

調査報告『隔絶島嶼における郵政事業』

—小笠原諸島における郵政事業の実状—

山 上 博 信

キーワード

郵政事業	Postal Services
郵便貯金	Postal Savings
隔絶島嶼	Isolated Islands
小笠原諸島	the Bonin Islands
小笠原	Ogasawara

はじめに

一・調査に先立って

- I・この調査の目的
- II・小笠原諸島とはどのようなところか

二・総論

- I・島の郵便局に求められる姿—人権を守る「実質的防波堤」として
- II・実際—郵政法令の解釈の方向性—特に郵政省設置法3条2項1号の解釈を考える
- III・なぜ緩やかに解すべきなのか

三・小笠原諸島の郵便局に関する具体的報告

- I・はじめに
- II・いわゆる「小笠原郵便局」の位置づけ
- III・具体的調査の方法
- IV・いわゆる「小笠原郵便局」の実際
- V・母島簡易郵便局の実際—簡易郵便局に集配事務を委託した事例

四・結語と提言

はじめに

この調査報告は、奈良女子大学生生活環境学部生活システム学専攻講座担当長島俊介教授が近畿郵政局貯金部から1998年度に「離島地域の生活環境・生活経済と郵政事業」というテーマで郵便貯金特別委託研究を依頼された際、郵趣家でかつ20年間に涉って約6000の郵便局の巡検を行ってきた私に協力を求められたので、それを請けて行ったものである。

この調査研究の目的は、郵政事業の特質や使命および事業の持つ問題点を離島・僻隔地の生活者の権利と地域生活経営・経済学の視点で再検討しようとするものである。

そもそも、刑事訴訟法を研究する私にとって、行政作用の調査を行い報告をすることについては、経験を持ちあわせているわけではなく、この報告書は甚だ心もとない内容であり、今後多くの方々の指導を仰がねばならない。

ところで、この際この調査研究の私的な背景を記させていただく。私は、交通不便な地における被疑者被告人の権利保護に関する問題点に興味関心を持ち、実務でこの問題がどのように解決されるべきかに苦心する中¹⁾で、離島や遠洋で被疑者が検挙された場合の権利保護に実現困難な壁のあること、特に裁判を受ける権利や弁護を受ける権利の実現がいかに困難であるかということに気づいた。また、昨年日本島嶼学会の設立にも加わったという経緯がある。だから、素人ながら、調査・研究の方向性（切り口）を明らかにすることはできるから、それを明示し、私が従来の研究に併せて、今後取り組もうとしている郵政法研究の足がかりにもしたい。

一・調査に先立って

I・調査の目的

郵政省の設置目的は、郵政省設置法3条1項によれば、「以下に掲げる国の事業及び行政事務を一体的に遂行する責任を負う行政機関と」し、その具体的事業の内容は、郵便事業（1号事業）、郵便貯金、郵便為替及び郵便振替事業（2号事業）、簡易生命保険事業（3号事業）、電気通信事業（4号事業）である旨規定する。しかし、昨（1998）年公布施行された中央省庁等改革基本法（法律103号）によれば、33条以下に現業の改革について規定され、政府が郵政事業の公社設立のための具体的措置を講ずることが定められた。

ところで、後述のとおり島嶼と本土の間には、未だに十分な格差の是正もなされず、実際に是正措置を講ずるにも限界があることを認めざるを得ない。そのような格差のある中で、公社化の議論、ひいては郵政民営化の議論がなされる過程において相当な不便を強いられるような地域が出ないとも限らない。

そこで、この調査の目的は、第一義的に委託された研究の範囲から言えば、本土から最も隔絶した地域で実施されている郵政事業の実態を調査し、今後の議論に役立てるための資料

を提供することである。また、併せて私的な研究関心から、訴訟手続の中で裁判の実体形成の後、最終的な外部的成立要件たる裁判の送達につき、郵便による補充送達事務がそのような地でどのように実施されているかを確認してくることを目的に加えた。さらに、小笠原諸島の父島に設置された「小笠原郵便局」が、行政庁としては郵政省の施設ではなく、実際に東京郵政局の担当者をしてどのような種類の郵便局であるか回答に窮する場合も多々ある事情から、「小笠原郵便局」の法的位置づけをも明確にすることも目的とした。

Ⅱ・小笠原諸島とはどのようなところか

報告に入るに先立ち、小笠原諸島の地理と歴史を簡単に確認する。

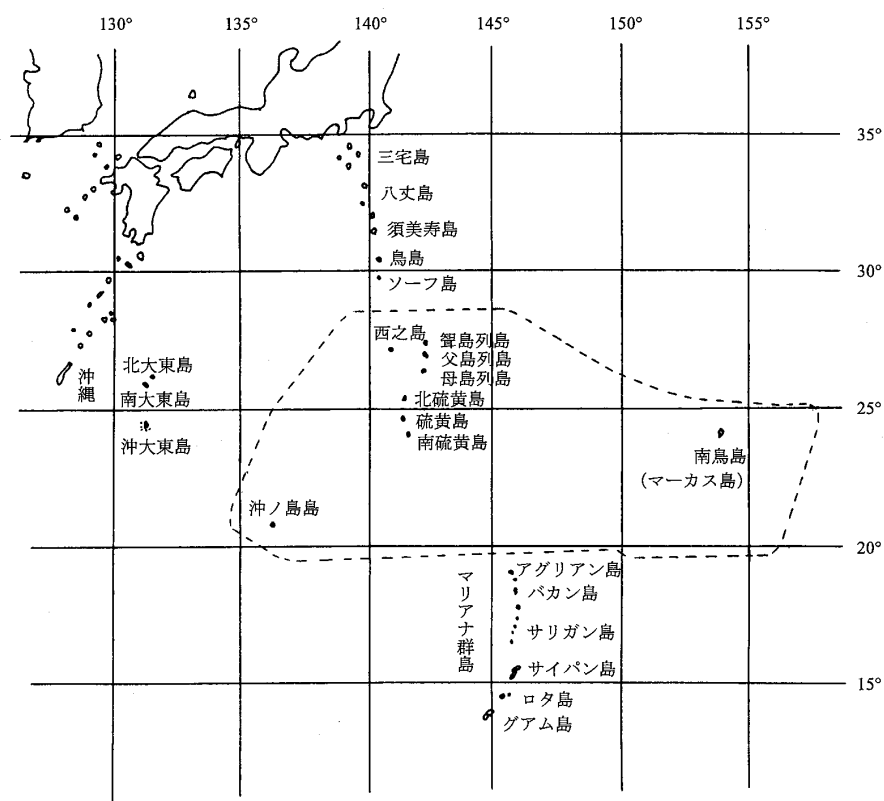


図 1

出典：小笠原総合事務所「平成 8 年度業務報告」43 頁

(なお、上図のうち、「ソーフ島」との記載は「ソーフ岩」の誤りである)

1・小笠原諸島の地理

「小笠原諸島」とは、南方諸島及びその他の諸島に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定（1968 年条約 8 号，以下「返還協定」という。）1 条 2 項および小笠原諸島の復帰に伴う法令の適用の暫定措置等に関する法律 1 条（1968 年法律 83 号以下「暫定措置法」という。）1 条の例による。島嶼名を具体的に記せば、孀婦（そうふ）岩の南の南方諸島（小笠原群島，西之島及び火山列島を含む）ならびに沖の鳥島及び南鳥島をいう。具体的な地理関係を図示

すれば図1のとおりであり、以上を要するに太平洋上に散在する約30の島々の総称を言う。なお、東京から小笠原諸島最大の有人島である父島までは、南南東に約1000キロの距離である²⁾。

小笠原諸島の気候は、温帯から亜熱帯の経緯度に点在し、気候的な分類では海洋性気候に属するとされる。したがって、最高気温が32度を超える日と最低気温が10度を割る日はまれであるとされ³⁾、季節によっては南十字星も見られる。

人口は、1995年実施の国勢調査⁴⁾によれば、小笠原村全体で、1333世帯2809人である。各有人島のデータの詳細⁵⁾を見れば、下記のとおりである(括弧内は、前回(1990年)国勢調査との比較である)。

父島	1007世帯	1913人(+279人)
母島	235世帯	428人(+15人)
硫黄島	77世帯	453人(+150人)
南鳥島	14世帯	15人(+4人)
合計	1333世帯	2809人

全国的に過疎の進む離島にあって、人口が増加傾向にある事実は珍しい。これは、1968年に各島が日本に復帰するまでは、欧米系旧島民以外の帰還や移住は認められず、今もってなお帰還の認められた父島・母島の両島に対して、内地からの移転が続いているからである。なお、硫黄島および南鳥島は、一般島民の居住はいまだに認められていない⁶⁾。

2・小笠原諸島への交通

交通手段は、民間空港がないため専ら航路を用いることとなる。

東京港竹芝桟橋・父島二見港間には、小笠原海運株式会社がおがさわら丸(6679トン、旅客定員1031人)を就航させているが、片道25時間30分の航海であり、月4ないし6便程度のダイヤで結ばれているに過ぎない。このほかに株式会社共勝丸が東京港月島埠頭・父島二見港間に共勝丸(約500トン)を月に3便程度就航させているが旅客定員がわずか8人であり、43時間かかる。

また、母島までの交通は、伊豆諸島開発株式会社が父島二見港・母島沖港間にははしま丸(490トン、旅客定員143人)を週5便程度就航させている。一般人が硫黄島・南鳥島など父島・母島以外の島へ渡航する手段は、通常ない。

3・小笠原諸島の歴史

本報告に関係する部分のみを摘示すれば、戦前、小笠原諸島には、少なくとも5局の郵政官署⁷⁾が設置されていた。

そもそも、小笠原諸島の住民が、第二次世界大戦において大きな犠牲を払われされたことは言うまでもなく、1944年3月31日現在小笠原諸島に住所を有していた者は、陸軍大臣の

強制疎開命令により島民が一斉に離島させられ⁸⁾、各郵政官署もこれに併せて閉鎖されるに至った。

戦後、1946年に欧米系旧島民の一部が帰島を認められた⁹⁾以外は、返還実現までは一般旧島民の帰島が認められなかった。

なお、日本に返還される経緯は、1957年6月21日の日米共同声明で琉球・小笠原につき、日本に潜在的主権の存することが確認されたことに由来する。これに基づき、日米両国が前記返還協定を締結したので、小笠原諸島は1968年に返還されるに至った¹⁰⁾ものである。

小笠原村の設置は、地方自治法5条1項及び7条1項の規定にかかわらず、暫定措置法の施行の日に東京都に属する小笠原諸島の区域をもって小笠原村を置くと規定され（暫定措置法18条）、区域に存した旧村¹¹⁾の権利義務の帰属も小笠原村とされた（暫定措置法19条）。

島民の帰還は、父島につき、同年6月23日以降開始され、1972年4月小笠原海運株式会社が定期航路を東京・父島間に開設し「椿丸」（1050トン）を就航させたことにより、本格化する。母島については、1972年10月に東京都小笠原支庁母島出張所が開設され、1973年4月「若潮丸」（127トン）が就航したことにより、本格化した¹²⁾。

なお、郵便配達業務の開始は、父島については1974年2月であるが、母島については、実に1997年11月のことである（詳細は後述）。

二・総 論

I・島の郵便局に求められる姿——人権を守る「実質的防波堤」として

離島における郵便局のあるべき姿を問われた場合、島の郵便局はどのように答えを示すべきだろうか。ごく簡単に触れておきたい。

まず、島の郵便局が、国家行政機関としてどのような役割を果たすことを期待されているかを憲法以下の諸法令から根拠付けてみたい。憲法は、13条により、国民が個人として尊重されることを明示し、14条1項により、国民に対し、法の下での平等を保証しているのみならず、25条2項において「国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。」とし、国が国民の生存権の実質的保障をする義務を負うことを明らかにする。また、言うまでもなく99条において、公務員には憲法尊重擁護の義務があつて、郵政事務官ないし簡易郵便局受託者および事務取扱者が国民の基本的人権を実質的に守るべき役割を担っているということも指摘しなければならない¹³⁾。

これらの憲法条項に併せて¹⁴⁾、郵政省設置法3条以下に、郵政省の任務や所掌事務及び権限が具体的に記されていることに注目したい。郵政省の地方支分局としての郵便局に関する事務分掌の具体的内容は、同法6条7項に列記されている。各条項に列举された任務や所掌事務及び権限の内容は、市民¹⁵⁾の願う郵便局のあるべき姿および市民の実現したいと考える生活様式を憲法の各条項にあてはめて、解釈すべきであろう。

すなわち、本間を平易に述べれば、前記見出しのとおり、「人権を守る『実質的防波堤』たるべき」というのが適当である。

ところで、郵政関連法においては、次の各条項が業務の目的を具体的に規律する。すなわち、各事業に即して列挙すれば、

- ・郵便に関して「郵便の役務をなるべく安い料金で、あまねく、公平に提供することを目的と」し（郵便法1条）、
- ・簡易郵便局の設置目的として「郵政大臣が郵便局の窓口で取り扱うべき事務を地方公共団体その他この法律で定める者に委託して行わせることにより、経済的に郵政事業の一層の普及を図り、国民が簡便にこれを利用できるようにすることを目的と」し（簡易郵便局法1条）、
- ・郵便貯金に関して「この法律は、郵便貯金を簡易で確実な貯蓄の手段としてあまねく公平に利用させることによって、国民の経済生活の安定を図り、その福祉を増進させることを目的と」し（郵便貯金法1条）、
- ・郵便為替に関して「この法律は、郵便為替を簡易で確実な送金の手段としてあまねく公平に利用させることによって、国民の円滑な経済活動に資することを目的と」し（郵便為替法1条）、
- ・郵便振替に関して「この法律は、郵便振替を簡易で確実な送金及び債権債務の決済の手段としてあまねく公平に利用させることによって、国民の円滑な経済活動に資することを目的と」し（郵便為替法1条）、
- ・簡易保険に関して「この法律は、国民に簡易に利用できる生命保険を、確実な経営により、なるべく安い保険料で提供し、もって国民の経済生活の安定を図り、よってその福祉を増進させることを目的とする」（簡易生命保険法1条）

などである。

Ⅱ・実際——郵政法令の解釈の方向性——特に郵政省設置法3条2項1号の解釈を考える

島の郵便局は、上記の法令に基づいて、具体的な業務を取り扱うことを原則とする。しかし、目的に記された範囲で各法令をどのように理解した上で業務を取り扱うべきかという点について、方向性ないし限界を定めることは、容易ではない。しかし、各省庁の任務および所掌事務ないし権限の一定程度の限界付けは必要であるが、特にこれらが衝突ないし競合しても排他的な解決ないし理解をすることには慎重でなくてはならない¹⁰⁾。

ところで、郵政省の任務として、附帯事業を行うことができる旨の定めがある。すなわち、郵政省設置法3条2項1号¹¹⁾をどのように解するかであるが、郵政省が同法6条1項により地方支分局として設置した郵便局および簡易郵便局法により設置された簡易郵便局の現状に鑑みれば、右文言の理解は緩やかになされるべきであろう。すなわち、国民生活の前に約24000もの局所が設置され、あまねく公平な役務の提供がなされており、かつ、国の事務や

機関委任事務および関連事業の実務を補助している事実は、他のいかなる官庁をも認めざるを得ないからである。

例えば、

- ・裁判の言い渡し、書類の送達事務は、郵便による補充送達を抜きには考えられない、
- ・紛争前解決手段としていかなる司法機関ないし法曹・パラリーガルの事務をもってしても内容証明郵便を抜きにしてはその目的を達しえないことが多い、
- ・外国との輸出入に関し、一定額以下の課税額の通関郵便物の課税通知書の交付及びその納付は郵便局において行われている、
- ・戸籍の謄抄本の交付請求ならびに交付の事務につき、多くは郵便をもってその受付および送達を行っている、
- ・日本育英会は、奨学金の交付につき、奨学生に対しては原則、奨学生の銀行口座に払い込まれることによってなされるが（日本育英会奨学規程（1974年達第762号）11条本文）、離島や交通不便な地域にある一部の高等学校奨学生について右規定の適用ができない場合、例外的に在学学校長を通じて郵便振替払出証書を交付してこれを行うことがある（右同条但し書き）。とし、全国81高等学校および3分校の合計84校に在籍する奨学生を対象に奨学金の交付を行っている¹⁸⁾、

などの各事実が指摘される。

Ⅲ・なぜ緩やかに解すべきなのか

さて、法を解釈する場合において、緩やかに解すべき際には拡大解釈と言われるのみならず、事実上の法改正ではないかとの疑義を差し挟まれるおそれがあるから、その要素を払拭する必要がある。また、国家財政の不当な支出を制限する趣旨からもその理由付けが必要である。

ここで、比較をしてみたいが、島の生活と山奥の生活を比較してみてどちらが大変だと思われるだろうか。私は、島の生活がはるかに大変だと思うのである。

沖縄には「島チャビ」＝「離島苦」という言葉が残されているが、島に生活することは、内地で生活する場合と比較にならない大変さが指摘できる。これは交通不便な山奥ですら離島の不便とは比較にならない。

たとえば、

- ・自治体役場の事務所が、当該自治体地域以外に設置されている場合が3つもある（トカラ列島に位置する鹿児島県鹿児島郡三島村と十島村の両村は、鹿児島市内に役場事務所を設置し、八重山群島に位置する沖縄県八重山郡竹富町は石垣市に設置している。これは自治体の首長・幹部のみならず、各地方議会の議員までもが当該町村の住民でないことを意味する）、
- ・国に対して、債権債務の関係を有する者との間でなされる国庫金の受入れ及び払渡しに

よる決済が容易でない（前記三島村には、鹿児島中央郵便局の竹島分室と黒島分室の2室が設置されている。これは、国の歳入・歳出に関する事務を取り扱うべき金融機関が他にないためである（郵政官署において取り扱う国庫金の受入れ及び払渡しに関する省令（1972年郵政省令28号）2条8号、3条等））、

- ・飲料水を確保するには相当の苦労が必要であるが、内地では、ダム・簡易水道の敷設が比較的容易である、
- ・電源の確保が離島の場合、電力会社の小規模発電所のある島嶼であっても未だに給電量が不足し使用できる電力量に制限が加えられたりしていることが多い、
- ・急病人が出た場合に搬送手段の確保が困難となる、
- ・子供を公立高校に進学させるためだけに遠く離れた地で寄宿舎生活をさせなければならない場合がある、中学でも同様の事例がある、
- ・特に野菜・果物を中心とする生鮮食料品が手に入りにくい、
- ・宅配便の集配サービスが行われず、宅配便の業者が港の最寄り営業所から、実費を填補して郵便小包によって送達に付する場合がある。なお、実際にヤマト運輸が小笠原諸島の中でも父島・母島両島に宅急便が参入したのは、実に1997年秋のことである、

など、山奥ならば今では自動車でも1時間も走れば、ある程度のことなら解決できるにもかかわらず、島の生活を維持するためには様々な努力が必要となる

上記に比較すると、内地で最も人口の小さな村たる愛知県北設楽郡富山村（人口約200人）の場合、国道がなくとも、鉄道（JR飯田線）が通り、郵便物も集配を取り扱う局員が電車に乗って、定時に最寄り駅同士（集配局最寄り駅－配達区最寄り駅）間を郵便物を護送して配達することが可能である。

以上のような事実を目の当たりにした場合、自然の前に島嶼に生活基盤を置く市民は、時として「最も弱い人権享有主体」になることがあると言わざるを得ないのである。

極端な話のように思われるかもしれないが、刑事政策学上「最も弱い人権の享有主体」とされる監獄の中の被拘禁者と比較すれば、その理解は容易である。被拘禁者であれば、「塙の中」にいるがゆえに、監獄の長は、通信の秘密や接見交通あるいは喫煙飲酒の制限など一定の人権を制限し得るかもしれない（この点につき、これ以上の議論をここでは展開しない）。ただし、瀕死の重傷患者が発生した場合、救急車で最寄りの病院に搬送することは容易である。しかし、島嶼における生活の場合は、そもそも波浪注意報が発令されれば、実際に郵便物どころか生活物資は途絶し、急患も搬送できない事態が容易に惹起する。

つまり、「最も弱い人権」を克服するためには、国は市民に対する非権力的作用としての措置を行っていくことが、極めて実質的な解決への早道ではないかと思われる。けだし、郵便局・簡易郵便局が相当割合の有人島に設置されている事実を鑑みれば、事実、国家機関の地方支分局とも言うべきであり、前記条項を相当緩やかに解し、「附帯事業」の中でさまざまな悪条件に対する措置をすべきであると結論づけられよう。

三・小笠原諸島の郵便局に関する具体的報告

I・はじめに

東京都小笠原村には、いわゆる「小笠原（おがさわら）郵便局」と母島（ははじま）簡易郵便局の2局所が設置され、郵政事務の取扱がなされている。そのうち、いわゆる「小笠原郵便局」の事例を先に報告する。

これらの局所は、郵趣家にとって興味の対象となるだけではなく、その成立ないし設置に至る背景においても興味深いものがある。同時に、郵政行政上も大変理解しにくい面があり、人事を行う場合や業務を監督する場合、あるいは事故や紛争発生時の解決においても、問題点が少なからず解決されずに残っているようにも見受けられる。しかし、いわゆる「小笠原郵便局」における事例を概観すれば、上述の指摘が理解できるだけでなく、国家組織の概念理解につき、発想転換をする機会となる可能性があることも指摘したい。

II・いわゆる「小笠原郵便局」の位置づけ

はじめに、いわゆる「小笠原郵便局」の具体的な位置づけを以下に確認する。

1・戦後の小笠原返還とそれに伴う措置

小笠原返還の際、国は、暫定措置法26条に基づき、国の行政機関の権限に属する事務を処理するため、現地の総合行政機関として小笠原村に小笠原総合事務所を置くこととした（同条1項）。

同事務所の職員の任免は、内閣総理大臣が関係行政機関の長と協議し（同法27条）た上で、小笠原総合事務所事務官という身分を与えられることとなった（小笠原諸島の復帰に伴う村の設置及び現地における行政機関の設置等に関する政令（1968年政令212号、以下「設置政令」という。）12条）。特に、法令の規定により特定の官職にある職員が所掌する事務に関しては、小笠原総合事務所事務官のうちから、関係行政機関の長が内閣総理大臣と協議して指定した者を、当該官職にある者とみなすこととし（設置政令10条3項）、同事務所では、政令で定める地方支分局において所掌することとされている事務等をつかさどることとなった（同条2項）。

2・いわゆる「小笠原郵便局」の設置

設置政令の具体的内容は、暫定設置法を請けたものであるが、設置政令は、9条1項4号に、小笠原総合事務所において郵便局の事務をつかさどる旨規定している。

自治省は、設置政令を請けて小笠原総合事務所組織規程（1968年自治省令21号）を定めた。同規程1条には、同事務所に郵政業務室を置くことと規定し、併せて同規程6条は、郵政業務室が郵政事業に関する事務をつかさどる旨規定した。また、設置政令9条4項に則り、

1968年6月25日郵政省告示485号により郵政大臣は、小笠原総合事務所において郵政業務の開始をすることを告示することとし、その内容は、

- ・名称を小笠原郵便局とし、
- ・取扱業務を郵便物の集配事務を取り扱う郵便局(集配普通郵便局)の一般の例によとし、
- ・窓口取扱時間を、
郵便につき、村における郵便物の集配事務を取り扱わない特定郵便局(無集配特定郵便局)の例によとし、
貯金につき、郵便物の集配事務を取り扱わない特定郵便局(無集配特定郵便局)の例によとし、
- ・施行年月日を1968年6月26日

とした。

さて、上記の経緯に鑑み、実際にいわゆる「小笠原郵便局」は形の上では、集配普通郵便局の扱いを受け(ただし、東京郵政局の職員録によれば、普通郵便局の末尾に1欄空けて掲載されているし、普通郵便局業務推進連絡会における扱いも単独である)、実際の窓口取扱いは、現地調査によれば、昼食のため12時から13時まで1時間の休憩が取られているものの一般的な無集配特定郵便局の例によって取り扱われることとなっている。

以上を要するに、いわゆる「小笠原郵便局」は、いずれの省庁にも属さない、内閣総理大臣による人事によって任免された小笠原総合事務所郵政業務室であるといえることができる。

Ⅲ・具体的調査の方法

私は、本学コミュニティ政策研究所金子良徳客員研究員と現地調査に赴いた。全体の期間は1998年10月20日(火)から26日(月)までであるが、実際のスケジュールは下記のとおりであり、2人で実施しても不十分であったといわねばならない。

実際には各庁とFAXおよび電話により十分な打ち合わせを行い、現地では必要な個所を聞き取り、同時に写真撮影を行うにとどまった。

20日(火)

1800 名古屋発(東京泊)

21日(水)

1000 東京・竹芝桟橋発(おがさわら丸乗船、船中泊)

22日(木)

1130 父島・二見港着

座間英幸郵政業務室長の出迎えを受け、同室を訪問し、あいさつ

1230 父島・二見港発(ははじま丸乗船)

1430 母島・沖港着

母島簡易郵便局が14時30分に業務を終了したため、郵便物の到着状況の視察

および島内の巡検

1730 母島簡易郵便局の窓口再開により、同局の窓口取扱状況を視察

23 日（金）

0830 母島簡易郵便局調査

（小笠原島農協母島支店都留隆太郎支店長代理兼総務信用係長から説明を受ける）

1000 警視庁小笠原警察署母島駐在所訪問

（所長山口進警部補から母島における警察活動について説明を受ける）

1100 母島・沖港発ははじま丸乗船

1300 父島・二見港着

午後 再度、郵政業務室長の案内を受けて、郵政業務室聞き取り調査

（郵政業務室局員のみなさんと質疑応答）

郵政業務室長の案内により小笠原総合事務所訪問

（村木春彦小笠原総合事務所長の説明を受ける）

小笠原村教育委員会訪問

（延島冬生教育課長に資料提供を受ける）

警視庁小笠原警察署訪問

（警務係長石田正孝警部補から小笠原における警察活動について説明を受ける）

海上保安庁小笠原海上保安署訪問

（重久順一保安署長と永塚俊朗次長から周辺海域における海上警察活動について説明を受けると共に同署留置施設参観）

24 日（土）

午前 島内巡検

午後 金子研究員の主要研究テーマである父島の水源施設について実況見分の協力

1900 郵政業務室横谷晃治課長代理と夕食を共にしながら、郵政事務の苦労話を伺う

25 日（日）

0830 郵政業務室訪問

（郵便物の時間外引受けおよび差立て事務の視察）

1400 父島・二見港棧橋発（おがさわら丸乗船、船中泊）

26 日（月）

1530 東京・竹芝棧橋着（名古屋に戻る）

距離感については、特に帰路において実感した。26 日午前 7 時ころに八丈島が見え、そこから東京港まで約 8 時間以上もかかるのに心底ため息が漏れた。また、物価も高いと言わざるを得ない。例えば、ガソリンが内地では 1 リットルあたり 90 円前後であるにもかかわらず、父島では 200 円もするし、スポーツ新聞でも 1 週間分をまとめて 1 パック 780 円（東京スポーツ）で販売している。十分な調査には相当の滞在費と時間が必要に感じられた。さら

に、往復の船内は、その殆どが猛烈な時化となり、特に帰路偶然同乗した小笠原海上保安署永塚次長までも船酔いされるほどで、私も長時間体調不良に悩まされた。

IV・いわゆる「小笠原郵便局」の実際

実際に郵政業務室（以下「いわゆる「小笠原郵便局」と称することがある。）に臨局して、村木春彦小笠原総合事務所長、座間英幸郵政業務室長、横谷晃治課長代理の協力を得て調査した結果は、下記のとおりである。

1・いわゆる「小笠原郵便局」の位置

所在地は、東京都小笠原村父島字西町であるが、具体的には、二見港船客ターミナルから西へ約 700 メートルの地点にある。周囲には、小笠原総合事務所・東京都小笠原支庁・小笠原警察署・小笠原村役場などが立ち並んでいる。

現局舎は 1974 年に新築された。(写真 1 - 1)



写真 1 - 1

いわゆる「小笠原郵便局」の局舎

撮影日時 24 日 10 時 11 分

2・郵政職員の身分関係に関して

いわゆる「小笠原郵便局」の職員は、小笠原総合事務所事務官の身分を持つ国家公務員である。しかし、彼等は郵政事務官の身分を併せ持つ。彼等は、東京中央郵便局調整課に在籍し（外数の扱いを受けているようである）、いわゆる「小笠原郵便局長」も実際は東京中央郵便局調整課副課長の身分を併せ持つようである。

3・郵政業務に携わる者の内訳

いわゆる「小笠原郵便局」で郵政業務に従事する者の内訳は 1998 年 10 月現在で以下のとおりである。

郵政事務官たる小笠原総合事務所事務官 - 4 名

局長たる郵政業務室長－１名（郵便出身）、
課長代理とされる者 －１名（郵便出身）、
主任 －１名（貯金保険出身）
事務官 －１名（貯金保険出身・島出身）
いわゆる「ゆうめいと」と称せられる非常勤職員－２名
集配業務に従事する請負業者－１社

なお、課は設置されていないのでこの「課長代理」とは東京中央郵便局の調整課を意味するものと思われる。

４・窓口取扱時間に関して

東京郵政局総務部企画課地域係によれば、窓口取扱時間は一般の例により、郵便が９時から１７時、貯金が９時から１６時という。しかし、現地は、間に１２時から１３時までの昼休みを入れているが、これは間違いがないという（写真１－２）。



写真１－２

局に貼り出された「内地あて郵便物 締め切り時刻」と題する掲示

掲示の主な記載内容は以下のとおりである。

９ポスト収集 出港当日午前９時００分（平日・休日とも）

９窓口差し出し

手紙・はがき等、速達・エアメール等、普通小包（ゆうパック）

いずれも出港当日午前９時５０分

書留郵便・保冷小包（チルドゆうパック）

いずれも１０月２４日土曜日は窓口は

休みになります

１０月２３日中に窓口までお出してください

９なお、出港当日は普段通りにポスト収集・局庭（きょくにわ）でのゆうパックの引受けを行います

９窓口は、土日祝はお休みですが、必要に応じて臨時窓口（午前１０時－午後１時）を開設いたします

撮影日時 ２４日１０時１２分

この点につき、東京郵政局もいわゆる「小笠原郵便局」に改善の依頼をしているが、現地では小笠原総合事務所の勤務体制及び郵政事務室の人員配置の関係上（常勤職員は４名で集配郵便局の事務を行っている）、困難であるとの見解を示している（そもそも、いわゆる「小笠原郵便局」は、小笠原総合事務所の一部署に過ぎないのであるから、一般の郵便局の勤務条件とは異なり、労基法３４条がそのまま適用されるのではないだろうか）。しかし、事実上唯一の交通手段とも言える「おがさわら丸」出港の際、１４時出港に間に合わせるためには、土日祝日に関わりなく、朝９時から郵便物の引受を行い１０時には郵便物の引受けを締め切らなくてはならない。入港日には郵便配達も行う。（写真１－３ないし４）



写真 1-3

出港当日午前の郵便物差立の様子

局員の定員は本文に記載のとおり合計6名であるため、差立及び到着時における人員不足に悩まされている。

なお、奮闘している男性は、座間郵政業務室長。

撮影日時 25日09時21分



写真 1-4

出港当日早朝における、局庭と呼ばれる、局舎裏駐車場で的小包引受業務の様子

引受け事務を外部業者に委託している。

なお、撮影当日は日曜日である。

撮影日時 25日09時03分

5・競合金融機関について

従前は小笠原島農協が存するのみであったが、現在は自治体の歳入代理金融機関として富士銀行小笠原派出所が業務を行っている。将来は、地方自治体の指定金融機関としての実績を基に、より大きな役割を担っていくことが予想される。また、伊豆大島に本店を置く七島信用組合が新たな店舗を小笠原に置く計画も聞かれるところである。

6・被授受局としての特殊の対応

郵便局は、郵政官署として、自局の事務に関わる現金の取扱いにつき、下記の法令を根拠としてその手続を行い、適正を期すものとする。

すなわち、予算決算及び会計令（いわゆる「予決令」、1947年勅令165号）に基づく郵政官署現金受払規則による歳入金・歳出金及び歳入歳出外現金につき交互振替及び繰替計算をもってこれを行う。また、現金の出納保管に関する事務取扱いにつき、出納官吏事務規程ならびに郵政官署現金出納計算取扱手続（以下「計算手続」という。）によってこれを行う。

具体的には、資金¹⁹⁾を受領し、または過超金²⁰⁾を送付する郵便局（以下「被授受局」という²¹⁾）は、計算手続2章1ないし2節に適正な資金運転をするべき旨の定めがなされている。

しかし、小笠原諸島の地理的条件ならびに船便の関係上、急な現金の出入りが困難であることから、資金請求及び過超金の送付については相当の準備、時間的余裕を見込んでおり、

この年末年始も2回に分けて相当額の資金の請求を行っている。いわば、緊急時の島民の金庫である。と同時に、いわゆる「小笠原郵便局」は、郵政官署とみなされる庁であるため、小笠原総合事務所においては、その郵政事業特別会計の取扱いにつき、その収入官吏を郵政業務室長と指定し、いわゆる「小笠原郵便局」に関しては、小笠原諸島における国庫金の受入れのための郵政官署において取り扱う国庫金の受入れ及び払渡しに関する省令の特例に関する省令（1968年郵政省令34号）により、同官署が国庫金を受け入れる郵便局として指定されている。

実務では、現金の授受については、計算手続8条2号により、東京中央郵便局資金課と授受を行うことを常としている。

それだけではなく、農協自体がいわゆる「小笠原郵便局」を金庫番として利用し、日常の資金を自らの貯金通帳に預け入れ、いわゆる「ボロ札」と言われる紙幣を「新券」に両替することを求めたり、NTTが公衆電話に支払われた硬貨を入金する事実も認められる。しばしば、市中銀行が本支店間の現金輸送に相互の郵便振替を用いることによってなす事例が指摘されるが、富士銀行につき、小笠原派出所と本店あるいは派出所が所属する支店との資金等の送金をどのようにしているかは、不明である。

7・競合運送業者について

前述のとおりヤマト運輸が1997年秋小笠原諸島のうち、父島と母島発着宅急便の輸送サービスを開始したと同時にクロネコメール便の取扱いも開始した。このために郵便物の取扱数は漸減したものの、小包で言えば、おがさわら丸1便あたり200個程度減少し、600ないし700個から400ないし500個に減少したようである。

8・保険について

保険については、郵政事務官で外務員を行える余裕がないので、農協の共済ならびに、民間保険会社の外交員が営業活動を積極的に行っており、簡易保険の営業を積極的に期待することは困難である。なお、簡易保険および年金の取扱高は、1996年度で保険34件399520円、年金4件52542円²²⁾である。

9・郵便貯金のメイン口座化について

郵便貯金のメイン口座化については、順調に推移している模様である。これは市中銀行の営業活動に現在のところ限度があり（銀行が離島に店舗をおいても十分な営業活動を行えない現状がある）、農協もATMを設置してはいるが、金融店舗と同様午後3時までしか稼働させていないためと思われる。ただし、小笠原島農協は母島支店のATMを午後5時まで稼働し始めたので、本所も稼働時間を延長させるであろう。

10・特別送達郵便について

小笠原には裁判所はもとより、公証人も置かれていないため、同局に差し出される特別送達郵便とされた郵便物はないが、配達ならびに窓口交付扱いとされる特別送達郵便はおがさわら丸1便につき、必ず1～2通あるという。

11・利用者の態度について

小笠原諸島の特色として、時間的・地理的に極めて遠いにも関わらず、東京の都心部に直結していることが挙げられる（「東京村」とも称せられることがある）。すなわち、おがさわら丸は、浜松町から徒歩10分弱の竹芝桟橋から出港しており、島民もそのほとんどがこの30年間に移住してきた者達であるため、年齢層も若く、島にいてもファッションや飲食店における役務の提供には、都内のそれらと遜色のないところが多い。サーファーやダイバーの短期滞在のみならず、フリーターとして住民登録をしないままの長期滞在も多い。

従って、郵便局の利用においても、いわゆる離島における一般的な利用者に見られる「のんびりさ」は概して伺えず、速達性・確実性を厳しく追及しているようである。このため、郵便小包におけるなま物、チルド扱いの小包の取扱いには、細心の注意を払っている。同時に振替用端末機が配備されたことにより、蓄積オン送信ながら、通常払込みの証拠書が即日振替課に着信するに至ったことは大きく評価されるべきである。ただ、ATMの稼働時間につき、窓口取扱時間が前記郵政省告示により無集配特定局の例によるとされたためか、平日は17時30分までであるし、土曜休日にATMが稼働してないのは、上記の利用者のニーズに鑑みれば、やはり検討を要するところであると思われる。

12・総括

いわゆる「小笠原郵便局」を実際に臨局の上調査した結果を総括すると下記のとおりまとめられよう。国内でも最も交通不便で気候も特殊な離島における「郵便局」として、小笠原総合事務所に郵政業務室がおかれた意義は極めて大きい。とかく縦割り行政と揶揄されがちな日本の行政活動において、各省庁が連携を十分に取り合って、人事交流ないし職務を執行していることも、高く評価できる。また、今後郵政省が高齢化社会において市民に提供し得るサービスの試験的運用を行う場としても今後活用し得るのではなかろうか。また、現代的な感覚を持つ若者の多い中で少数の「局員」が孤軍奮闘していることも賞賛すべきであろう。

ただ、法の不備により、不十分な人数の配置がなされているため、実際には年賀郵便物の仕分けなど、郵政業務室以外の総合事務所事務官も作業を手伝うことがあり、事故の発生があった場合の対応にも相当の配慮が必要である。

V・母島簡易郵便局の実際——簡易郵便局に集配事務を委託した事例

1・母島簡易郵便局の設置

母島簡易郵便局は1974年8月20日に設置された²³⁾。

所在地は、小笠原村母島字元地であり、具体的には母島旅客船ターミナルから約500メートルほど北に位置し、局舎は農協を使用し、周囲には東京都小笠原支庁母島出張所や小中学校、警察官駐在所や漁協、商店などが建ち並ぶ島の中心地である。（写真2-1）



写真2-1

母島簡易郵便局の局舎
（小笠原島農協母島支店）

撮影日時 22日16時02分

東京郵政局は、簡易郵便局の業務を小笠原島農協に委託した。この契約は基本的には簡易郵便局法に基づく契約である。

取扱事務の内容については後述する郵便物の集配業務のほかに、簡易郵便局規則（1949年郵政省令2号）4条で定められた委託すべき事務の範囲である。具体的には、同条1項1号（郵便）、2号（郵便貯金）、3号（郵便為替）、4号（郵便振替）、4号の2（国民年金及び厚生年金保険）、4号の3（交通反則金の受け入れ）、5号（簡易生命保険）となる²⁴⁾。

2・母島簡易郵便局における郵便物の集配事務の取扱いについて

母島では、1997年11月からあて所配達が実施された。これは母島簡易郵便局に集配事務を委託したからであるが、法は簡易郵便局が集配事務を行うことを想定しておらず（詳細は後述）、片泊簡易郵便局（鹿児島県鹿児島郡三島村）に続いて2例目であるから、ここで少し説明を試みる。

a・郵便物のあて所配達の原則

離島における、郵便物の送達は、国民生活の根幹をなすと同時に郵政省にとっては、その公共性ゆえに課せられた使命も大きい。郵便物は、郵便法56条によって委任された郵便規則73条によるあて所配達原則が確立されていることも指摘し得る。ただ、郵政事業中、郵便に関する会計も完全な独立会計であるから、不採算郵便配達地域のあて所配達をどのように維持するかは、相当の工夫が必要とされる。

b・簡易郵便局取扱事務の範囲と法的規制

一般に離島における郵便配達は、最寄りの集配郵便局の郵便局員ないしは請負業者がその事務を取り扱うこととなる。これは簡易郵便局規則の規定には、郵便物の集配事務を委託す

る定めがないためである。

そもそも簡易郵便局は、少数の私人にその事務を委託するため、集配事務を委託することにつき限界があり、かつ、簡易郵便局受託者および事務取扱者に対する集配事務に関する講習なども用意されていないから、通常は想定されていないのである。

ところで、離島に郵便局がない場合であっても、簡易郵便局がある場合、簡易局に対する市民のニーズは郵便局と何ら変わるところはない（後述）。しかし、簡易郵便局の事務の委託範囲は、簡易郵便局法（1949年法律213号）6条、同規則4条（一般の簡易局に関する業務の委託範囲）ないし4条の2（大都市型簡易局に関する同）によって限定列举されているに過ぎない。切手印紙の売りさばきに関しても、同法14条により切手印紙売捌所とみなされているのである。

c・簡易郵便局の委託事務範囲の拡大

ところで、簡易郵便局における委託事務の拡大は、法令適用の拡大ならびに事務取扱の運用面の改善によって図られている事実が指摘できる。

例えば、

- ・厚生年金保険の年金給付事務ならびに道路交通法に定める交通反則金の納付の受入れ事務につき、政令（簡易郵便局における委託事務の取扱いについての厚生年金特別会計法施行令等の規定の適用に関する政令（1986年政令129号））によってその事務の取扱いを開始し、
- ・NTT料金の納付については、郵政省とNTTおよび全国簡易郵便局連合会との3者合意によって、NTT料金専用振替料金加入者負担払込書用紙をもってこれを納付することができるようになった、

といった各事実は、記憶に新しい。

d・簡易郵便局における集配事務の取扱開始

このような事例を踏まえ、郵政省は、簡易郵便局に郵便物の集配事務を委託した方が経済的であると判断し、1994年ころから郵便物運送委託法（1949年法律284号、以下「委託法」という。）を適用して、郵政大臣が簡易郵便局の事務受託者と郵便物の取集、運送及び配達を契約の締結し、簡易局における集配事務の取扱いが開始されることとなった。

最初、トカラ列島の黒島に所在する片泊簡易郵便局について、九州郵政局は簡易郵便局事務取扱受託者の鹿児島県鹿児島郡三島村と契約を締結し、集配事務の取扱いを開始した。続いて東京郵政局は、母島簡易郵便局の事務取扱受託者小笠原島農協と契約を締結して、1997年11月から郵便物の集配事務の取扱いが開始された。

しかし、簡易郵便局は簡易郵便局法に基づき設置された施設であって、郵政省の地方支分局ではないから、郵便局における集配事務の内容との整合性が問題となる。

一般に集配郵便局における郵便物の取扱いについては、1994年3月14日郵郵業19号「集配郵便局取扱手続の制定について」と題する通達の別冊としてまとめられた集配郵便局取扱

手続によるものとされる。しかしながら、簡易郵便局におけるそれは、簡易郵便局法 10 条によってみなされた各種法令による。このため、集配郵便局で本来なされるはずの取扱手続及び事務が法令の欠缺のためになされない場合がある。

例えば、

- ・ 国際郵便物の引受けができない、
- ・ 料金後納郵便・料金別納郵便の引受けができない、
- ・ 内容証明郵便の引受けができない、
- ・ いわゆるチルドゆうパックと言われる保冷郵便物の取扱いが困難である、
- ・ 書留郵便物の記録に関し、いわゆる内務の処理ができないために書留郵便物（小包郵便物も同じである）の追跡に支障を生じることがある、

など、利用者にとって不便を強いる場合が挙げられる。

3・簡易郵便局における事務取扱の実際

現地で母島簡易郵便局事務取扱者でもある小笠原島農協母島支店都留隆太郎支店長代理兼総務信用係長の協力により知り得た事務取扱の状況は以下のとおりである。

a・窓口取扱時間及び契約に関して

母島簡易郵便局の窓口取扱時間は、従来は、郵便について 8 時 30 分から 14 時 30 分まで、為替貯金について 9 時から 14 時 30 分までとし、間に 12 時から 13 時までの 1 時間の休憩を入れることを常とし、おがさわら丸入港の日は、それに接続したははじま丸が入港の後 17 時 30 分から郵便物の交付のために窓口を開ける取扱いをしていた。（写真 2－2）



写真 2－2

ははじま丸によって母島についた小包郵便物

郵便物は簡易局で締め切られ、直接新東京局に差立て・到着がなされる。

コンピュータのような精密機器もそのまま小包で送達される。

東京からおがさわら丸が父島に到着するのは週に 1 度程度であり、新聞も 1 週間分まとめて到着することとなる。このため、おがさわら丸と接続するははじま丸の入出港に際しては、島民総出の作業となり、船と陸を結ぶタラップの架設に警察官も手伝う。

撮影日時 22 日 16 時 02 分

しかしながら、簡易郵便局規則 5 条 1 項によれば、取扱時間は 1 週 25 時間を下回ってはならないため、私の指摘により東京郵政局は指導を行い、1998 年 11 月 4 日から為替貯金の取扱時間を延長すると共にともに窓口取扱時間を 15 時までに繰り下げることとした。つまり、為替貯金の取扱時間は休憩 1 時間を挟み、日に 4 時間 30 分となり、週の合計が 22 時間 30 分

になるからである。

ただ、郵便配達など業務の負担が過大であることから、村を受託者とすべきではないかと言う考え方もある。

b・郵便物の配達について

前述のとおり、1997年11月からあて所配達を実施した。それまでは、郵便規則85条3項に基づき簡易郵便局の所在する小笠原島農協母島支店内に集合受箱を設置し、そこにあてて送達を行っていた。

しかし、現在も日中は農協の業務があるため、配達は18時以降でなければ行えない状況にある。ただ、「配達されることを島の人々は楽しみに待っているのでその求めには応えていきたい」と前記都留氏は説明された。

配達にはアルバイト7名を充て、郵便車を1台貸与され「母島簡易郵便局」と記した赤い車を使っているが、その根拠については、不明である。(写真2-3)



写真2-3

母島簡易郵便局に配備された郵便車

通常、簡易局に配備されることはない。

撮影日時 22日14時46分

なお、一部の宛先には、いまだに集合受箱への郵便物の交付がなされている。(写真2-4)

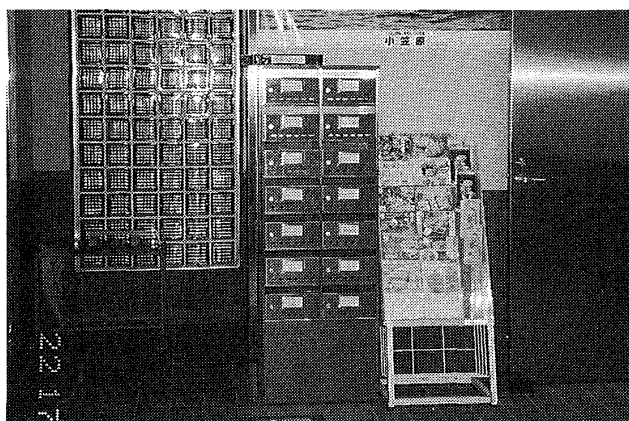


写真2-4

簡易局公衆溜りに設置された集合受箱

一部の受取人に対しては、いまだに配達を行わず、集合受箱に投入することにより、郵便物を交付する。

小包は足元に置かれるが島民は顔見知りであるため、盗難の事故は起きないという。

撮影日時 22日17時28分

c・国際郵便物の引受けについて

簡易郵便局規制4条1項1号により、取り扱えないため、計量を行い郵便料金の計算を行うのみであって、書留や小包の差し出しについては、父島の小笠原局において引受けを行うこととなる。この取扱いについては、民法上の事務管理に基づくものであって、手数料は全

く支払われないこととなるし、事故に対する賠償について問題が生じよう。

d・チルドゆうパックの取扱いについて

母島は父島に比して、農産物が豊かに収穫できる。トマト・ジャガイモ・パッションフルーツ・メロン・スイカ・パパイヤ・四角豆など保冷扱いにすれば、内地にあてて発送してもその鮮度が保てることから、チルドゆうパックの取扱いを行っているが、これも法令上の根拠が不備であるため、その引受けはおがさわら丸出港日の前日の早朝7時30分から8時までの30分に限り行い、父島に回送し、小笠原局で引受けを行うことになる。このため、手数料は全く支払われないが、保冷コンテナを1台購入設備するに至った。

e・利用者によるサービスの要求

父島同様、東京都区内の感覚でサービスを要求されるので、相当な無理を強いられているとのことであった。

f・総括

上述のとおり、島嶼における簡易郵便局は、内地におけるそれとは異なり、一般の郵便局に対するサービスと同様の期待がかけられている。なぜなら内地の簡易郵便局は、委託事務の範囲を超える役務の提供の要求（例えば、郵便振替の窓口払の払渡し方や国庫金の納付の受入れ方の要求など）に関しては、隣接する郵便局を案内すれば済むからである。しかしながら、簡易郵便局は、その名前のとおり本来的には郵政省がその役務提供の充実を図るために、国民の善意を頼りに契約を締結し、郵政事業に関する事務の一部を委任された施設に過ぎない。このため、そもそもさまざまな期待に応え得る見込みがどの程度あるのかという疑問に対して郵政当局が慎重な検討を加えなければならない。

また、契約締結に関しては一般論で言えば自由ではあろうが、郵政事業の公益性ゆえに契約の締結当事者の選定に関し、ある程度の制限が加えられ、また締結したのち受託者は、郵政事業の安定性の維持ならびに郵政事業のために提供した局舎ならびに備品にかかった費用の回収の困難さ及び準備に要する犠牲が大きいために容易に解除できないのも事実である。

このため、各種の条件を成就し得る締結可能な当事者適格を有する者が離島においては極めて限られており、また契約を維持するために内地以上に大きな犠牲を強いられる事実も指摘しなければならない。

例えば、簡易郵便局受託者は、簡易郵便局法4条、同規則3条により、同規則付録様式1ないし3の「簡易郵便局取扱事務委託契約申込書」と題する書面を各地の郵政局長または沖縄郵政管理事務所に提出する。その際、委託事務取扱担当者、同対象者、委託事務代行者（以下、これらを総称して「代行者等」という。）を2名以上明記して指定するが、一般に個人受託の簡易局では、受託者自らが事務を行う場合、代行者が簡易郵便局の事務を取扱うことはあまりなく²⁹⁾、また法人等で代行者等が指定されている場合もその他の者が事務を取り扱うことはない。つまり、事務を取扱うのは事実上一人であり、全ての事務取扱者に対する教養や講習を郵政局が十分に実施していない。特に離島の場合、受託者が欠ける可能性があっ

ても代行者が事務取扱いの実際を知らないことがあり、実際には受託者は休暇も取ることもできない場合が見受けられる。

このため、受託者が通院のために簡易郵便局規則5条2項に基づく契約上の取扱休止日を設けた例（八島簡易局・熊毛群島八島―山口県熊毛郡上関町）、受託者の病気のために一時閉鎖されたまま相当の年数が経過した例（光牛島簡易局・周南諸島牛島―山口県光市、1994年3月28日から閉鎖）、受託者の高齢化のために後継者が見つからず、そのために一時閉鎖され、そのまま廃止された例（請阿室簡易局・奄美群島請島―鹿児島県大島郡瀬戸内町、1994年4月1日一時閉鎖、翌年5月22日廃止）などがある。

これらは、結局のところ、離島の市民に対する行政機関としての維持に安定性を欠くものとして問題があるといわねばならない。結局のところ、公益性を優先し、郵政職員を派遣するか（簡易郵便局に対する監督と言う名目であれば可能であろう）、郵政OBを防犯に関する専従警戒員として常駐させ、その者にも事務を取り扱わせることなどの具体的措置が必要である。

四・結語と提言

以上の調査結果及び考察に基づき、最後に締めくくりと提言を行うこととする。

離島の郵便局は、そもそも郵便局の運営基盤そのものとしては、それ自体が経済性を追求できず、その維持発展に十分な裏付けを欠くものと言わざるを得ない。しかしながら、国鉄の不採算路線の切り捨てと異なり、生活物資から裁判の告知に至るまでの幅広い物資や書面・意思の送達経路、資金の基礎的な流動経路、市民生活の簡易な貯蓄・生活保障のための各手段となっているから、切り捨てによる深刻な打撃が十分に予想できるのである。

実際に離島のコミュニティは、経験則上、概ね以下の順で過疎化し、崩壊の経路をたどっていくものと考えられる。まず、高齢化に伴い保育所・幼稚園が閉鎖され、小学校・中学校が廃校になり、農協・漁協がその営業を廃止し、郵便局が簡易郵便局になり、やがて簡易郵便局も廃止され、医師が島を離れていくことにより、島には就労可能な者が去っていき、老人の島からやがて無人化していく。こうしてみれば、郵便局が市中の郵便局の利潤をある程度は離島の郵便局を維持するために費やす必要があるといわなければならない。

しかしながら、これを行うと郵政事業の根幹を揺るがす虞もあるから、やはり一定程度の国民の理解を得て、独立採算を大前提とする現状の枠組みを修正し、ある基準以下の地域の局舎の維持および人件費に関してのみ、国費を投入するなどの必要もあるのではあるまいか。このためには、官学の十分な連携と研究がこれからも必要になるだろうと思われる。確かに、市民にとって今日の郵便貯金に対する信頼は、一般会計からの投入がない事実を根拠とすることも確かである。

この点、渡名喜教授が郵便事業の国営化の論拠について「郵便が国民の社会的・経済的活

動において必要不可欠な基本的通信手段としての性格を有し、そのために郵便事業においては、通信の秘密が確保され、料金が低廉なものとされ、全国いたるところにまで普遍的に提供され、すべての利用者に公平に提供され、しかも確実かつ安定的に提供することが強く求められるところ、これらの要請を充足する事業主体としては国がもっとも適した機能的特質を有しているからである」と結論づけられながら²⁶⁾も、同時に「独立採算制をとっている現行制度のもとでは、郵便事業の公共性は収支適合原則によって大きく制約づけられ、その意味では、郵便事業は企業制重視のゆえに国民の福祉＝公共性を犠牲にしかねない法構造のもとにある、といってよいであろう」と指摘されている事実注目すべきである²⁷⁾。

なお、最後に提言であるが、簡易郵便局につき、組合を受託者とする場合、簡易郵便局法12条により、郵政事務に関し組合員以外の者に対しても公平に役務を提供する義務を負うが、近頃とみに、農協・漁協を受託者とする簡易局につき、簡易郵便局規則4条但し書きに則り、委託事務の範囲の一部を取り扱わない契約を締結する事例が見受けられる。例えば、農協貯金と競合する理由を以って郵便貯金を行わないのがその代表例であるし、北海道においては、最近特定局が簡易郵便局規則4条1号の事務（郵便）のみを行う簡易郵便局になった事例も2局見受けられる（阿歴内局（釧路国川上郡）および本幌別局（北見国枝幸郡）、共に1992年6月20日特定局廃止、22日簡易局設置）。両局は、いずれも農協が受託者となったためである。この点、第2代全国簡易郵便局連合会横川実治副会長²⁸⁾は、兵庫県の農協組合長でもあり、当時の新井（現柏原北山）簡易局受託者でもあったが、同氏が農協においても郵便貯金を取り扱うことは、農協の地域住民への貢献と農協施設の利用拡大、ひいては農協組織の拡大化につながることであるから、薦められるべきことである旨述べられた話は簡易郵便局においては有名な話である。今後はATM相互利用をきっかけとした金融機関の相互の乗り入れの活発化により、お互いの不便を補う意味からも、今後は各簡易郵便局の契約更改期に委託業務の範囲を簡易郵便局規則4条全部の事務を取り扱うよう積極的に説得していくことが必要である。

また、郵政部内においても、郵便振替取扱手続（郵便局編）140条に関し、消極に解する、すなわち総合オンの設定された通常貯金通帳（いわゆる「ぱ・る・る」）に関しては、簡易郵便局で電信本人払込みができないと解する少数の者が見受けられる。しかし、郵便貯金の利用及びメイン口座化を拡大する趣旨から言えばむしろ積極的に解していく必要があることを提言して、筆を擱くこととする。

注

- 1) 拙著「交通犯罪の非犯罪化・非刑罰化 実践的交通裁判論」（季刊刑事弁護11号、1997年）150頁。
- 2) 「日本の島ガイド SHIMADAS」（財団法人日本離島センター編集発行、1998年）138頁。
- 3) 小笠原総合事務所「平成8年度業務報告」43頁。

- 4) 1996年9月30日官報告示。
- 5) 前掲2「SHIMADAS」138頁以下。
- 6) 戦前は両島には村もあった(硫黄島一硫黄島村, 南鳥島一水谷村とされる。後掲11参照のこと。)が, 現在は自衛官・気象庁職員などが居住するのみであり, 当然郵便局も設置されていない。
- 7) 現行制度とは必ずしも一致しないのでそう表記する。ただ, 各郵政官署につき, 戦乱のためか廃局の告示がなく, 小笠原復帰直前の政府調査団報告によっても, 「郵便, 警察等の施設については, ジャングルの中に埋もれており, 土地関係の調査と関連して明らかにされることとなろう」とされている(守谷道夫「小笠原諸島現地調査団調査報告の概要と復帰に伴う施策の概観」ジュリ401号38頁(1968年))。
- 8) 1968年4月19日官報(号外)衆議院会議録26号(一)10頁上段, 田畑道夫「小笠原ゆかりの人々」(小笠原村教育委員会, 1993年)337頁。
- 9) 前掲8「小笠原ゆかりの人々」340頁。
- 10) 返還協定につき, 同年4月5日調印, 6月26日発効。暫定措置法につき, 6月1日公布, 同月26日施行。
- 11) 大村, 扇村, 袋沢村, 沖村, 北村, 硫黄島村をさす。なお, 水谷村は, 1928年に無人島となり, 廃村になったものと思われる(水谷村につき, 村制が敷かれていなかったという話もある)。
- 12) 前掲8「小笠原ゆかりの人々」346頁以下。
- 13) ここで記された「国民」という語は, ここでは, 解釈の上で「市民」と読み替えるべきことは, 人権の享有主体が人権の前国家的権利性を否定できないこと, ならびに憲法によって立つ国際協和主義の要請ないし郵便局の利用者がすべての人々であることを想定していることから自明である。
- 14) しかしながら, 郵政事業が国営事業とされねばならない論理的な必然性については十分に論証されているわけではない。(渡名喜庸安「郵政省の公共性分析」行政社会論集(福島大学, 1988年)1巻1・2号63頁, 76頁)
- 15) 注13で記したとおりであって, 国民という枠よりも広い概念の導入が必要である。
- 16) 例えば, 郵政業務に関する犯罪に対する捜査の事務を考えれば, 郵政監察官に排他的権限が与えられているのではなく, 検察官ないし司法警察員の有する権限と重複し合っていること, つまり郵政監察事務と検察事務ないし司法警察事務の部分的重複は説明を要することではなかろう。また, 1998年5月27日に公布された「郵便貯金及び預金等の受払事務の委託及び受託に関する法律」(法律78号)によって郵便局と他の金融機関が通信回線により相互に預貯金の受払いが可能となることによって, 郵政行政と大蔵ないし金融監督行政が連携しあっていることも顕著な事実である。
- 17) 郵政省設置法3条2項1号には, 前項1項に規定した事業及び事務(具体的事業の内容は, 前述のとおり郵便事業(1号事業), 郵便貯金, 郵便為替及び郵便振替事業(2号事業), 簡易生命保険事業(3号事業), 電気通信事業(4号事業)である)のほか, 前項の事業に附帯する業務をつかさどるものと規定する。
- 18) 1998年7月14日付日本育英会広報課発信電子メールによる回答による。
- 19) 計算手続7条1項の定めによる各種の支払いに必要な資金(支払準備資金)をいう。
- 20) 計算手続7条2項の定めによる翌日の支払いに必要な資金を除いてなお現金に残余を生じたときに, 指定された郵便局(計算手続3条1号の表5項による「授受局」という。)に送ることとされた現金をいう。
- 21) 計算手続3条1号の表6項による。
- 22) 前掲3「小笠原総合事務所業務報告」40頁。
- 23) 前野雄次「郵便局名辞典東京版」(自費出版, 1995年)52頁。
- 24) 1998年10月15日付東京郵政局総務部企画課長柴山勝発信の電子メールによる回答による。
- 25) 個人受託の場合, 受託者はその事務取扱代行者の登記につき, 家族の氏名を冒用することが多い。なぜなら, 簡易郵便局は受託者が委託事務を行うために必要な施設を設備し経費を支弁せねばならず(簡易郵便局法13条), その取扱手数料は同法15条および同規則8条により低額であるといわねばならない。例えば, 受託者に支払われる基本給が月129490円(簡易郵便局規則別表第2), 書留・小包の引受が1通につき82円, 通常貯金の預払が1件につき134円(簡易郵便局規則別表第4)である。
- 26) 前掲14「郵政省の公共性分析」63頁。
- 27) 前掲14「郵政省の公共性分析」76頁。

- 28) 1959 年 10 月 12 日就任（「簡易郵便局のあゆみ」第 2 巻（全国簡易郵便局連合会編集発行，1996 年）291 頁）。同会を再発足とすれば初代となる。

追記：

最近，郵便局が自治体や警察と協定を結び，積極的な防犯活動やトラブル情報の提供をするといった活動を始めている（「郵便配達員が市民生活のトラブル情報提供 仙台市」（1999 年 1 月 19 日 16 時 33 分），「郵便局を防犯拠点に滋賀県警と協定」（同年 2 月 12 日 08 時 25 分）いずれも共同通信ニュース速報）。

郵政事業と警察活動および地元の防犯活動との協力関係については，今一度，検討を要するものであり，次回に調査と考察を行いたい。