

会社の法的位置付け

「郵政民営化の基本方針」(関連部分 (抄))

2 . 最終的な民営化時点における組織形態の枠組み

(1) 機能ごとに株式会社を設立

- ・ 4 機能をそれぞれ株式会社として独立させ、窓口ネットワーク会社、郵便事業会社、郵便貯金会社、郵便保険会社とする。

(3) 持株会社の設立

- ・ 経営の一体性を確保するために、国は、4 事業会社を子会社とする純粋持株会社を設立する。郵便貯金会社、郵便保険会社については、移行期間中に株式を売却し、民有民営を実現する。その際には、新会社全体の経営状況及び世界の金融情勢等の動向のレビューも行う。国は、持株会社の発行済み株式総数の3分の1を超える株式は保有する。

4 . 移行期・準備期のあり方

(1) 移行期のあり方

(ア) 移行期における組織形態

- ・ 国は、日本郵政公社を廃止し、4 事業会社と国が全額株式を保有する純粋持株会社を設立する。設立時期は2007年4月とする。情報システムの観点からそれが可能かどうかについては、専門家による検討の場を郵政民営化準備室に設置し、年内に結論を得る。窓口ネットワーク会社及び郵便事業会社の株式については、持株会社が全額保有するが、郵便貯金会社、郵便保険会社については、移行期間中に株式を売却し、民有民営を実現する。その際には、新会社全体の経営状況及び世界の金融情勢等の動向のレビューも行う。また、国は、移行期間中に持株会社の株式の売却を開始するが、発行済み株式総数の3分の1を超える株式は保有する。4 機能をそれぞれ株式会社として独立させ、窓口ネットワーク会社、郵便事業会社、郵便貯金会社、郵便保険会社とする。

これまでの有識者会議における関連する議論

持株会社は、特殊会社でいいのではないか。

持株会社についても、まず一般の商法上の株式会社を原則に考えて、それができない場合に特殊会社とするのではないか。

持株会社を特殊会社とする理由が不明確。国の株式保有規定があると特殊会社でなければならない根拠が（前例の有無以外）不明確。

特殊会社の場合「国が必要に応じて貸付金、または補助金による財政的支援を行うことができる」わけで、これに対する一定の歯止めが必要ではないか。

早い段階からビジネスの自立性を高め、イコールフットィングを確保するため、また、一貫性の原則に則り、「商法上の株式会社」を原則とすべきではないか。

特殊会社とする場合には、その理由を明らかにすべきではないか。

窓口ネットワーク会社、郵便事業会社、郵便貯金会社、郵便保険会社すべて商法上の株式会社とすべき。基本的に民営化の主旨にできるだけ沿った方針とすべき。

- ・ 窓口ネットワーク会社の公的な位置づけの根拠が地方公共団体の特定事務受託とあるが、これは必ずしも窓口ネットワーク会社の根幹業務ではない。これを理由に公的位置づけにするというのは本筋を見誤る議論
- ・ 窓口ネットワーク会社の設置基準、努力義務については株式を政府が保有する持株会社が統括することで対応することが可能
- ・ 郵便事業会社はユニバーサルサービス提供義務を負うが、だからといって特殊会社でなければならない理由にはならないのではないか

早い段階からビジネスの自立性を高め、また、一貫性の原則に則り、「商法上の株式会社」を原則とすべきではないか。

窓口ネットワーク会社、郵便事業会社、郵便貯金会社、郵便保険会社すべて商法上の株式会社とすべき。基本的に民営化の主旨にできるだけ沿った方針とすべき。

- ・ 郵便貯金会社、郵便保険会社は民有民営化が明記されており、また段階的な株式売却の可能性を想定してあらかじめ商法上の株式会社としておくことが重要

今回の有識者会議の議論

考え方

有識者の意見

1. 郵政民営化に伴って設立される持株会社、窓口ネットワーク会社、郵便事業会社、郵便貯金会社、郵便保険会社の各会社の法的形態は、いずれも商法に基づく株式会社である。

上記の各会社に対して、設立、存続、監督等に関し、政府がどのような関与を行うべきかという観点から、各会社に対する規制等のあり方は決まってくるものであり、特殊会社か一般商法会社かについては、対立的な概念として二者択一を行うべきものではない。

以下は、各会社に対する規制等のあり方を考えるため、典型的な特殊会社についての規制等のあり方を整理したものである。

特殊会社の特性

(1) 特殊会社とは、特殊法人のうち、商法上の株式会社であるものをいう。その共通概念の特殊法人とは、「法律により設立される法人又は特別の法律により特別の設立行為をもって設立すべきものとされる法人(独立行政法人を除く)」（総務省設置法第4条第15号)とされている。この場合、「特別の設立行為」とは「政府が命ずる設立委員が行う設立に関する行為をいう」とされている。

特殊会社法においては、一定の政策目的を実施させるために、会社の設立、存続、解散、合併、分割といった組織変更に関する規制が規定さ

特殊会社か、特殊会社でないかについては、法制上のテクニカルな問題であり、対立概念ではなく、むしろ会社に対してどのような規制、監督を行うべきかが重要。

郵便貯金会社、郵便保険会社については、一貫性の原則や自律性を高める観点から、特殊会社ではない形態を考えるべきではないか。

持株会社は、政府が株式を保有する会社なので、特殊会社でいいのではないか。

郵便事業会社については、ユニバーサルサービス義務を負う会社であることに留意する必要があるのではないか。

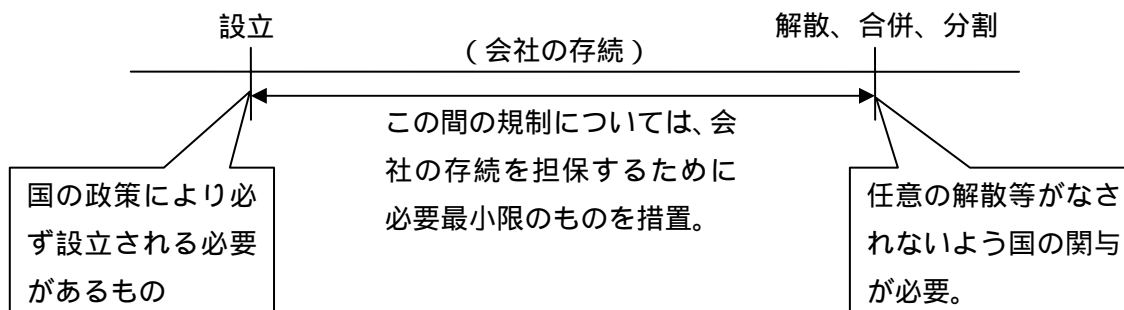
会社に対しては、株主権により適切に監督するということも考えられるが、むしろ特殊会社法制により具体的な規制内容を明らかにした方が透明性が確保される場合があるのではないか。

4事業会社は、原則として一般商法会社にすべきであり、必要があれば持株会社の株主権によりコントロールすべきではないか。

特殊会社にするとすれば、民営化のプロセスをスムーズにするためという理由が必要ではないか。

れている。それ以外の業務に関する規制については、会社の存続を担保するため必要な範囲で措置されている。

なお、特殊会社である場合、特殊会社でない場合にかかわらず、事業を行うに当たって、一定の公共的観点から規律が必要とされれば、各種事業法（電気事業法、鉄道事業法等）において必要な規律を課すことになる。事業法は、当該事業を実施する限りにおいて一定の規制に服するよう法的に担保するものであり、事業に参入するか否かは事業者の任意。



(2) 事業範囲

本来、一定の政策目的実現のため国が設立する法人であるので、本来事業に支障が生じないようにするため、事業の範囲を制限する例が多いが、他方で、本来事業への支障可能性を別途の手段（事業計画の認可等）により担保すれば、事業範囲自体には制限を設けないことも可能。

(3) 監督規制

当該会社に事業を適確に行わせ続けることを担保するため、定款の変更、毎年度の事業計画、代表取締役の選定・解職の決議、合併・分割・

解散の決議、新株の発行、重要財産の処分、利益の処分・損失の処理等について認可制を採るものが多いが、その監督規制の内容は会社により様々である。なお、特殊会社も事業法等があればそれに服する株式会社であることは、一般商法会社と同様。

(4) 過去の民営化の事例

国営企業、企業的性格の強い特殊法人が民営化される場合、最近の例では全て一旦特殊会社とされており、その後一部については完全民営化。

(JR東日本の場合)

昭和 62 年 特殊法人である国鉄が特殊会社である JR 東日本を設立

平成 13 年 特殊会社法の適用対象から JR 東日本を削除

平成 14 年 日本鉄道建設公団(*)による保有株式をすべて売却

(*)平成 15 年 10 月 1 日に運輸施設整備事業団と統合し独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構となっている。

2. 持株会社、窓口ネットワーク会社、郵便事業会社、郵便貯金会社、郵便保険会社の各会社に対する規制等のあり方については、基本方針を踏まえ、政府がどのような関与を行うべきかという観点から、法制上の検討を行い、それぞれ最もふさわしい法制上の措置を考えていくこととする。

各事業会社（特に貯金会社・保険会社）との受委託関係

「郵政民営化の基本方針」(関連部分 (抄))

窓口ネットワーク会社

- ・適切な受託料の設定及び新規サービスの提供により、地域の発展に貢献しつつ、収益力の確保を図る。
- ・そのため、郵便、郵便貯金、郵便保険の各事業会社から窓口業務を受託する。

郵便事業会社

- ・従来の郵便事業（窓口業務は窓口ネットワーク会社に委託）に加え、広く国内外の物流事業への進出を可能にする。

郵便貯金会社

- ・民間金融機関と同様に、銀行法等の一般に適用される金融関係法令に基づき業務を行う（窓口業務や集金業務は窓口ネットワーク会社に委託）。

郵便保険会社

- ・民間生命保険会社と同様に、保険業法等の一般に適用される金融関係法令に基づき業務を行う（窓口業務や集金業務は窓口ネットワーク会社に委託）。

これまでの有識者会議における関連する議論

- ・ 受委託については当初は法律にしっかり書かないと利用者において不安があるかもしれないが、移行期は持ち株会社があり、実態として業務を確保できると思われるので原則当事者間の自由でよい。
- ・ 受委託は当事者間の契約の自由に委ねる - 移行期においては郵貯、保険と窓口との間の受委託契約に対して持株会社が最終的に関与することができる。郵貯、保険の民有・民営化の時点で契約の自由が担保されていることが民有化の条件でもある。最終形と合わせた一貫性のある制度が必要
- ・ 窓口会社が直接他の金融機関と受委託関係を結ぶことが想定されるため、貯金、保険会社が必ず窓口会社と受委託関係を結ぶ必然性は乏しい。
- ・ 受委託条件については当事者間で協議して合意できなければ持株会社が決めるべき。なるべく自由にするのが基本。

今回の有識者会議の議論

考え方

各事業会社と窓口ネットワーク会社との間の受委託関係については、

1. 「基本方針」において各事業会社は窓口業務を窓口ネットワーク会社に委託するとともに、窓口ネットワーク会社は各事業会社から窓口業務を受託し、適切な受託料を得ることとされていること。

2. 郵便局の利用者の利便を民営化後も確保（利便性の原則）し、円滑な移行を確保する観点からは、郵便局において引き続き郵便・郵便貯金・郵便保険のサービスが提供されることが重要であること。

3. また、現実的にも、当面、窓口ネットワーク会社の収入のほとんどは各事業会社からの受託収入であり、窓口ネットワーク会社における受託事務の安定的実施を経営的に担保する必要があること。

といった要素を考慮する必要がある一方で、

4. 郵便貯金会社、郵便保険会社とも「民有民営」の方向が明確であり、経営の自由を確保する必要があること。また、両者とも営業網として郵便局ネットワーク以外の代替手段が当面考えにくく、制度的に規律しなくても一定の受委託はなされるのではないかと考えられること。

5. 受託料等の条件について当事者間の利害が対立することも考えられるが、民営化当初は郵便貯金会社・郵便保険会社と

有識者の意見

2は貯金・保険のユニバーサルサービスの話ではなく、一般論として貯金・保険のサービス提供が重要という意見もあるということと理解。

1から5の考え方はよく整理されていると思うが、4と5に重点をおいて検討してほしい。

受託料についてはまずは当事者間の交渉によるべき。利害が対立しても持株会社の調整の範囲で十分に対応できる。また、金融については「民有民営」なのだから受委託関係の強制は不適當。

持株会社の調整機能がどこまで期待できるかが重要であり、それができるような仕組みとすることが必要。

移行期前期と移行期後期で状況が異なる。ステップを分けて考えるべき。民有民営を目指す中で貯金会社と窓口会社がそれぞれ自立していけば、受託料は他との比較の中で市場で決まっていく。

民営化当初は窓口会社の固定費用をカバーするような受託料で始めるしかないと思うが、いつまでもそうしていくことは不適當。

も持株会社の子会社であり、持株会社による調整も期待できること。

も考慮した制度設計が必要と考えられる。

以上のことを踏まえ、郵便事業会社、郵便貯金会社、郵便保険会社との受委託関係をどう考えるか。また、民営化を円滑に進める観点から移行期におけるあり方をどう考えるか。

分社化することによって各会社が切磋琢磨し、コスト削減を図ることは重要。

窓口会社には過疎地の拠点維持に配慮して窓口配置の努力義務が課されるが、競争の少ない過疎地のほうが都市部より収益が上がる可能性もあり、必ずしも過疎地の利便性が低下するとはいえない。

地方については農協等への業務委託を進めることにより運営コストを下げることが重要。

流通業の例をみても都市部より地方のほうが収益性が高い。

魅力ある新規ビジネスを展開して収益力を高めていくことが重要。

第三種・第四種郵便物の提供範囲

「郵政民営化の基本方針」(関連部分(抄))

- ・ 特別送達等の公共性の高いサービスについても提供義務を課す。このために必要な制度面での措置は、今後の詳細な制度設計の中で検討する。

これまでの有識者会議における関連する議論

制度ができた時と現在での状況の違いを踏まえた政策目的の妥当性、代替手段の有無を考慮して検討すべき。

例えば、学術刊行物について、インターネットが普及した時代に、料金を特に安くする必要があるか。

盲人用郵便については、きわめて重要で必要性が高い。

基本は自由にして経営の判断に委ねるべき。民営化を期にこれらを経営の判断に委ねるということをまず考え、それから、盲人用など個別のものについて必要性を議論すべき。

盲人用については、企業の社会的責任を果たしていく上での問題という考え方もありうる一方、必要最小限のサービスとしてなんらかの担保が必要という考え方もある。

三種・四種の赤字は小さい額ではない。赤字を補填する必要がないレベルまで下げられるよう、時代の変化に応じて見直し、必要なものは残したとしても、小さくできるところは小さくすることが必要。

今回の有識者会議の議論

考え方

有識者の意見

1. 第三種・第四種郵便物の義務付け範囲

制度ができた時と現在での状況の違いを踏まえた政策目的の妥当性、代替手段の有無等の観点から、個別具体的に義務付けの必要性・範囲を慎重に検討すべきではないか。

(1) 第三種郵便物

ア 制度の意義

- ・新聞・雑誌等の定期刊行物の郵送料を安くして、購読料の負担の軽減を図り、その入手を容易にし、もって国民文化の発展に資するために、明治16年に設けられたもの。
- ・新聞紙等の低料扱いについては、第三種郵便物制度ができる前の明治4年に実施。
- ・心身障害者団体発行の低料第三種郵便物については、昭和46年に実施（昭和51年までは身体障害者が対象。）

イ 代替手段の有無

- ・民間メール便の普及により第三種郵便物の対象となる定期刊行物（低料を除く。）について、一部民間メール便を利用しているところがある。

(2) 第四種郵便物

ア 通信教育

(ア) 制度の意義

第三種・第四種郵便物のようなものの義務付けは無い方がよいが、赤字額についてはよく見る必要がある。第三種・第四種郵便物がなくても、他の郵便物を配達しなければならぬことで費用がかかるので、第三種・第四種郵便物の料金が限界費用・追加的コストを償っているのであれば構わないという考え方もある。限界費用が大きくないのであれば、赤字額をすべて政府で負担すべきということにはならない。

今後のインターネット、携帯端末、ボイスメール等の技術発展を考慮すれば、将来的には第三種・第四種郵便物制度は実質的には意味がなくなるのではないかと考える。

義務付ける範囲については、最小限に限って考えるべき。盲人用郵便については慎重に考える必要がある。

現在の第三種・第四種郵便物の中には、サービス競争の一環として料金を割り引くという趣旨のものもあるのではないかと考える。そうしたものに政策的に低料金を義務付ける必要はないと考える。

・通信教育は、教育の民主化と機会均等などを保障するものとして、学校教育法等の法令で制度化されていることから、その重要な手段である郵便の利用を容易にすることにより教育の普及に貢献しようとする観点から、昭和24年に設けられたもの。

(イ) 代替手段の有無

・情報化に対応するため、e-ラーニングに関する施策の充実を図っているところであるが、通信教育の受講者には、高齢者等ITを十分に活用できない者も多く、そうした者に配慮する必要がある。

(ウ) 各省庁の意見

・通信教育用郵便物は、通信教育を受ける生徒、学生及び受講者の経済的負担を軽減することにより、これらの者の教育・学習の機会をより一層拡大する政策的意義の高いものであり、既存の施策の拡大等による代替も困難である。また、通信教育は、時間的、地理的制約を受けることなく、各人の自発的意志により誰もが自由に利用できるシステムであり、今後も生涯学習の振興に果たす役割は極めて大きい。したがって、従前の第四種郵便物のサービスの枠組みを維持することが必要不可欠である（文部科学省）。

イ 点字・盲人用録音物等

(ア) 制度の意義

・盲人が知識又は慰安を得るための点字印刷物及び録音物等の入手に当たって、郵便に依存する度合いが他に比較して高

政策目的の妥当性、代替手段の有無を踏まえると、これらのサービスについては義務付ける必要はないと考える。仮に盲人用郵便を残すならば、補助金等で対応すべきと考える。

現在の郵便法における料金の認可基準では、同一重量の第一種郵便物の料金の額よりも安ければよいとなっているが、現実には非常に安くなっているものもあり、なぜそうなっているのか、価格変更できるのではないかとということも考えなければならない。

く、加えてこれらの郵便物は重量が重く料金負担が大きいので、これを無料とすることにより、盲人の福祉の増進する観点から、大正6年に設けられたもの(昭和36年に無料化。)

(イ) 代替手段の有無

- ・インターネットについては、音声読み上げソフトの利用や点字データ等の配信サービス等により、視覚障害者による情報のやり取りが可能となっているところ。

(ウ) 各省庁の意見

- ・第四種郵便物制度導入時から比較すれば視覚障害者の情報バリアフリー化は進んでいるが、高齢者層も多い視覚障害者には、インターネットや電子メールなどの代替手段が、十分普及しているとはいえず、情報伝達手段を点字、録音物に頼っている者の存在を否定できない。従って、今日においてもその政策目的の妥当性を失っていないと考える(厚生労働省)。

1 日盲連の実態調査では、晴眼者と同じようにインターネットや電子メールなどを用いている者は、回答者数521人のうち、5%(26人)である。

2 視覚障害者総数30万1千人のうち、60歳以上の者は73.4%(22万1千人)である。(平成13年「身体障害児・者実態調査」より)

ウ 植物種子等

(ア) 制度の意義

- ・農産種苗等の頒布を容易にすることにより農業の生産性向上

に寄与する観点から、明治22年に設けられたもの。

(イ) 代替手段の有無

- ・現在の宅配業の発展に伴う配達方法の多様化等にかんがみれば、仮に本制度が廃止になったとしても、混乱はそれほど生じないと考えられる。

(ウ) 各省庁の意見

- ・現在においても、農業生産の振興という制度の意義は変わらないが、宅配業の発達に伴い、配送方法も多様化してきていること、民間企業に対して法律で特定の支援制度を義務化させるべきではないこと等から、場合によっては制度の廃止もやむを得ないと考える（農林水産省）。

エ 学術刊行物

(ア) 制度の意義

- ・学術研究の振興は、我が国の重要な政策の一つであることにかんがみ、学術に関する団体から発行される学術に関する刊行物の郵送料を軽減することにより、その目的の達成に協力する観点から、昭和41年に設けられたもの。

(イ) 代替手段の有無

- ・近年、海外への情報発信強化のため、学術刊行物を電子ジャーナル化しているところもあるが、多様な形態の学術団体が多数存在する中での一部の学術団体であり、これ以外の大多数の学術団体は依然紙媒体での学術刊行物の発行であると思われる。

(ウ) 各省庁の意見

・学術刊行物を第四種郵便物とする制度は、学術情報への自由なアクセスをできる限り多くの者に保障するとの理念の下、経営基盤の脆弱な我が国の学協会を支援し、学術情報の流通促進において重要な役割を果たしてきた。また、インターネットが普及した今日においても、学術刊行物の大勢は依然として冊子媒体による提供を行っており（我が国において、電子媒体化は、比較的体力のある自然科学系の学術論文誌において進んでいるのみであり、特に第四種郵便物の指定を受けている人文・社会系の学会誌や地方の学会等では未だ冊子媒体によるところがほとんどである。）制度発足当時と大きな状況の変化はなく、本制度の政策的意義は、今日においても大きいものと考えている。したがって、従前の第四種郵便物のサービスの枠組みを維持することが必要不可欠である（文部科学省）。

- ・法律で義務付ける範囲をどのように判断するのか。
- ・どのような形で義務付けるのか。
- ・具体的な料金水準をどうするのか。
- ・時代に応じてその対象を追加・廃止することをどう考えるか。

第三種・第四種郵便物だけでなく、例えば、災害時における救助用郵便物の料金免除などを含めて、現在の公社が果たしている公的な役割をどのような枠組みで郵便事業会社に引き継がせるのか検討すべきではないか。

2. 支援措置

第三種・第四種郵便物を義務付けることに伴う国の支援措置については、

(A案) 政策目的に応じた具体的な措置を引き続き政府全体で議論していく必要があるのではないか。

(B案) 平成15年度における通常郵便物全体の収支は黒字であること、現在でも料金水準については、公社の経営判断である程度決められること、経済財政諮問会議において、谷垣財務大臣から納税者の負担を伴う優遇措置は認めないという姿勢を堅持してほしい旨の意見があること、一般的にも民間企業の社会的責任において障害者等の割引料金等を設定している例があること等を踏まえると、特に支援措置を講じなくても新会社の経営努力の中で吸収していくことが可能ではないか。

【参考1】平成16年11月9日付で日本郵政公社生田総裁から竹中大臣あてに提出された意見(抜粋)

3 郵便事業会社について

(2) その他

政府において、一定の政策目的遂行のために必要なサービスの提供義務を郵便事業会社に課す場合は、これに要するコストを政府において負担すべきものと考えます。

【参考2】平成16年第23回経済財政諮問会議(H16.9.7)における谷垣財務大臣の発言(抜粋)

・ユニバーサルサービスの維持のための優遇措置について、今後の詳細な制度設計については、納税者の負担を伴う優遇措置は認めないという姿勢を堅持していただきたいと思う。

なお、上記B案を採用した場合であっても、盲人用郵便を義務付けることに伴う支援措置については、政府全体で更に検討する必要があるのではないか。