

郵便のユニバーサルサービスに係る課題等に関する検討会
現状と課題等に関するワーキンググループ（第11回）
議事要旨

- 1 日時：平成29年5月31日（水）13:30～15:20
- 2 場所：総務省10階 総務省第1会議室
- 3 出席者：
 - (1) 構成員
米山主査、東條主査代理、池田構成員、大谷構成員、大橋構成員、大平構成員、佐々木構成員、井手検討会座長代理
 - (2) 事務局（総務省）
安藤郵政行政部長、岡崎企画課長、北林郵便課長、牛山貯金保険課長、森田信書便事業課長、中山国際企画室長、松岡郵政行政総合研究官、神保企画課課長補佐、渡辺郵便課課長補佐、馬宮郵便課課長補佐
- 4 議事次第
 - (1) 開会
 - (2) 議題
 - ① これまでの議論の整理（親会への報告資料案）
 - ② その他
 - (3) 閉会
- 5 議事要旨
 - (1) これまでの議論の整理（親会への報告資料案）

事務局から資料「現状と課題等に関するWG これまでの議論の整理（親会への報告資料）（案）」について説明した。本日の議論を踏まえて、本WGとしてのこれまでの議論を整理して、主査から親会に報告することになり、最終的な報告資料については主査一任となった。主な質疑応答は次のとおり。

佐々木構成員：全体を通して繰り返し出てきたのが、検証するための定量的なデータや情報の提供がポイントであることである。例えば、郵便料金を改定した結果として、需要がどうなったのか。いわゆる価格弾力性を分析することで改定の効果を測ることができると思う。また、例えば持ち帰りや再配達等が定形外郵便物の値上げの結果として減ったのかどうかといったことも検証することが必要だと思う。

加えて、全体として見たときに、特にユニバーサルサービスを提供すること、その上でコストを抑えることが繰り返し議論されたが、郵便サービス全体として今後どのように考えていくのかが重要だと思った。つまり、コストを抑えるのか、他のサービスの収益でカバーするのかどうかといった問題がある。郵便局ネットワークを維持するため、既存の施設を有効に利用するという議論もあったし、一方で政策的な低廉料金サービスでは郵便の必要性がなくなってきてインターネットに移るべきだという意見もあった。今後どの部分を収益とすべきなのか、どの部分をやめてコストも削減すべきなのかを明らかにしていくことが重要になってくるという感想を持った。

米山主査：今のご意見はとても大事な点だと思う。報告書の中でも反映している箇所もあるが、場合によってはもう少し強調することを検討していきたい。

事務局：ご指摘のあった定形外郵便物について、受箱に入るように誘導する効果がどの程度あったのかというのは、総務省としても関心を持って見ていきたいと思っているので、日本郵便から情報を提供いただきたいと考える。

池田構成員：今後のユニバーサルサービスを維持していくときに、コストを他のサービスの利益で維持していくという考え方に関連して、資料6ページにあるように「新商品・サービス開発等による収益拡大に継続的に取り組むこと」は大事だと思う。他方で、海外の会社を買収して巨額の損失を出したという報道があった。チャレンジすることによって、逆にユニバーサルサービスが維持できなくなるのではないかという懸念もある。どのように会計が管理されているのか、可能であれば教えていただきたい。同じお財布で管理することで、大事なものを維持できなくなるのは問題だと思う。

また、同じページで、ユニバーサルサービスを維持するために、どの程度のコストがかかっている、最小限のコストでやるためにはどのような方法があるのかについて、一層の情報開示が必要なことについては私も同意したい。

米山主査：今回のWGでは、ご指摘いただいた論点は議論されていない。経営全般の議論をするのか、郵便サービスを議論するのかということ。海外子会社の減損処理について詳しくは承知していないが、海外子会社で上げた収益をユニバーサルサービスに内部補助する構造になっていないし、その逆の構造にもなっていないと思う。狭い範囲のユニバーサルサービスについて議論するのが本WGの目的であるため、議論されなかったのではないかと個人的には認識している。しかし、会社全体という話であれば、ご指摘いただいたことは重要だと思う。

事務局：会計の処理の方法だが、法律に基づき毎年7月頃に、日本郵便から業務区分別収支を提出及び公表をしていただいている。郵便・貯金・保険のユニバーサルサービスに係る部分の収支と荷物を含むその他の部分の収支を分計した上で、公表していただいている。

また、海外子会社の減損処理に伴う、ユニバーサルサービスへの影響については、当然総務省としても見ていかなければならない。ただ、現時点ではユニバーサルサービスの提供に影響はないと日本郵便から聞いている。

補足すると、基本的に郵便事業というのは、その中でコストが出てきて、それを郵便料金によって賄うということが前提となっている。先ほど米山主査がおっしゃられたように、郵便事業という狭い世界の中で収支を賄うということなので、郵便事業以外の部分での利益や損失については本WGでは議論にならなかったものと考えられる。

米山主査：全体としては重要な話だが、本WGで正面から扱う論点ではないということでご理解いただきたい。

大橋構成員：これまで郵便局のネットワークを通じてユニバーサルサービスを提供してきた役割やミッションは非常に大きなものだと思う。他方で、日本国内は少子高齢化や人口減少という局面の中で、郵便局ネットワークが果たす役割、あるいは果たせる役割も考え方によって異なってくると思う。

仮に郵便局ネットワークを活かしていくと考えるのであれば、例えば

ユニバーサルサービスとして郵便を超えた公共サービスの提供とか、あるいは生活インフラとしての役割とか、もっと地域経済や地域の生活に密着したようなものとしてとらえることもできるかもしれない。そういう考え方ができて、パブリックな要素が強くなってくれば、郵便局ネットワークの維持について、海外の事例もあったが、基金等で郵便局ネットワークを維持するという理屈も見えてくる。他の分野でも施設の集約や統合が議論されている中で、郵便局のネットワークも例外扱いする必要はないと思う。

2点目は、政策的な低廉料金サービスについて。そもそも日本郵便から環境変化の中で、見直すべき部分もあるのではないかと問題提起があったと記憶している。私はその問題提起には一定程度合理性があると思っている。別紙で各省からの回答をいただいているが、必要性を主張されるほど大きなコストを占めていなかったり、把握していないから回答は別のところに聞いて欲しいといった回答もあった。いくつかの分野で本当に一民間事業者が負担すべきものなのかが見えてきた。

学術刊行物についても、政策として電子化を進めているにも関わらず、他方で郵便が重要だという説明もちぐはぐな話だと思う。小規模学会の存続の話も、どれほど郵便との因果関係があるのか。小規模出版社の存続であればまだわかる。仮に本当にそうだとすれば、小規模学会に向けてごく一部だけ例外として残すという考え方もあるかもしれない。今回のヒアリングを踏まえて次のステップに進んでいただけるといいと思う。

米山主査：前者の話は、ユニバーサルサービス自体も環境の変化をとらえて考えなければならないという大切な話。後者の話も、これで終わりということではなく、環境の変化を基に、存続の根拠が薄くなったものに関して引き続き検討をしていく。

大谷構成員：別紙について、一部の項目については調査中として、定量的な情報を収集していただいているプロセスの途上にあると思うので、引き続き調査をしていただきたい。また、この資料が公開されることで情報が集まるということや有用性があるので、引き続きその意義について見直すという意見が出てくる可能性もある。別紙をこのままの状態にするのではなく、更新して確かな情報にした上で次のステップに進んでいただきたいと思う。ヒアリングをしたとはいえ、十分な情報ではないというのが実感。

また、様々な検討をしてきたが、5年、10年にわたってユニバーサルサービスを安定的に継続させるためにどのような施策が必要なのかについて現段階で思いつく限りの課題について検討ができたと思う。ただ、サービスレベルの問題や法制度に関わる問題意識・提案を日本郵便が持っていることもあると思うので、そのような問題意識や提案については引き続き寄せていただくことが必要だと思う。その判断の際に、収支の情報開示だけでは不足する部分もあると思うので、もし法制度上の課題などについてご意見をいただく際には裏付けとなる数字も提供いただくことで、今後10年、あるいは10年以降にわたってユニバーサルサービスを維持し続けるために必要な施策を考えていくきっかけにしていきたい。

事務局：関係省からいただいたデータで、まだ調査中となっている部分については、事務局としてこれで終わりとは考えていない。親会まで若干時間があるので、それまでにまとまるものについては引き続き調査をお願いしている。さらにその先も見据えて各省と調整を図っていきたい。

また、法制度の在り方についてのご意見があった。日本郵政グループが民営化されて今年で10年を迎える。今後、先を見越してどのような法制度を設計していくかは我々に課された使命であることから、様々なデータを基に検討を深めていきたいし、日本郵政、日本郵便から意見表明があれば真摯に受け止めて対応していきたいと考えている。

東條主査代理：政策的な低廉料金サービスは、本WGの中で最優先で取り組むべき課題の1つと感じている。各省ヒアリングで構成員の方々は同じ感想を持ったと思うが、資料10ページにもあるように「定量的な数字に基づく必要性・妥当性の説明が必要」だと思う。この説明責任は各省庁にあると言わざるを得ない。今後の方向性の中でもまとめられているように定期的に確認・検証をしながら、引き続き必要性がどの程度あるのか、それを一民間事業者に負担させることがどの程度妥当なのかということはここで終わらせる話ではない。

池田構成員：政策的な低廉料金サービスについて、厚生労働省はデータを持っていないくて残念に思った。今後ユニバーサルサービスを維持するための優先順位としてサービスレベルを下げていくことも検討としてあり得ると思うが、その前に立証責任を果たしていない政策的な低廉料金サービスの見直しが必要だと思う。

郵便局ネットワークの維持も様々なやり方があると思う。資料20ページで「局舎の郵便局が、郵便局ネットワークの基本であり、移動郵便局等は補完的なもの」という位置付けがされているが、ユーザーの利便性に繋がるという意味で移動郵便局を評価していくべきではないかと思う。

最後に、資料6ページの「新商品・サービス開発等による収益拡大」に関連して、新たなチャレンジをするときに試行サービスはとていいものと考えている。利用者のニーズを把握していくことは難しいため、試行サービスを柔軟にして、新たなチャレンジがやりやすい環境を整えていくことは行政・立法として後押ししていくべきではないかという印象を持った。

米山主査：試行サービスについては、省令で措置できる部分については措置したが、さらに法律の改正もありうるということで今後の方向性に盛り込んでいる。

大平構成員：過疎地に住んでいる者としてみまもりサービスがなければこれからどうなるのかとひしひしと感じている。配達員の担当区域が広域となり、また誰が住んでいてどのような状況なのか、10年、20年前と比べて変わっている。このような状況の中で、現在みまもりサービスを実施している地域ではどのような形で実施しているのか。

また、島根県の海士町で、郵便物や小包をまちづくりの中で実施するという話を聞いたことがある。こういうことができたらいいかもしいかと思う。

以前話したが、小学生が高齢者へ葉書を送ることもみまもりサービスの1つだと思う。様々なみまもりサービスがあることを伝えていただければと思う。

事務局：みまもりサービスについては、本WG第9回でも説明したが、現時点で全国13都道府県、738局で試行実施している状況。みまもりサービスについては、配達員というよりは窓口の郵便局長や局員が出向いてサービスを提供する形になっている。

井手座長代理：政策的な低廉料金サービスについて、できればもう少し書き込んだ方がいいという印象を持った。政策的な低廉料金サービスは国営の時から提供しているもの。民営化したのだからリバランスしていくことは1つの結果でもあり、第一種郵便物の黒字で第二種郵便物から第四種郵便物の赤字をカバーしているという収支構造をどこかで直さないと全体の郵便事業の経営構造にゆがみが生じる。第三種・第四種郵便物の赤字をどこかで補填しなければ収支構造は悪化する。関係省庁の協力が不可欠とあるが、もし低廉料金を値上げする際には、関係省庁の調整は必要になるのか。どのような手続が必要なのか。

自民党政権のときに、社会貢献基金という仕組みがあり、第三種・第四種郵便物のうちの障害者用の郵便物が対象であったが、その仕組みがなくなったのであればどうすべきかというのは、考えなければならない。したがって、資料11ページの方向性はもう少し踏み出していきたいという印象を受けた。

米山主査：お考えについては真摯に受け止めたいが、まだ定量的な証明が十分でないときに、明確に値上げのことを記載するのは時期尚早だと思う。

事務局：手続について事実関係をお答えする。郵便法上、第三種・第四種郵便物の料金改定をする場合は、日本郵便が申請し、総務大臣が認可をする形となっている。法律には書いていないが、認可をする前に消費者庁と協議をすることが申し合わせで決まっている。その際に、関係省庁まで手を広げて調整をするといった実態はない。

米山主査：私は、これで終わりということではなく、これまで議論されてきたことを次につないでいくと理解していたが、ご指摘の点はもっともの点が多々あるので、報告資料に盛り込むことができれば努力したい。

井手座長代理：定量的なデータの提供をお願いしても、非協力的な場合もあるし、データの提供をいただいてもそれが必要かどうかの判断基準を私たちで持つことは非常に難しいのではないかと。政治的な要素も入ってくるかもしれない。

そうなると、いくらデータを整備しても、一步踏み出すのはなかなかできないのではないかと印象を持つ。総務大臣が認可する前に消費者庁と協議をするのであれば、しっかりとしたデータが必要となるため、それは関係省に整備をしていただく必要がある。今のままでは協力をお願いしてもなかなかデータが出てこない印象を持っている。

米山主査：私としても、通信教育はもっと具体的に考えてもいいと思う。通信教育は教育を受けられない方に低廉な教育をとということで始まったにも関わらず、本来の意図とは違うような通信教育があり、全て低廉料金となっている。日本郵便にとっては半ば自動的に拡大していくような感じに見えると思う。ここまでは通信教育で意義があるとか、ある種の定義付けのような具体的な施策も踏まえて考えていかなければいけないと思う。

池田構成員：政策的な低廉料金サービスは今までのやり方でいいのかと思っている。低所得者や真に必要な方のためであれば理解できるが、一律にこのカテゴリーだから低料というのは正当性を維持できないと思う。特にデータもない中では正当性を維持するのは難しいのではないかと感想を持っている。

米山主査：政策的な低廉料金サービスに関しては、制度の趣旨や必要性に基づい

て、ただ単に「定期的に確認・検証していくことが必要」とするのではなく、もう少し踏み込んだ構成員の意見も盛り込むべきというご意見と理解した。

東條主査代理：資料10ページに構成員の意見として「制度を存続した場合であっても日本郵便(株)における低廉料金の見直しもありうるのではないかと紹介されているが、おそらく本WGの構成員の方々も同じ感想を抱いていると思う。資料11ページの方向性の中で、この意見を格上げして「低廉料金の見直しもあり得る」というような形で記述することは可能なのか。

米山主査：主査一任とさせていただきたいが、構成員の皆様が重要であるとお考えであれば、書き込むことは可能だと思う。見直しをしなければいけないと誤解されないように表現する必要がある。ここの前段階として、制度理念に合致するものは残し、そうでないものは残さないという立て付けがある。それを踏まえた上で制度が存続した場合の表現が複雑になる。

先ほどのご意見では、制度の理念や必要性に基づいて、必要なものは存続させ、必要でないものは存続させないという方向にするのかという意見と、仮に制度を存続しても料金を上げることもありうるというという意見の2つあったと考える。

東條主査代理：本WGとしては「～べきだ」とまで書くか、あるいは「あり得る」に留めるかはともかく、今後の方向性の中に盛り込むのは1つの方法だと思う。

米山主査：制度設計時の目的があり、それが生きているものに関してはという意味の必要性であり、各省が必要だからという意味での必要性ではない。制度のもともとの理念という意味での必要性や社会的な必要性がなければ、値上げがありうるということも疑念がないと思う。

大谷構成員：政策的な低廉料金サービスの方向性ということでは、どうしても制度として維持するかしないかという、二者択一で書いているのが極端ではないかと思い始めた。値上げも選択肢の1つであり、例えば文部科学省から通信教育について教育の機会を制約したり、学ぶ意思のある方の意欲を減退させるという可能性が本当にあるのかを含めて、制度趣旨を損なわない形で価格について弾力性を持たせることの可能性についても幅広く、今後検討して、我々としてはこうあるべきではないかといったことは言えると思う。政策決定者に対するヒントを与えることはできると思うので、二者択一ではなく、値上げなどの与える影響について制度の理念などとも組み合わせ、書き込むなどして、方向付けに重みを加えてはどうか。

東條主査代理：資料20ページで、地方公共団体事務の取扱いの拡大を積極的に進めていくアイデアが記載されているが、現在は地方公共団体のどのような事務について実績があり、それをさらに拡大する際にどのような法的なハードルがあるのか分からない。もし具体的にアイデアがあり、一部の公共的な事務の取扱いを受託することが可能であれば、具体的に書き込むことはあり得ると思う。

事務局：現状、戸籍の謄本、納税証明書、印鑑登録証明書等、地方公共団体の特定の事務の郵便局における取扱いに関する法律に列挙されている証明書について、郵便局において交付事務をすることができる。また、法律に基づかない形で、バス回数券やごみ処理券の販売等も行っているが、今申し上げた証明書交付事務以上のものをしようとする、現行の法制度の中で

はできない。もし、ニーズがあるのであれば、制度の見直しも必要になってくると考えている。

東條主査代理：例えば、具体的に声が聞こえてきたり、既に協議は行っているが、制度上のハードルがあってできないというような具体例があると、イメージがわかりやすい。

事務局：具体的に協議が始まっているものはないが、地方独立行政法人に市役所等の定型的な窓口業務、例えば福祉関係の窓口手続や障害者手帳の交付等を包括的に委託できるようにする法案が審議されている。自治部局との協議は始めていないが、もしかしたらこのような法案が参考になるかもしれないと考えている。

米山主査：政策的低廉料金サービスや郵便局ネットワークの維持は引き続き検討が必要な事項となっている。いずれも重要な事項であるので、今後機会を見つけて、日本郵便から要望・意見を出してもらいつつ、しかるべき場でしっかりと検討していく必要があると感じた。

(2) その他

事務局より、これまでの熱心な議論と成果に対する謝意及び引き続き議論の可能性がある旨の挨拶があった。

以上