今はヤマトだって荷物の追跡とかでメールアドレスとかを登録させて、情報を集積しているわけでしょう。だから、大した問題ではないと思います。

【岸井会員】 いや、だけどNTTの顧客情報だって結構重要な問題だったじゃないですか。

【井手会員】 だから、郵政公社が今持っている情報を、そういう個人情報保護法の問題をクリアすれば、ヤマトだってアクセスできるということです。

【岸井会員】 そういうふうになればね。

【井手会員】 だから、宅配事業者等に教えてもいいですかというのを条件に郵政公社が個人から情報をとればいいわけでしょう。

【岸井会員】 個人からとる？ 郵政公社……。

【井手会員】 郵便局に出すときに、この情報についてはヤマトなり、民間の宅配業者に教えてもいいかという規定を設ける。

【岸井会員】 つまりこれは一種の広い意味での郵政公社のエッセンシャルファシリティーみたいになっちゃっているんです。要するに集積情報としてね。だから、それにアクセスするというのは必要だと私も思います。

【井手会員】 それはだから、今、独占しているというわけじゃなくて、やろうと思えばできるんです。

【岸井会員】 事実上ね。そういうことなんです。

【岩田座長】 どうしてやらなかったの？

【下村会員】 それは参考資料のヒアリング要旨でB社というのが、今まさに言ったようなことを で提案しています。ネットワークの件は先ほどから話題に出ているように、転居情報を持っているので、公社は確実な配達ができる。それから長年培ったネットワークがある。それでしかし民間というのは、取りに行くほうは秀でているので、配達だけを公社に任せるといのもどうだというのはB社が言っているんですけど、A社は で全く反対しているんです。これは要するに、郵送のインフラを持たない者が郵政公社のインフラをもって利益を上げようということは業務のバランスを欠くという理由によりますA社はB社と反対の考えなんです。

【岸井会員】 あと、この道路交通法上の規制というのも、これは結構コストがかかっているみたいなので、これも通信とか電力の比較でいくと、公益事業特権と言われていた、いろいろ土地を利用するとかいうのに何かちょっと似ていますね。ですから、これはやっぱりむしろ郵政公社から取り上げるというんじゃなくて、ある程度秘密性のあるものとか信書的なものをもし配達するんだったら、例えばヤマトにもこういう特権を認めるとか、一定の条件です。何か逆にそういうような、それで確実性を担保するとか、そういう選

択肢もあるような気がするんですけど、ちょっとこの辺は具体的にどのくらいのあれがかかってくるかよくわからないんですが、通信は……。

【吉野会員】 どこまでこういったものを認めることができるかという話が成立するんだったら、こっちの転居のほうだって、住民票の移転をこの業者にだけは教えていざという話でしょうか。

【松村会員】 住民票の情報はもちろん郵政公社もアクセスできませんから。

【岸井会員】 できないです。

【松村会員】 別に郵政公社に……。

【岸井会員】 通知しているんですよ。

【松村会員】 通知しているんですよ。

【岩田座長】 だから、その情報でしょう。

【横田調整課長】 自主的に郵政公社さんが、例えば、この情報をこういう宅配業者さんとも共有していいですかみたいなのをフォーマットにして、いいですよと許諾したら、郵政公社さんと宅配業者さんで共同出資会社をつくって、スウェーデンみたいに、そこで限定的にアクセスできるようなネットワークをつくるとか、そういうようなやり方はあると思うんですが。

【岸井会員】 秘密保持はちゃんとしないと、これはいろいろ問題が出てきますよね。

【岩田座長】 実際、そういうことなんです。ちょっと時間が来ましたけれども、あれでしょうね。こういういろんな制度方式にしようとか、いろんなこういう今日議論したようなことは相当抵抗があると思うんです。というのは、それがなくて生き残れなくなっちゃう問題があるでしょう。何か独占的な利益がなくて。それがあっての問題で、おそらく井手さんの委員会も一生懸命そこを死守しようとするでしょうね。

それじゃ、きょうはちょっと時間がもう来ちゃいましたので、事務局から今後のスケジュールをよろしいですか。まだまとめ切れなかったんですけど、すみません。

【横田調整課長】 郵政民営化の問題につきましては、今日の御議論を踏まえた上で、

報告書につきましては事務局のほうで検討し、また座長と相談させていただきたいと思
います。

今後のスケジュールですが、再来週4月21日の金曜日14時からです。前回の規制研
では外航海運の報告書と申し上げたんですが、電力分野に関する競争状態あるいは競争法
制上の問題点について御議論いただきたいと思っております。外航海運につきましては、
5月19日金曜日に報告書の原案について御審議いただきたいと考えておりますので、よ
ろしく願いいたします。

【岩田座長】 それから5月19日2時からですね。

【池田補佐】 午後2時からです。

【岩田座長】 これから2回とも2時からです。

それでは、よろしいですか。

【横田調整課長】 はい。

【岩田座長】 どうもありがとうございました。

【横田調整課長】 ありがとうございました。

了