

総務省情報通信審議会郵政政策部会事務局 御中
〒100-8926 東京都千代田区霞が関2-1-2

2015年9月10日
〒170-0012
東京都豊島区上池袋2-34-2
郵政産業労働者ユニオン
TEL03(5974)0816

「郵政事業のユニバーサルサービス確保と郵便・ 信書便市場の活性化方策の在り方」答申（案）に対する意見

はじめに

2015年5月15日の総務省情報通信審議会郵政政策部会（第13回）で「郵政事業のユニバーサルサービスコスト及び将来試算」が発表された。これによると郵便役務については1,873億円、郵便局窓口業務の銀行窓口575億円、保険窓口183億円という数字をあげている。

また、2015年5月29日に開催された総務省情報通信審議会郵政政策部会（第14回）では、郵政事業のユニバーサルサービスを提供するために短期的に検討が必要な事項として、①郵便及び印紙売りさばき業務の用に供する施設に係る事業所税の非課税措置、②サービスの多様化・高度化に資する規制緩和、③郵便料金の届出手続の緩和、④ゆうちょ銀行・かんぽ生命が日本郵便に支払う窓口業務委託手数料に係る消費税の仕入税控除の特例措置、⑤銀行窓口業務及び保険窓口業務の用に供する施設に係る事業所税の非課税措置などをあげている。

郵政産業労働者ユニオン（以下、「郵政ユニオン」という）は、国民共有の財産である郵便局ネットワークと金融・通信のユニバーサルサービスをしっかり守っていく立場から、「ユニバーサルサービスの確保について」以下の通り意見を述べる。

1 郵政事業のユニバーサルサービス

(1) 保持されるべきユニバーサルサービス

郵政事業のユニバーサルサービスは、以下のとおりとされている。

- ① 対象となる役務
 - i 郵便の役務
 - ii 簡易な貯蓄、送金および債権債務の決済の役務
 - iii 簡易に利用できる生命保険の役務
- ② 提供条件
 - i 利用者本位の簡便な方法
 - ii 郵便局において一体的に
 - iii あまねく全国において公平に利用できるようにすること

(2) 金融ユニバーサルサービスの義務付け

日本郵政株式会社及び日本郵便株式会社に対して、これまでの郵便業務に加え、預金・保険の基本的サービスも郵便局において一体的に提供する責務を課すとしている（注）。このため、(i)日本郵便株式会社による郵便局のあまねく全国への設置義務及び銀行・保険窓口業務契約の内容の総務大臣

への届出、(ii)郵便局ネットワークの活用その他の郵政事業の実施に当たっての公益性及び地域性の十分な発揮、(iii)政府が郵政事業に係る基本的役割の確保のために必要な措置を講ずることを規定している。

日本郵政グループは、全国的ネットワーク維持のために、相当の「ユニバーサルサービスコスト」を支出している。現在、ユニバーサルサービスコストは金融2社からの業務委託手数料によって維持されているが、ユニバーサルサービスについては単にコスト負担をどうするかにとどまらず、ユニバーサルサービスを確保するための制度的保障が必要である。

(注) 金融ユニバーサルサービスは、ゆうちょ銀行及びかんぽ生命には法的に義務付けられていない。

2 郵政事業の現状と決算の推移

(1) 日本郵政グループ及び日本郵政株式会社の業績の推移

表①日本郵政グループ年度別業績推移 (単位十億円)

	2010年度	2011年度	2012年度	2013年度	2014年度
経常収益	17,469	16,661	15,849	15,240	14,258
経常費用	16,512	15,485	14,624	14,137	13,143
経常利益	957	1,177	1,225	1,103	1,115
当期純利益	419	469	562	479	482

出所：日本郵政グループのディスクロージャ誌から

表② 日本郵政株式会社業績 (単位：十億円)

	2010年度	2011年度	2012年度	2013年度	2014年度
営業収益	306	272	288	272	251
営業費用	165	126	154	127	105
営業利益	141	146	133	146	147
経常利益	143	147	136	148	149
当期純利益	154	155	151	155	131

出所：日本郵政の決算の概要などから

日本郵政グループ及び日本郵政株式会社の過去5年間の業績は表①、②の通りであるが、収益減の基調が継続しており、郵便事業サービス低下が危惧される。継続する収益減の基調の事態をどうみるのか、十分な分析が必要である。

(2) 金融・通信のユニバーサルサービス義務を負う日本郵政と日本郵便の経営状況

表③日本郵政グループの収益状況

(単位：億円)

	2015年3月期の経営成績					
	経常収益	シェア	経常利益	シェア	純利益	シェア
日本郵政	2,553	1.66%	1,492	12.09%	1,311	21.94%
日本郵便	28,403	18.51%	220	1.78%	154	2.58%
ゆうちょ銀行	20,781	13.54%	5,694	46.15%	3,694	61.81%
かんぽ生命	101,692	66.28%	4,931	39.97%	817	13.67%

単純合算	153,429	100.00%	12,337	100.00%	5,976	100.00%
連結修正後	142,588		11,158		4,826	

出所：日本郵政グループ2015年3月期決算の概要などから

表④ 郵便局金融窓口業務の年度別業績（単位：十億円）

年度	2010年度	2011年度	2012年度	2013年度	2014年度
営業収益	1,256	1,208	1,187	1,183	1,184
郵便窓口業務手数料	204	183	175	176	178
銀行代理業務手数料	632	619	609	607	602
生保代理業務手数料	402	384	378	367	360
その他の営業収益	18	22	24	33	43
金融2社の占める割合	82.32%	83.03%	83.15%	82.23%	81.25%

出所：日本郵政グループの決算の概要などから

(注) 2015年3月期決算より

郵便・物流業務 -103億円

窓口業務 209億円

表③、④にあるように、日本郵政の収益の特徴は、日本郵政グループの経常利益の大半が傘下の金融2社によってもたらされている。また、日本郵便の収益の大半は窓口業務に由来している。

郵便局金融窓口業務の年度別業績をみると、窓口業務収益の大半は金融2社からの業務委託手数料であり、その比率は、2014年度では81.25%を占めている。

このような経営状況のもとで、「日本郵政株式会社が保有する金融2社の株式については、その全てを処分することを目指し、両社の経営状況、郵政事業に係る基本的な役割の確保等を勘案しつつ、できる限り早期に処分する。」（郵政民営化法第62条）とされており、この法律の規定どおり、実施されて、金融2社が、日本郵政から独立された場合、日本郵政株式会社は、赤字決算となる。

3 郵便のユニバーサルサービス確保について

(1) 郵便事業の意義と現況

郵便は、個人や企業の活動に不可欠な手段となっているだけでなく、選挙郵便や訴訟時の特別送達など民主主義や法治国家実現にも寄与している。

現在24,700局ある郵便局は、国民が生活するうえでなくてはならない公共機関としての役割を果たしている。また、阪神淡路大震災や東日本大震災など非常災害時にも自ら被災しながら業務運行確保や各種支援等、地域・社会に大きく貢献している。

(2) 郵政事業のユニバーサルサービス確保のための制度的措置の必要性

郵便局のネットワークを経済的に維持し、ユニバーサルサービスの提供を担保するためには制度的措置が必要不可欠である。

- ① ネットワーク維持のために、「地域・社会貢献基金」の活用が制度化されていた。盲人用の点字郵便など第四種郵便物の無料制度、天災や非常災害時の郵便はがきなどの無償交付や、救済用の郵便物の料金免除の実施といった社会貢献事業の維持を目的とした基金が社会貢献基金で120億円、郵便貯金や簡易保険の金融サービスを確保する地域貢献事業のために設ける地域貢献基金が60億円である。この地域・社会貢献基金が改正「郵政民営化法」成立によりすでに廃止されて

いる。この結果、第3種・第4種郵便や災害時の無料郵便の財政的基盤を奪い、社会的弱者を切り捨てる危険性がある。政策料金のコストを「だれが負担すべきか」という問題は重要であり、情報通信審議会においても「社会・福祉サービス」を維持するための財政基盤をどのように確立するのか明らかにすべきである。

② 全国の郵便局のネットワーク維持のための基準、ガイドラインの策定について

(i) 民間メール便に対抗して人件費削減と大口郵便料金値下げだけでは、安定した事業運営を続けることはできない。各種別・サービス別原価計算を明らかにすると同時に、大企業や大口利用者だけに有利になっている料金割引制度を抜本的に見直す必要がある。

(ii) 「民間事業者による信書の送達に関する法律」によると、信書の定義は、重量 250 g、幅及び厚さがそれぞれ 40 cm、30 cm、3 cm以下となっている。また、判例によって「特定の人に対し自己の意思を表示し、あるいは事実を通知する文書を総称するものであって、…その内容たる文書自体により発信者受信者を知り得ずともこれを封入した封筒と併せて特定人に対する意思表示あるいは事実の通知なることが判明する場合をも含む」と規定されている。

(iii) ユニバーサルサービスが義務付けられている日本郵便株式会社の財政を担保するために、信書の定義に定められている 250 g 以下の一定重量以内の封書と葉書を信書と定め、日本郵便株式会社の独占事業とすべきである。

③ ユニバーサルサービスの提供を担保するために、郵便及び印紙売りさばき業務及び施設に係る事業所税の非課税措置を行う必要がある。

④ 郵便ポストについては、日本郵政公社法施行時の約 18 万本を維持するとともに、各市町村内にまんべんなく設置することになっている。民営化以前はポストの設置使用料は免除されていたが、民営化以降は負担を余儀なくされている。郵便のユニバーサルサービスの維持するうえでもポスト設置料は免除すべきである。

⑤ 日本郵便株式会社は、窓口の収益の 81.25% (962 億円) を金融2社からの業務委託手数料で賄っている。2015年3月期決算では郵便局金融窓口業務では 209 億円の黒字であるが郵便・物流業務は 103 億円の赤字となっている。金融2社が株式上場し、日本郵政株式会社から独立した場合、日本郵便株式会社は赤字決算となり、法律で義務付けられているユニバーサルサービスは維持できなくなる。

4 金融のユニバーサルサービス確保について

(1) 金融ユニバーサルサービスのコスト負担

① 金融ユニバーサルサービスのコストは、日本郵政株式会社、日本郵便株式会社、金融2社が負担することになっている。金融2社が日本郵便株式会社に支払う業務委託料は、事務費用、営業戦略等を勘案して算定されるが、手数料水準について意見が相違した場合は、日本郵政株式会社に対応することになる。また、銀行・保険窓口業務契約の届出制、日本郵便株式会社の事業計画の認可制を通じて委託手数料が適切か否か総務省がチェックすることになっている。

(2) 金融2社の株式上場と金融・通信のユニバーサルサービスへの影響

① 郵政民営化法一部改正(2012年)の国会審議では、「金融2社は直営店のみで営業する可能性も出てくる。少なくとも採算性の低い郵便局へ業務委託をしない可能性が高くなる。直営店で営業する場合と異なり、郵便局株式会社に業務委託する場合は、業務委託料及びこれに対する消費税が必要となるからである。他方、金融2社からの業務委託料がなくなれば、営業収益の83%を(平成24年3月末現在)金融2社からの業務委託料が占める郵便局株式会社の経営に影響を与え、郵便局ネットワークの維持も

困難になることが懸念される。」と指摘している。

このように、金融2社の株式を100%処分してしまうと、金融2社にはユニバーサルサービス提供義務はなく地方や過疎地の郵便局からの撤退は避けられない。郵便局ネットワークの崩壊は、郵便ユニバーサルサービスの崩壊に直結する。

②日本郵政株式会社の収益の特徴は、日本郵政グループの経常利益の75.48%（2015年3月末）が傘下の金融2社によってもたらされている。また、日本郵政株式会社の2015年3月末の営業収益は2,519億円、そのうち受取配当金は1195億円となっておりこの大半は金融2社によるものである。金融2社が100%株式を上場したら日本郵政も経営が成り立たない。

(3) 金融のユニバーサルサービスを守るためには少なくとも、金融2社が日本郵便株式会社に支払う窓口業務委託手数料に係る消費税を免除すべきである。

(4) 参考すべき諸外国での対応

①イギリス政府は、1999年から2007年までに郵便局ネットワーク維持のために総額20億ポンドを投資するとともに、2007年5月にはさらに2011年までに最大17億ポンドの投資を決定した。

②フランスでは、過疎地の郵便局を維持するための「地方均等割等のための国家郵便基金」、ユニバーサルサービスを実行するための資金を補償する「郵便ユニバーサル補償基金」が設立されている。

③イタリアでは、郵便のユニバーサルサービスを維持するためにポスト・イタリアーネに付加価値税を免除する優遇制度がある。また、ユニバーサルサービスに対する補助金や出版物等への補助金など、政府の直接的財政援助もある。さらに、信書部門に参入する業者から売上高の3%を拠出する基金制度も導入している。

④情報通信審議会においても、ユニバーサルサービスを担保するためにも「ユニバーサル補償基金」について検討すべきである。

5 参考にされるべきイギリスのポストバンク構想

イギリスでは、地域密着の金融機関を確立するために、郵便貯金と郵便局のネットワークを活用するポストバンク構想が提起されている。

ポスト・バンク連合（注）は、「多くの地元地域（特に最貧地域）で銀行と郵便局の支店が閉鎖され、多数の人々や企業が郵便サービスや基本的な金融サービスを直接利用できなくなっている。ポスト・バンクを開設することで、基本的な金融原則への回帰に基づく金融サービスの提供が保証されるであろう。その場合、銀行員が地元地域に駐在し、その地域とニーズを把握していく。英国全土を網羅するネットワークをもち、利用者から高く信頼されている郵便局は、新しいポスト・バンクを提供するのに理想的な立場にある。」としたうえで、つぎの5点を目指すとしている。

①融排除への対抗、そして公正で利用可能な信頼できる銀行制度の権利の創造

②株主主導ではなく郵便局の支店を介した地元密着型の銀行

③金融ユニバーサル提供責務（英国で郵便配達業務を担当する部門のロイヤルメールのユニバーサル提供責務の指針に類似）

④中小企業を支援

⑤ポスト・バンクは、銀行業務と地元経済を再び結び付け、信用組合やコミュニティ開発金融機関（CDFI）などその他の金融機関との窓口となる

具体的にみると、地方債の発行を通じ地元の投資家に地域の金融サービスプロバイダーへの資金提供を貧困と社会的一体性を対象とした政府融資プログラムで資金提供をおこなうとしている。また、手数料

料については、ポスト・バンクは、商業銀行が開発しているような高額かつ任意の手数料はとらない、手数料無料の銀行業務、または商業銀行よりも低い手数料(ポスト・バンクは株主主導型ではないとし)、手数料はポスト・バンクの地域への再投資の一部に活用するとしている。

そして、郵便局ネットワークをベースとしたポストバンクは、①新しい銀行業務、新しい投資、地域経済の再生に対して、確かな信頼できる基盤を提供、②利益主導型の投機的な銀行業務と一線を画し、地元ベースの健全な融資への回帰を行う、個人や企業に長期的な金融的保証を与え、郵便局に対して、英国民からの絶え間ない支持と高い評価を受けるにふさわしい重要な役割を果たす、としている。こうしたイギリスのポストバンク構想は、日本の郵便貯金システムの改革に参考にされるべきと考える。

(注) 郵便局職員による労働組合、21万5000社の中小企業が加盟する英国の主要企業団体、経済シンクタンク、環境と天候を専門とするリサーチグループの代表者で構成されている。

以上