

郵政民営化委員会ヒアリング

2007年5月15日

在日米国商工会議所

始めに

- 在日米国商工会議所(ACCJ)は、日本郵政株式会社から発表された「日本郵政公社の業務等の承継に関する実施計画（概要）」および「承継会社が行う業務の運営の内容及び見通し」について意見を述べる機会を頂戴したことについて感謝の意を表します。この2つの文書に関しまして、以後略して「概要」と「別記」という表現を使います。まず始めに、ACCJメンバーは実施計画自体が公表されなかったことに誠に落胆しております。4月27日に発表された概要と別記は単に実施計画のトピックを説明しているにすぎず、実際にどのように業務と役割が果たされるのかについての説明はほとんどありません。概要も別記にも、民間事業者が現在直面している、あるいはすぐに直面することになるであろう郵便、銀行、保険サービス業の競争に対する懸念を払拭するような説明はありません。
- 私たちが抱えている懸念について具体的に説明させていただきます。まず金融サービスについて、それから国際宅配便といわれるエクスプレスサービスについてお話しいたします。

問題点1. 保険と銀行サービス

まず概要と別記に記されている銀行と保険についてお話しさせていただきます。「日本郵政公社の業務等の承継に関する実施計画」（以後「実施計画」）が対等な競争条件を確立するものかどうかを判断するために、十分なディスクロージャーが必要となる、重要な問題点がたくさんあります。たとえば、

- 新商品を含む新事業展開の開始時期 別記は、ゆうちょ 及び かんぽ が新商品の開発・提供を含む新事業を展開し、新しい金融ビジネスラインと郵便局株式会社のグループシナジー発揮を目指すと言及しています（44-47 ページ第 IV 章 4、59-60 ページ第 V 章 4(1)①イを参照）。言うまでもなく、ゆうちょ と かんぽ による新商品の開発・提供を含む新事業の展開が承認される前に、そして日本郵政公社の立場を他のビジネス分野で利用することが許される前に、対等な競争条件を確立するための様々な措置をとる必要があります。しかし、概要と別記において ゆうちょ と かんぽ による新商品の開発・提供を含む新事業開始の予定時期が明確にされていないため、実施計画等に定められている措置のうち、新商品の開発・提供を含む新事

業開始の前に対等な競争条件を確保するためにどのような措置がとられるのか不明確です。

- コンプライアンス・リスク管理 概要と別記において、日本郵政株式会社が ゆうちょ と かんぽ のコンプライアンスおよびリスク管理体制の改善を目指していることが示されており、ACCJ はこれを歓迎します。一方で、民間企業に適用される金融庁のルールや規制と整合する、適切なコンプライアンス・リスク管理を確保するために、予定されている措置が充分かどうかを判断するためには、これまで以上の透明性が必要です。これは保険、銀行業だけでなく、住宅ローン、クレジットカード等の個人向け与信ビジネス等も含む、ACCJ 会員企業が関心を寄せる事業全般において言えることです。
- 再保険契約 再保険契約自体は発表されておらず、概要および別記においても、再保険契約がアームズ・レングスの基準に基づいて締結されるのかどうかについての重要な詳細は示されていません。かんぽ は旧簡保保険契約の保全業務に対して市場価格よりも高値での報酬を得ている可能性があり、それは かんぽ に巨大な利益をもたらし、市場の競合者を不利な立場に置くものです。
- 個人向け与信ビジネスにおける対等な競争条件の確保 別記において、「郵便局のネットワークを 最重要のチャネルとして位置づけ、… グループとしてのシナジーが発揮できるよう連携を密にしていくこととします」(強調部分は追加) (46 ページ第 IV 章 4(2)) と言及しているように、ゆうちょ が個人向け与信ビジネスに進出することを明記しています。別記では、たとえば、234 箇所の店舗を設け、資金の貸し付け等を行うと言及していますが、ゆうちょ が個人向け与信ビジネスをどの範囲まで行うのか明らかにされていません (50 ページ第 IV 章 5(2))。したがって、対等な競争条件が確保されているかをきちんと判断し、賃料、サービス、その他経費について相互補助が行われないよう事前に発見し、そして郵政公社が政府補助を通じて築いてきた市場における優位性・特権をこうした新しいビジネスにおいて不当に利用していないことを保証するためには、実施計画の十分なディスクロージャーが必要です。
- 個人情報 私たち民間業界は、ゆうちょ と かんぽ が旧郵貯口座保有者・旧簡保保険契約者の個人情報を無料もしくは市場価格よりも低い対価で入手しているのではないかと懸念しています。こうした情報は非常に価値が高いものであり、[こうしたことが行われているとすれば、それは]政府補助に相当すると考えられます。

- 実施計画には明らかに問題とされる点が数多くあり、ここで申しあげた点は、そのうちのほんの少数にすぎません。ゆうちょ と かんぽ は対等な競争条件が確保されるまで、事業拡大を許されるべきではありません。対等な競争条件を確立するプロセスを確認するためには、実施計画の十分なディスクロージャーが必要です。

提言：保険と銀行サービス

- 利害関係者全員が実施計画の全文へアクセスできるようにご対応いただきたく、お願い申し上げます。十分なディスクロージャーがなければ、実質的に意味のある意見を述べることはできません。実施計画の本文は長くても 1,000 ページ程度と推測しますが、その程度の長さであれば日本郵政株式会社のホームページにて公開できるものと思われます。膨大な量におよぶ別記については、郵政民営化推進室が、たとえば利害関係者が全文を閲覧できる閲覧室等の施設を設置すべきであると考えます。

2. エクスプレスサービス

エクスプレスサービスに関する ACCJ の主な懸念は、民営化された各郵政事業会社と同種の業務を営む民間事業者間の対等な競争条件を確立するという、法律により課せられた義務が実施されていないことです。郵政公社は競合する民間事業者には適用されない規制上、財務上の利点を享受し続けることになるでしょう。これは同種の業務を営む事業者にとって不公正であり、また経済全体にとっても不健全なことです。

- 現状 郵政公社は国際スピード郵便（EMS）が国際エクスプレス便市場で民間事業者と直接競合していることを明確にしています。生田正治郵政公社前総裁によれば、日本発のエクスプレスメールにおいて郵政公社が占めるシェアはすでに 18 パーセントあります。概要の別記には EMS について外国郵政庁との連携を強化し、スピードアップをはかり、業務品質の向上に努めることが明記されています。また、EMS は民間事業者と対等なサービスを提供するためトラッキングサービスを引き続き改善しています。しかし、多くの規制上の優遇面があることもあり、郵政公社は EMS の価格設定を類似の民間事業者のサービスに比べて、かなり低く設定することができています。
- 競争に対する考え方 ACCJ は郵便の承継会社であれ、他の事業者であれ、エクスプレス市場に平等な条件で参入されることには懸念を抱いておりません。しかしながら、数々の規制上の優遇面を残したまま、郵政公社が民間事業者のビジネスと競合していることには多大なる懸念を有しております。そのような優遇面として、よりゆるい保安規則や、まったく違う通関の方法などが挙げられます。

- 実施計画では言及されず このような規制上の優遇を撤廃するために何らかの措置が取られる予定であるかどうかについて、概要・別記のいずれも言及していません。実際、別記の 6 ページでは、将来的に郵便事業会社に対する規制緩和の要求が高まることも視野に置き、その対応として、「...今後は民間企業としての戦略面の自由度を最大限活用することで、...それぞれの事業領域で厳しい競争に打ち勝ちながら自立を目指します」と述べています。しかし「規制改革の要求が高まる」将来まで、すなわち必要に迫られるのを待つのではなく、民営化される各郵政事業会社が市場に参入し、民間事業者との競争が高まる今こそ、そのような「改革」を行う時期です。基本理念を記した郵政民営化法第 2 条では、民営化は同種の業務を営む事業者との対等な競争条件を確保する措置を講じなければならないと規定しています。

- 通関

異なる規則 EMS が享受している大きな優遇面のひとつが、まったく違う通関プロセスであります。民間エクスプレス事業者は、輸出入品の品目を判断し、その詳細を申告し、保税地域における輸出入品管理を行い、輸入にかかる関税等を計算し、その情報を通関情報処理センターのシステムにインプットしなくてはなりませんが、このような輸出入通関業務を行うために、何百人もの従業員を雇用しています。また、この通関情報処理センターの使用費用として毎年 1 億円以上かかっています。ほとんどの通関業務は、通関業務に携わる社員が行います。このような通関にかかる費用は顧客に対する料金に反映されなければなりません。保税地域へのエクスプレス貨物の搬入や通関の申告は、輸出時には特に負荷となります。企業の営業時間の終わりに貨物が集荷されてから、世界に向けて航空機が夜、空港を離陸するまでの間の数時間のうちに輸出通関プロセスを完了しなければならないからです。対照的に、郵政公社のための輸出通関手続きは、税関職員が行います。

未完了の法改正 このような不適切なエクスプレス貨物の通関手続きとの区別は最近認識されるようになり、財務省は民間事業者と同じ通関手続きを 20 万円を超える国際郵便貨物すべてに適用する法案を作成し、成立しました。このことは重要で賞賛に値する最初の一步であります。20 万円を超える EMS の数は非常に限られています。郵政公社の EMS ビジネスの大半に対して、他の業者が守らなくてはならない費用のかかる通関手続きが依然として要求されない状態が続きます。EMS に競争上の優遇面を与える以外の目的を見出すことはできません。通関規則が、税関が貨物にかかる適切な関税を徴収するこ

とを確実にするためのものであるならば、日本の最も大きなエクスプレスサービスのひとつである EMS がそれから除外されている目的は何でしょうか？概要と別記には規制上の処遇にかかる多大な競争上の相違点を排除するために何がなされるかという記載はありません。

- 保安規則 他に郵政公社と民間事業者との違いとして保安規制が挙げられます。民間エクスプレス事業者は国土交通省と財務省によって制定された規定によって規制されています。郵政公社はこれらの規定によって完全に規制されてはいません。例えば、民間事業者は到着前に貨物情報を提出する義務がありますが、郵政公社にはありません。概要および別記のいずれにも、実施計画がこの点について同一の扱いをするような措置を盛り込むかどうかについて言及していません。
- 駐車禁止に関する法の適用除外 各警察署が新たな駐車規制から郵政公社の郵便車両を除外しているため、駐車監視員も EMS を運ぶ郵政公社の車両による違反行為を無視しています。その一方で、EMS の競合者は同じ場所の駐車を制限され、駐車違反の標章を貼られるのです。概要、別記のいずれも、このような競争上の優位性への対応に言及していません。
- 収支状況の報告 規制上の優位性に加え、競合企業の中に補助を受ける企業が 1 社でもあれば、対等な競争条件は存在しません。EMS が他の郵政事業会社からそのような補助を受けているかどうかを一般市民が判断する唯一の方法は、郵便事業株式会社、郵便局株式会社、および日本郵政株式会社が、支出、利益、キャッシュフローおよび他の財務データを競争的、非競争的サービス分野で明確に区別し、そしてそれらを一般に公開することです。現在、郵政事業会社の財務記録が透明性のある方法で取り扱われる予定はありません。郵便事業会社を規制することとなる規定でも同じようなスタンスが取られています。郵便事業会社法の施行規則に対するパブリックコメントを求めた意見の返答として、総務省はウェブサイト上で、本規制は一般私人と郵便事業会社との関係を規律するものではないため、パブリックコメントは「公益の実現を損ねる」であろうとはっきりと述べています。
- EMS は競合サービス EMS に関して、郵政公社に対する異なる規制は EMS を「ユニバーサルサービス」の一部とする主張もあり、正当化されてきました。しかし、EMS は普通の郵便とは異なり、競争力のある付加価値サービスです。2005 年に民営化法案が制定された際、競合サービスに同種の民営サービスと異なる規定が適用されることは不適切であるとし、ゆうパックを含む国内小包郵便がユニバーサルサービスの枠から外されました。しかし、同じような国際サービスである EMS は、守られたユニ

バーサルサービスとして残ることとなります。EMS は国際的な郵便条約である万国郵便条約により規定されるサービスではありますが、その条約は加盟各国がユニバーサルサービスの一環として EMS を提供することを義務づけてはおらず、また基本的な封書の配達のようなサービスとしても規定していません。EMS をユニバーサルサービスから除外するのが他の主要経済大国の傾向であり、ヨーロッパのいくつかの国々では EMS を完全に排除し、また他の国々では民間エクスプレスサービスと同一の規制を適用し始めています。

提言: EMS

EMS が競合サービスであり、郵政公社は民間企業者のサービスと匹敵するよう EMS を発展させていることを鑑み、ACCJ は日本政府が以下の措置をとられることを要請します。

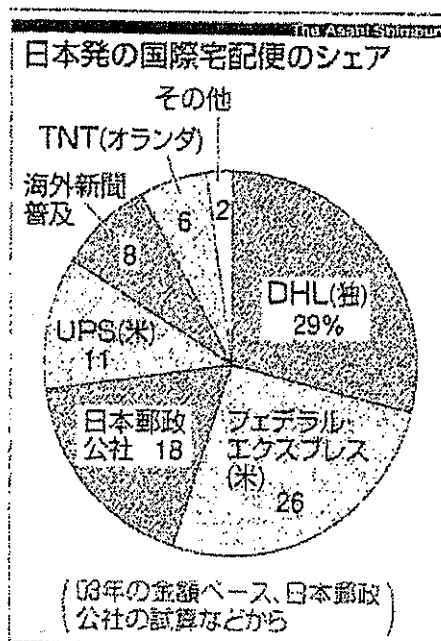
- **EMS を競合サービスとして扱う** EMS を「ユニバーサルサービス」の要素として郵政の独占によって保護することを廃止してください。国内郵便小包のように、EMS も万国郵便条約によって義務づけられたユニバーサルサービスとしてではなく、競合分野として扱うべきです。
- **共通の監督官庁** EMS も民間事業者と同じ官庁によって監督されるべきです。理想的には、郵便事業会社が民営化されることに鑑み、郵便事業会社全体が民間事業者と同じ官庁によって監督されるべきです。
- **相互補助の排除** 郵政公社を承継する各郵政事業体は、独占サービスから得た収益や郵政公社資産の売却益から EMS のような競合サービスへ相互補助を行うことを禁止されるべきです。会計および開示規則は、第三者がそのような相互補助が起きていないことを検証できるよう十分に透明性を確保するものでなければなりません。

Media

Asahi Shimbun

Date

October 21, 2005



V 国際郵便物に係る通関手続の見直し

1. 国際郵便物と国際エクスプレス貨物の取扱いの相違

- 民間の貨物運送業者が扱う貨物については、輸出入申告・許可制度等は従来より適用されていたが、貿易量の増大に対処するとともに、貨物の輸入通関の処理の促進を図るため、昭和 41 年に、賦課課税方式から内国税と同様の申告納税方式に変更された。
- 一方、国際郵便物については、差出人から一方的に送られてくることが多く、内容物を把握していない名あて人による適正な申告を期待できなかったこと等から、輸出入申告・許可制度について、その手続を要しないこととする従来からの取扱いを維持するとともに、税額の確定方式についても、例外的に賦課課税方式を維持することとし、現在に至っている。
- 国際郵便物と国際エクスプレス貨物の取扱いは、以下のように大きく異なるものとなっている。

国 際 郵 便 物	国際エクスプレス貨物
<ul style="list-style-type: none"> ・ 輸出入申告・許可が不要 ・ 税関が関税額等を計算する賦課課税方式を適用 ・ 予備審査制等が利用できない ・ 積荷情報の提出が不要 ・ 保税運送の申告・承認が不要 ・ 保税蔵置場の許可が不要 ・ 臨時開庁制度は不適用 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 輸出入申告・許可が必要 ・ 輸入者等が関税額等を自ら計算する申告納税方式を適用 ・ 予備審査制等が利用できる ・ 積荷情報の報告が必要 ・ 保税運送の申告・承認が必要 ・ 保税蔵置場の許可が必要※ ・ 臨時開庁制度を適用※

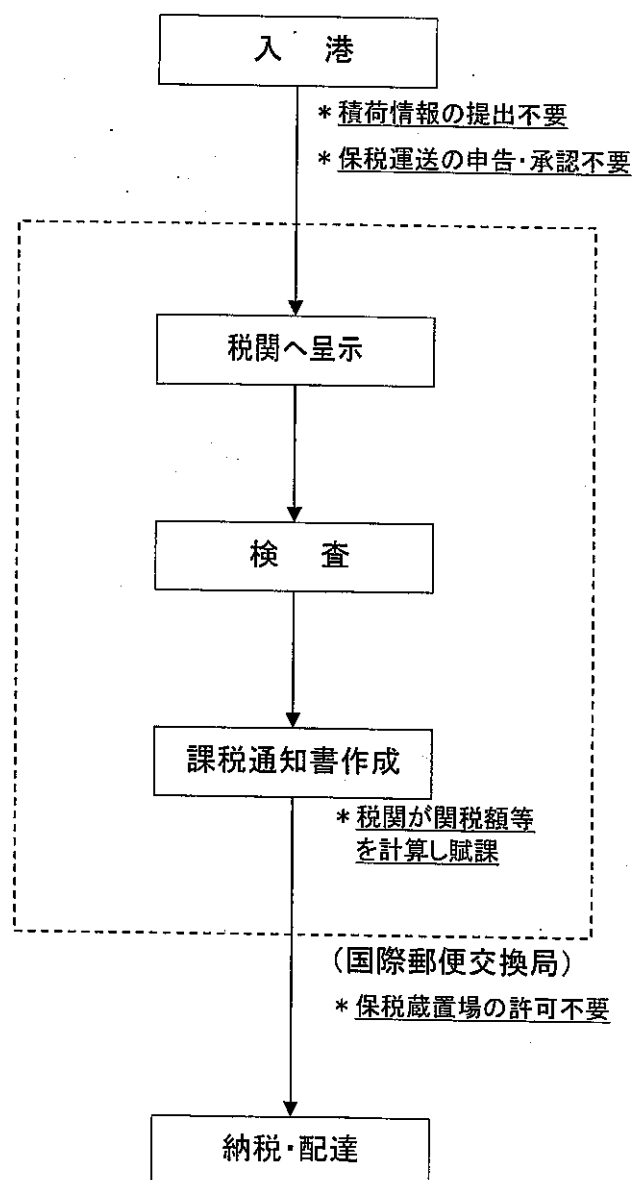
※手数料の納付が必要なもの。

(参考) 主要先進国においては、課税価格が一定額超である国際郵便物に申告納税方式を適用している。

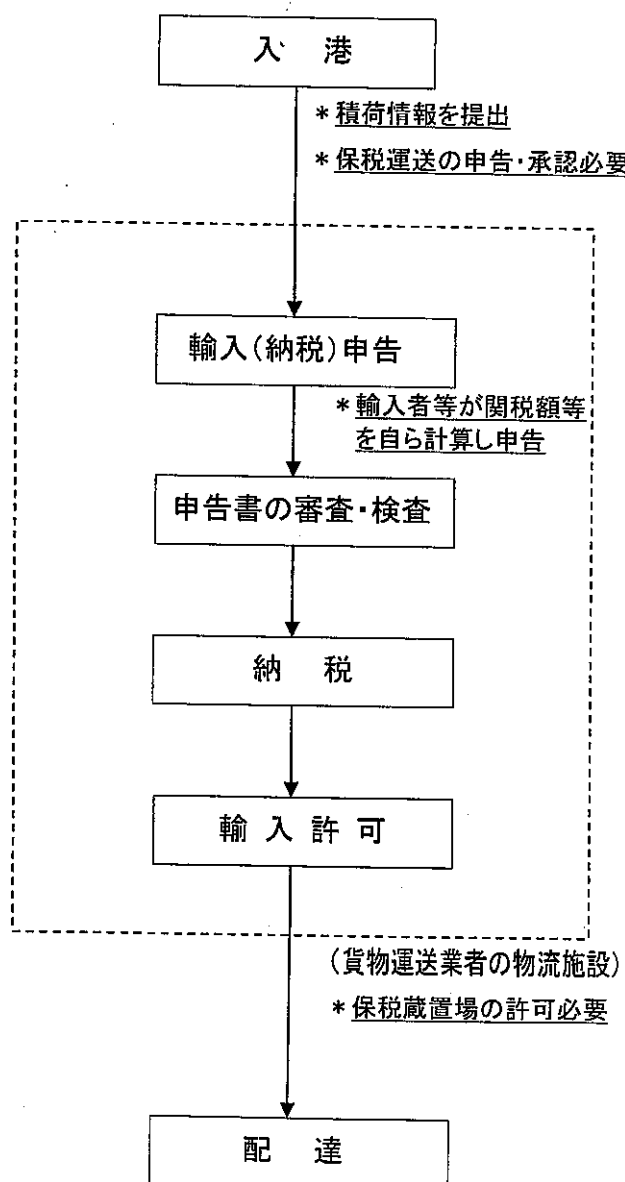
現行の輸入通関手続きの流れ

(国際郵便物及び国際エクスプレス貨物)

《国際郵便物》

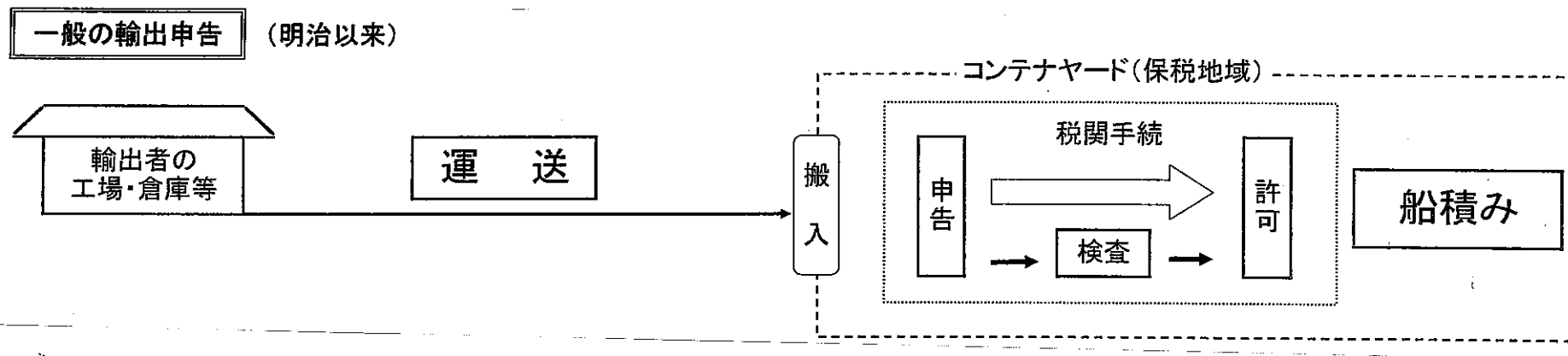


《国際エクスプレス貨物》



付記 (ACCJ)

今国会にて、関税法改正法案が成立し、20万円超の国際郵便物の輸出入に関しては、申告納税方式が2年以内に適用されることとなった。





Viewpoint

在日米国商工会議所意見書

EMS(国際スピード郵便)と競合する民間
エクスプレス事業者間の対等な競争環境
の確立に向けて

Ensure a Level Playing Field
between International Express Mail
Service and their Private Sector
Express Competitors

民営化タスクフォース
Privatization Task Force

2008年5月まで有効
Valid Through May 2008

英語正文

在日米国商工会議所 / The American Chamber of Commerce in Japan

〒106-0041, 東京都港区麻布台 2-4-5, メソニック39MTビル10階
Masonic 39 MT Bldg. 10F, 2-4-5 Azabudai, Minato-ku, Tokyo 106-0041
<http://www.accj.or.jp/content/advocacy/viewpoints>

Clemence Mayali / U.S. Government Affairs Manager
Phone: +81 3 3433 8549, Fax: +81 3 3433 8454

安田 美穂 / 日本政府担当マネジャー
Phone: +81 3 3433 8451, Fax: +81 3 3433 8454

ACCJ Viewpoint

Recommendation

The complicated and difficult task of 'privatizing' Japan Post is well under way. Although the Postal Privatization Law requires the GOJ to "ensure equivalent conditions of competition [between the privatized entities] and other companies engaged in like business operations" (Article 2), the privatization process is not living up to this level playing field commitment. Specifically, Japan Post has announced that it will improve its international Express Mail Service (EMS) so it can compete against private international express delivery service companies, yet many of the regulatory advantages that accrue to EMS as part of the protected universal postal service are to remain in place.

The American Chamber of Commerce in Japan (ACCJ) urges the Ministry of Internal Affairs and Communications (MIC), the Ministry of Finance (MOF), the Ministry of Land, Infrastructure, and Transport (MLIT), Japan Post, Japan Post Corporation, the Postal Services Company, the Post Office Company, and the Japan Fair Trade Commission (JFTC) to ensure that the privatization process proceeds with a high level of transparency and that privatization results in Japan Post's competitive services, such as EMS, being subject to the same rules and regulators as their private-sector competitors. The GOJ must act quickly in order to fulfill the legal mandate to enact measures to ensure equivalent conditions between private international delivery companies and the Postal Services Company (the entity that will take over Japan Post's mail and delivery business).

Consistent with the legal mandate for "measures to ensure equivalent conditions," the ACCJ recommends the following specific measures:

1. EMS should not be categorized as a universal postal service. Similar domestic parcel services, including "Yu-Pack," were removed from that category to ensure that they did not enjoy undue competitive advantages over equivalent private sector services. EMS should be treated likewise, as it competes directly with private sector services.
2. The Postal Services Company should be supervised by the same regulatory agencies as private delivery companies. MLIT should regulate the Postal Services Company for transportation and security matters, and MOF should regulate it for customs clearance matters and customs-related security

提言

複雑かつ困難な日本郵政公社の「民営化」は予定どおりに進められている。郵政民営化法第2条(基本理念)は「(民営化された各郵政事業会社の業務と)同種の業務を営む事業者との対等な競争条件を確保するための措置」を講じることが規定されているが、民営化のこれまでの過程はこの公平な競争理念に合致していない。特に、ユニバーサルサービスを守る一環として多くの規制上の優遇がEMS(国際スピード郵便)に与えられたままの状況で、日本郵政公社は民間国際エクスプレス事業者のサービスと競合できるようにEMSを向上させることを公言している。

在日米国商工会議所(ACCJ)は総務省、財務省、国土交通省、日本郵政公社、日本郵政株式会社、民営化の際に設立される郵便事業株式会社、郵便局株式会社および公正取引委員会に対して、民営化のプロセスが高い透明性を持って進み、民営化後は、EMSのような現在日本郵政公社が提供する競合サービスが民間競合事業者と同じ監督機関による同じ規制を受けることとなるよう要請する。日本政府は郵便事業株式会社(日本郵政公社の郵便業務と宅配便等の業務を受け継ぐ事業体)と民間の国際エクスプレス事業者との対等な競争条件を確保するための措置を迅速に制定しなくてはならない。

郵政民営化法で義務づけられている「対等な競争条件を確保する措置」を講じるために、ACCJは下記の具体策を提言する。

1. EMSはユニバーサルサービスと定義されるべきではない。ゆうパックなどの国内郵便小包は、同等の業務を営む民間事業者に対して、不当な競争上の優遇を享受することがないことを確保するため、この定義から除外された。EMSは同種の業務を営む民間事業者と直接競合するサービスであることから同様に除外されるべきである。
2. 郵便事業株式会社は同種の業務を営む民間事業者と同じ所轄官庁で監督されるべきである。国土交通省が運輸および保安面を監督し、財務省が通関および通関に係る保安面を監督すべきである。またEMSの価格設定に関しては、不公正な競争を防止するために日本公正取引委員会がそれを評価し承認すべきである。
3. 郵便事業株式会社は民間事業者と同じ規則に従うべきであり、特に通関、運輸、保安等に関して同じ規則が適用されるべきである。
4. 郵便事業株式会社の収支状況の報告は、保護されているユニバーサルサービスからの収益がEMSのような競

ACCJ Viewpoint

matters. The Japan Fair Trade Commission should assess and approve EMS prices to prevent unfair competition.

3. The Postal Services Company should also be subject to the same regulations as private carriers, particularly in areas such as customs clearance, transportation and security.
4. The Postal Services Company financial reports should be sufficiently transparent to allow independent observers to verify that revenues from protected universal service products are not being used to subsidize competitive services such as EMS.
5. MIC, MLIT, MOF, and the Japan Post Corporation should offer an opportunity for public comments on all amendments of government and ministerial orders regarding postal privatization, on "equivalent conditions of competition" with private delivery companies and on the Implementation Plan.

Issues

The government of Japan will continue to own more than one-third of the total outstanding shares of Japan Post Corporation (the holding company for all four of the new postal companies) after a 10-year transition period to "privatization." Japan Post Corporation will itself own 100% of the shares of the Postal Services Company. The government of Japan also has indicated that EMS will continue to be under the supervision of MIC as part of the Postal Services Company's universal postal service.

Japan Post has announced that it will improve EMS so that it can compete against private international express delivery service companies, and EMS has already improved significantly. Japan Post offers time-definite EMS for China (Shanghai and Beijing), Hong Kong, Singapore, Korea and Taiwan with guaranteed next-day delivery. EMS tracking is now available in some 90 countries, including those in which the service is being offered on a trial basis. Japan Post's value-added EMS competes directly with private international express delivery services, yet due in part to the many regulatory advantages it enjoys, Japan Post is able to price EMS at 50 to 65 percent less than similar private services.

When the Postal Privatization Law was enacted in 2005, the GOJ removed domestic parcel services, including Yu-Pack, from the universal

合サービスを補助していないことを、独立した機関が検証できるよう十分に透明性が要求されるべきである。

5. 総務省、国土交通省、日本郵政株式会社は、郵政民営化に関して、また民間事業者との「対等な競争条件」に係る全ての政省令の改正に関して、さらに日本郵政公社の業務等の承継に関する実施計画に関してパブリックコメントの機会を提供すべきである。

背景

日本政府は10年間の「民営化」への移行期後も、日本郵政株式会社（民営化後に設立される郵政事業会社4社の持ち株会社）の3分の1を越える株式を引き続き所有し、さら日本郵政株式会社自身は郵便事業株式会社を100%保有する。また日本政府は、郵便事業株式会社によるユニバーサルサービスの一部として、EMSを郵政民営化後も引き続き総務省の監督下に置くこととしている。

日本郵政公社は民間国際エクスプレス事業者と競合できるようにEMSのサービスを拡充することを表明し、すでに著しくその機能を向上させた。日本郵政公社はEMSタイムサーテンサービスと称し、中国(上海、北京)、香港、シンガポール、韓国および台湾では翌日配達保証を提供し、また試験的に行っている国も加えれば約90カ国・地域でEMSの追跡サービスが可能となっている。日本郵政公社は付加価値の高いEMSで民間国際エクスプレス事業者と直接競合関係にあるが、多くの規制上の優遇を享受できることもあり、民間国際エクスプレス事業者より50%から65%ほど低い価格でEMS提供している。

郵政民営化法が2005年に成立した際に、競合サービスが同種の業務を営む民間事業者とは違う規則で規制されることは不適切であったという事実認識から、日本政府はゆうパックなどの国内小包郵便をユニバーサルサービスの定義から除外することを決定した。しかし、民間事業者と競合する同種の国際サービスであるEMSは保護されたユニバーサルサービスの一部として残ることとなっている。

ACCJは日本政府がユニバーサルサービスからEMSも除外することを要請する。EMSは郵便事業株式会社の保護された独占事業の一部であるべきでない競合商品である。

EMSをユニバーサルサービスから除外する傾向が他の主要経済国においても見受けられる。米国において昨年末に成立した改正郵便法では、郵便商品は独占領域と競合領域とに区分され、個別の料金規制と個別の会計を有することとなった。欧州においても数々の国がEMSを完全に廃止し、そのような措置を取っていない国においては、民間国際エクスプレス事業者とまったく同一の規制を開始した。また

ACCJ Viewpoint

postal service category in recognition of the fact that it was inappropriate for these competitive services to be subject to different regulations than those governing equivalent private sector services. Yet EMS, the equivalent international service that also competes against private sector services, will remain part of the protected universal postal service.

The ACCJ also urges the Japanese government to remove EMS from the universal postal service. EMS is a competitive product that should not be part of the Postal Services Company's protected monopoly.

Removing EMS from universal postal services is the trend in other major economies. In the United States, a new postal service law enacted at the end of last year categorizes postal services into market dominant and competitive domains to which separate pricing regulations and accounting practices apply. In Europe, several nations have eliminated EMS entirely, while others have begun regulating it in a manner identical to private express services. And on April 1, 2007, Singapore's basic domestic and international mail services will be fully liberalized, including the collection and delivery of letters and postcards.

● Regulatory Agencies and Price-Setting

Currently, MIC regulates Japan Post, and it will continue to regulate the Postal Services Company's universal postal services. Since EMS is a competitive product, its regulatory agencies should be the same as private delivery companies. Private delivery companies are regulated by MLIT for transportation and security matters, and by MOF for customs clearance and customs security-related matters.

EMS is a competitive product and its pricing should be determined by market and actual cost. Therefore, like domestic parcel post, EMS should be treated as one of the services offered in the competitive domain instead of positioning it in the same framework as international postal services that are mandated by the Universal Postal Union treaty. While the service content of EMS is specified by the Universal Postal Union treaty, that treaty does not mandate the provision of EMS, which is excluded from the scope of "universal service" as defined in Article 3 of the 2004 UPU Convention. Rather, EMS is referenced solely as a service that a postal administration "may agree" to provide, and not as a service that it "has to provide."

シンガポール郵政の基礎的な国内および国際郵便サービスは、封書やはがきの集配も含めて2007年4月1日に完全に自由化された。

● 監督機関および価格設定

現在、日本郵政公社は総務省の監督下にあり、郵便事業株式会社によるユニバーサルサービスは引き続き同省が監督省庁となる。EMSは競争サービスであり、その監督省庁は民間のエクスプレス事業者と同じにすべきである。民間事業会社は運輸およびその保安に関しては国土交通省、通関および通関に係る保安事項は財務省により監督を受けている。

EMSは競争分野の1事業であり、その価格は市場と実費によって決定されるべきである。それゆえに、国内小包郵便と同じように、EMSは競争領域で提供されるサービスとして取り扱われるべきであり、万国郵便条約により提供が義務づけられている国際郵便サービスと同じ規制の枠組みの中にあるべきではない。EMSのサービス内容は万国郵便条約に記載されているが、この条約はEMSの条項を義務とはせず、2004年の万国郵便条約第3条で定義されている「ユニバーサルサービス」の範囲にEMSは含まれていない。むしろ同条約でEMSは単に郵便事業体が提供することに「同意してもよい」サービスと記載され、「提供しなくてはならない」サービスとされていない。

関連した問題として、EMSの価格設定に関する承認方法の変更が提案されている点が挙げられる。2007年1月31日に発表された「郵政法施行規則の一部を改正する省令案」では、郵便事業株式会社は、現行の承認手続きを経るのではなく郵便料金を単に郵政省に報告するのみで料金変更を行えるとしている。

上記にあるように、ACCJはEMSはユニバーサルサービスの定義から除外されるべきであると考えます。しかし、EMSが不正確に郵便としてユニバーサルサービスの対象になる限り、その価格設定に関しても、総務省ではなく日本公正取引委員会のような独立した機関が公正な価格であるか審査すべきである。この方法は、米国における郵便法改正で設置された郵便規制委員会 (Postal Regulatory Commission) と類似したものとなる。郵便事業株式会社は、同様にEMSやその他の競争領域にあるサービスの料金に関して公正取引委員会の承認を得ることを義務づけられるべきである。また公正取引委員会は、そのような価格が公正であり、かつ非競争的な影響を持つ可能性がないことを評価することを義務づけられるべきである。たとえEMSがユニバーサルサービスの範囲がから除外されることになっても、対等な競争条件が確保され、同種

ACCJ Viewpoint

A related issue is a proposal to change the approval process for EMS prices. A draft ministerial ordinance released on January 31, 2007, would allow the Postal Services Company to change postal rates by simply notifying MIC instead of complying with the current approval procedures.

As discussed above, the ACCJ believes that EMS should be removed from the universal postal service category. However, as long as EMS is inaccurately categorized as a universal postal service, its rate structure should be assessed for fairness by an independent organization such as the JFTC, instead of an agency like MIC. This would be similar to the United States' Postal Regulatory Commission, which was established as a result of the revised U.S. postal service law. The Postal Services Company should be required to obtain the JFTC's approval of rates for EMS and other similarly competitive products, and the JFTC should be required to assess such rates for fairness and for potential anti-competitive effects. Even if EMS is taken out of the universal postal services category, its rates should be approved by JFTC until equivalent conditions of competition are established and confirmed by private competitors, considering the Postal Services Company's unique connection to the Japanese government, the Japan Post Corporation, and its significant assets.

● Regulatory Bias

Japan Post is currently exempted from a variety of regulations imposed on private carriers that govern customs clearance, transportation, security, and financial reporting. Given the fact that Japan Post's EMS is competing in the same market as private delivery companies, vigorous enforcement of the same regulations applied to private sectors by the same regulatory agencies is indispensable to establish a framework of equal conditions of competition.

Customs clearance — Japan Post's customs clearance procedures both for imports and exports are much simpler than the procedures private delivery companies must follow. When clearing cargo for import, private companies must declare and clear goods themselves by filing cargo declarations, calculating duties (a so called "duty declaration system"), holding imported goods in a bonded warehouse pending clearance, and filing via the expensive Nippon Automated Cargo Clearance System (NACCS). Private carriers must also declare all export items.

の業務を営む民間競争事業者によりそれが確認されるまでは、郵政事業株式会社の特種な日本政府および日本郵政株式会社との関係や、膨大な資産を考慮し、その料金は公正取引委員会によって承認を受けるべきである。

● 規制面での偏り

日本郵政公社は現在、民間事業者には適用されている通関、輸送、保安、収支報告を規定するさまざまな規則から除外されている。EMSは民間エクスプレス事業者と同じ市場で競争している事実を鑑み、対等な競争条件の枠組みを確立するには、民間部門と同じ監督省庁による同じ規制を厳しく適用されることが不可欠である。

通関 — 日本郵政公社の輸出入貨物の通関手続きは、同種の業務を営む民間事業者の手続きよりかなり簡易である。民間事業者の輸入貨物の通関では、貨物の申告書の記入、関税・消費税の計算（いわゆる申告納税方式）、通関を待つ輸入貨物の保税倉庫での保管、利用費用が高い通関情報処理システム（NACCS）への入力などを実行し、各自が税関への申告と通関手続きを行わなければならない。また民間事業者はすべての輸出貨物を申告しなくてはならない。民間事業者はこれら業務を処理するために何百人もの従業員を雇用しているため、そのコストを料金に上乗せする必要がある。これに対し、日本郵政公社の場合には、このような厄介でコストのかかる手続きを取る必要はなく、代わりに税関職員が無料で消費税・関税を計算し、日本郵政公社はNACCSで申告する必要もない。

業界の要請に応え、またグローバル・プラクティスを鑑み、財務省は国際郵便物の通関手続きを改正する法案を作成した。この法案は、郵便事業株式会社に対して20万円を越える輸出入品に関して申告納税方式の導入を求めるものであり、今国会で成立した。この法案は対等な取り扱いに向けた大きな一歩であるが、EMSが享受する多くの優遇面は残ることとなる。民間事業会社と比較すれば、この20万円超という設定はとても高い金額である。また財務省は郵便事業株式会社が2年以内に申告納税方式を開始する際に、申告納税方式のみならず賦課課税方式で処理される国際郵便物に対して臨時開庁制度を提供することを計画している。

ACCJは郵便事業株式会社が次の3点を義務づけられること要請する。1) 価格にかかわらずすべての輸出入申告を行う。2) それらの国際郵便物は保税倉庫制度を利用する。3) 民間事業会社と同じ臨時開庁手数料を支払う。

道路交通規則と保安規則 — 最近、民間企業の集配車両運転手が、駐車違反で罰せられている一方、郵便車両の

ACCJ Viewpoint

Private delivery companies employ hundreds of people to handle these tasks and must therefore incorporate such costs in their fees. In contrast, Japan Post is exempted from these cumbersome and costly procedures. Customs officers calculate the duties for Japan Post at no charge and the Post need not report via NACCS.

In response to industry requests and in view of global practices, MOF drafted a bill to revise customs clearance procedures for international postal mail. The bill requires the Postal Services Company to adopt a duty declaration system for international postal import items and an export declaration system for items with a value of more than ¥200,000. The bill was enacted at the current Diet session. This bill is a step forward toward equal treatment, but it retains many of the advantages enjoyed by EMS. The threshold of ¥200,000 is much higher than the one for private delivery companies. MOF also plans to allow the Postal Services Company to use after work-hour customs services for both duty-declared and duty-assessed postal items when the duty declaration systems start within two years.

The ACCJ strongly urges that the Postal Services Company be required to: 1) declare all import and export items no matter how much the value is; 2) use a bonded warehouse system, and 3) pay the same after-work-hour rates as private delivery companies.

Transportation and Security — Drivers of private sector distribution vehicles have observed recently that while they are being penalized for parking violations, the parking wardens are ignoring violations by Japan Post vehicles. This gives an unfair competitive advantage to Japan Post. Any privileges extended to Japan Post's vehicle operations should also be granted to distribution vehicles from the private sector.

Similarly, Japan Post is largely exempt from security regulations implemented by MLIT in 2005 even though cargo shipped by Japan Post has the same security risks as cargo shipped by private delivery companies. Also, private delivery companies were forced to start advance cargo information submissions on February 1, 2007, while Japan Post shipments continue to be exempted. The ACCJ urges that the same security regulations as applied to private carriers be applied to the Postal Services Company.

違反は取り締まられていないことを目の当たりにしている。これは日本郵政公社に民間事業者との競争に不公平な利点を与えている。郵便車両が享受するいかなる特典も民間企業の集配車両にも同様に適用されるべきである。

同様に、日本郵政公社と民間貨物運送事業者の輸送貨物が同じ保安上のリスクを呈しているにもかかわらず、日本郵政公社は2005年に国土交通省が実施した保安規定の大部分をも免除されている。さらに民間事業者は2007年2月1日より航空貨物の事前情報提出を義務づけられているが、日本郵政公社に対してはこの規則は適用除外とされている。ACCJは郵便事業株式会社に民間事業者に適用されている同じ保安規則が適用されることを求める。

収支状況の報告 — EMSは非競争的な補助金を享受すべきではない。一般市民がそのような補助が行われているかどうかを決める唯一の方法は、郵便事業株式会社、郵便局株式会社と日本郵政株式会社が、支出、利益、キャッシュフローおよび他の財務データを競争的、非競争的サービス分野で明確に区別するかどうかにかかっている。さらに、財務諸表は透明性が高く、民間企業に義務づけられるのと同様に、少なくとも5年間は公開されるべきである。

郵便事業株式会社の収支状況では、EMSと他の競争サービスは分けて報告されるべきである。郵政事業株式会社の競争サービスはいかなる直接的または間接的な補助を、自社の他の部門や他の商品または他の郵政関連会社の収益や資産から受けるべきではない。

● 民営化プロセスの透明性

日本政府は郵便法の施行規則の改定に関するパブリックコメントの機会を設けたが、今後制定される郵便事業株式会社の施行規則に関しては、総務省はそのような機会を設定する予定はないようである。事実、その施行規則は検討され、まもなく制定されるとACCJは理解している。総務省のホームページによれば、郵便事業株式会社の施行規則は「組織運営」に関するものであり、同社と「一般私人」ととの関係を規律するものではないと主張し、さらに、パブリックコメントの実施は「公益の実現を損ね、行政の運営に支障を来すこととなる可能性がある」としている。

しかし、郵便事業株式会社法の施行規則は「対等な競争条件を確保」するために郵便法と同様に重要である。郵便事業株式会社と競合しつつ一般市民にサービスを提供する国内外の事業者と、郵政民営化のプロセスにおける市民生活の向上を鑑み、ACCJは日本政府が民営化プロセスの透明性を確保することを要望する。その中には、郵便事業株式会社法の施行規則に関するパブリックコメントの機会が提供されることも含まれる。

ACCJ Viewpoint

Financial Reporting — EMS should not enjoy anti-competitive subsidies. The only way that the public can determine if such subsidies are occurring is if financial statements of the Postal Services Company, the Post Office Company and Japan Post Corporation clearly distinguish between competitive and non-competitive products' expenses, profits, cash flows and other financial data. Furthermore, financial statements should be highly transparent and disclosed for a period of at least five years, as is required of private companies.

EMS and other competitive services should be reported separately in the Postal Services Company's financial reports. The Postal Services Company's competitive services should not receive any direct or indirect subsidy from other departments or products within the Postal Services Company nor from the proceeds or holdings of other related postal companies.

● Transparency

The Japanese government offered an opportunity for public comments on the amendments to the enforcement regulations of the Postal Law, but it appears that MIC has no plan to offer a similar public comment opportunity on the enforcement regulations implementing the Postal Services Company Law. In fact, the ACCJ understands that these regulations will soon be considered and finalized. The MIC website asserts that the regulations relate only to "organizational operation," that they do not concern the delivery company's relationship with the "private individuals," and the MIC further concludes that public comment would: "undermine the fulfillment of public interests, and there is a possibility of interference of administrative management."

However, the implementing regulations for the Postal Services Company Law are just as critical to ensuring "equivalent conditions of competition" as those of the Postal Law. Considering the interests of the general public in the postal privatization process, along with those of the domestic and international businesses that serve the public and compete with the postal companies, the ACCJ urges the GOJ to ensure ongoing transparency in the privatization process, including an opportunity for public comments on the implementing rules and regulations of the Postal Services Company Law.

結論

郵政民営化法第2条(基本理念)で規定されている「(民営化された各郵政事業会社の業務と)同種の業務を営む事業者との対等な競争条件」を確保するために、日本政府は十分な注意を払うべきである。この規定に合致するための第1歩は、すべての施行規則案を制定する行政的なプロセスも含め、民営化のプロセスが透明であり、意義のある形でパブリックコメントの機会が提供されることである。さらに、民間の国際エクスプレス事業者が提供する類似の商品と競合することを日本郵政公社が認めているEMSはユニバーサルサービスのカテゴリーから除外されるべきである。郵便事業株式会社は民間事業会社と同じ監督省庁の下、同じ規則を順守することが求められるべきである。郵便事業株式会社はEMSや他の競合商品に関しては料金の承認を日本の公正取引委員会から受けることを義務づけられ、また公正取引委員会はそのような料金の評価を公正性と非競争的な影響の可能性の観点から行うことを義務づけられるべきである。最後に、日本郵政株式会社、郵便事業株式会社と郵便局株式会社は少なくとも5年間開示される極めて透明性の高い財務報告を義務づけられるべきである。その報告は、支出、利益、キャッシュフローおよび他の財務データが競争および非競争の領域で明確に区別されたものでなくてはならない。それが確保されることのみにより、一般市民が競争分野にある商品やサービスに対して、非競争領域の補助や支援が行われていないことを確認できる。

ACCJ Viewpoint

Conclusion

The Government of Japan should be vigilant in ensuring "equivalent conditions of competition [between the privatized entities] and other companies engaged in like business operations," as is mandated by Article 2 of the Postal Privatization Law. A first step toward meeting this requirement is to ensure that the privatization process, including the administrative process used to create all draft implementing rules and regulations, is transparent and provides meaningful opportunities for public comment. Additionally, EMS, which Japan Post acknowledges as a product meant to compete with similar products offered by private international delivery companies, should be removed from the universal postal service category. The Postal Services Company should be supervised by the same regulatory agencies as private delivery companies and should be subject to the same regulatory requirements. Furthermore, the Postal Services Company should be required to obtain the JFTC's approval of rates for EMS and other similarly competitive products, and the JFTC should be required to assess such rates for fairness and for potential anti-competitive effects. Finally, Japan Post Corporation, the Postal Services Company, and the Post Office Company should be required to make highly transparent financial statements available for a period of at least five years, and those statements should clearly distinguish between competitive and non-competitive products' expenses, profits, cash flows and other financial data. Only in this way can the public confirm that anti-competitive subsidies are not being provided to fund or otherwise support competitive products and services.