

155-参-総務委員会-8号 平成14年11月26日

※郵便法の一部改正案等について質問

○辻泰弘君 民主党・新緑風会、辻泰弘でございます。

郵便法の一部改正案に対しまして御質問をさせていただきます。

まず、昭和二十三年一月一日から施行された現行の郵便法、現憲法の施行後、その精神に即した法律とするために、それまでの郵便法に規定されていた郵便事業保護のために国民の自由及び権利並びに司法権行使を制限する規定を廃止するなどの措置が講ぜられたものとお聞きしております。そのような郵便法の規定が、部分的にとはいえ最高裁大法廷において憲法違反との判決を受けたことに対して、総務大臣はどのような御感想あるいは感慨をお持ちであるか、まずお聞きしたいと思います。

○国務大臣（片山虎之助君） 先ほども山内委員の御質問にお答えしましたように、今回の最高裁判所の判決については真摯に受け止める必要があるなど、こういうふうに思っております。先ほども言いましたが、現行郵便法の規定はやっぱり今の常識から考えると少しというところがあるわけございまして、そこを最高裁大法廷が指摘されたわけでありますから、できるだけ早くこの違憲の状況を解消するということがこの国会に郵便法の一部改正案を提出させていただいた趣旨でございまして、是非早い成立の後、これを機に更により一層郵便のサービスや信頼の向上に努めたい。特に、公社化を控えておりますし、そういうことを徹底してまいりたいと。そういう意味では、この判決を、繰り返しになりますけれども、真摯に受け止めて、適切な対応をいたしたいと考えております。

○辻泰弘君 以下、今回の改正案の条文に即して御質問申し上げたいと存じます。

今回の改正案の第六十八条第三項では、引受け及び配達記録をする郵便物を記録郵便物と呼ぶこととされているわけでございます。その記録郵便物が指すところの郵便の形態を具体的にお示してください。

○政府参考人（團宏明君） 御指摘の記録郵便物、改正案の六十八条三項で規定してございます。

これは、判決にもありますように、郵便のうち、引受け及び配達記録をされているということからこの賠償責任を負うべきだということになっておりますので、こういうものを記録郵便物として考えるわけでございますが、このうち、郵便法で既に書留郵便物、小包郵便物、代金引換郵便物というものは書かれておりますので、これは明らかでござい

すが、省令におきまして特殊取扱いである配達記録郵便物が該当するというふうに考えております。これは、省令におきまして、もちろんほかにもこういうものがあれば、引受け配達を記録するものがありますとこれを加えることになってまいります、現行ではこの配達記録郵便物というものに限られるものというふうに考えております。

○辻泰弘君 同じく第六十八条三項の「郵便の役務をその本旨に従つて提供せず、」と条文があるわけですが、その本旨とは何を指すのか、お示してください。

○政府参考人（團宏明君） 元来、この損害賠償につきましては、国家賠償法、それから民法によるものと、であります、その例外を決めているのは郵便法でございます。そこで、民法に限りますと、民法第四百十五条に債務不履行による損害賠償の要件ということがございまして、「其債務ノ本旨ニ従ヒタル履行ヲ為ササルトキ」というふうになっておりまして、これと同じ原則を、この郵便の役務をその本旨に従つて云々というふうなことの規定を置かしていただいているわけでございます。

この本旨といいますものは、この郵便の場合には、例えば記録郵便物につきましては、元々安全かつ確実に送達をするということで契約をしているわけでございますので、例えば亡失するとか、それから毀損するとか、送達の遅延とか、こういうものにつきましては、この記録郵便物というものを引き受けた契約の本旨に反するということになるものというふうに考えております。

○辻泰弘君 また、第六十八条三項には、「これによつて生じた損害を賠償する責めに任ずる。」とあるわけですが、賠償の仕方、考え方については事前に何らかのルールを示されるおつもりでしょうか。

○政府参考人（團宏明君） 損害賠償する場合は重大な過失による場合というふうなことでございまして、この重大な過失といいますものは、通例ほとんど故意に近い、著しい注意欠如の状態というふうなことで考えております。したがって、どういうケースがこれに当てはまるのかということは非常に、郵便の利用の状況とか、あるいは職員の職務の状況ということによりましていろんなものが出てくると考えております。

したがって、そのすべてのケースを網羅するのは不可能だと思いますが、これは職員の指導に当たりましては、当然、日常指導しておりますが、例えばの例で申しますと、例えば書留郵便物、これは価値のあるものを配達するわけでございますので、放置することなくかばんを付けて携帯してやっているわけでございますが、こういうものを例えばバイクに漫然と放置してそれを盗まれるとか、そういうふうなこととか、例えば自動車で配達する場合に、施錠を当然しまして盗まれないようにするというふうなことがあります、こういうふうなことを、施錠しないで、落としてしまうとか、例えばそういうふうなこと

がなきにしもあらずなんです、こういうふうな場合にはやはり重大な過失ということと言えるんじゃないかと思いますが、非常に限定的に考えるのも難しゅうございますので、職員指導は徹底して行うということになります、どういうケースが重大な過失であって、どういう場合が軽過失であると、ちょっとそういう区分けというのは、列挙するのは困難ではないかというふうに考えております。

○辻泰弘君 第七十三条、特定の場合の損害賠償の請求権者の規定の改正によりまして、現行の損害賠償の請求権者に関する規定は第六十八条第一項の規定による損害賠償に適用されることとなるわけでございます。同時に、第六十八条三項にかかわる請求の領域が生まれ、トータルとして請求権者の範囲が拡大されることとなるということだと思います。

そこで、お伺いしたいんですが、このことによってこれまでの差出人、受取人以外にどのような人が請求権者となり得ることになるのか、御説明をいただきたいと思います。

○政府参考人（團宏明君） 御指摘のとおり、請求権者の範囲が広がるということになるわけでございます。そこで、現在は差出人、郵便を出した人、それからまたその承諾を受けた受取人だけがこの請求ができるということになってまいりますが、今回は、改正によりますと、それ以外の第三者であっても実際に損害を被ったという方がすべて請求できることとなります。

例えばどういうことが考えられるかという御質問でございますけれども、例えばでございますけれども、郵便の請求人、郵便物を出した方がおりますけれども、その内容に例えば契約の書類が入っておったと。契約の書類が届かないために、もちろん請求人でも受取人でもない第三者が損害を受けたと、こういうことは十分あり得るわけございまして、例えばそういうふうな第三者も今回は請求ができるというふうなことで、請求人の範囲が広がるというふうに考えておる次第でございます。

○辻泰弘君 第六十八条第四項に規定されている特別送達を行うことがあり得る主体をお示しいただきたいと思います。

○政府参考人（團宏明君） 御指摘の特別送達の取扱いでございますが、これは民事訴訟法の規定がございまして、この規定に掲げております方法によって送達をするというふうにされているものでございます。

一般には裁判所から差し出されるものでございますけれども、このほかに民事訴訟以外の個別の法律によりまして、この民事訴訟法の規定によって送達するというふうな規定がございまして、例えば、これを出す主体としては裁判所のほかに、例えば公証人とか、それから公正取引委員会、特許庁、公害紛争処理を行う公害等調整委員会、検察審査会の事務官から差し出されると、こういうものが例えば公証人法とか、破産法とか、独禁法その他

の法律によりまして規定がありまして、今申し上げたようなところがこの特別送達を行うということがあり得る主体であるというふうに考えております。

○辻泰弘君 第六十八条第四項に規定される「その他総務省令で定めるもの」とは何を想定されておられるのか御説明ください。

○政府参考人（團宏明君） 御指摘の第六十八条第四項の総務省令、ここにおきましては、特別送達と同等の特殊性を有する取扱いというものを規定することにしてございます。

具体的には、内容証明の取扱いをした文書が、民法施行法第五条によりまして確定日付のある証書に該当するということになりまして、裁判上、その日付に関して完全な証拠力を有するというような法的効果が付与されております。したがって、これは特別送達と同等のものとして取り扱うべきというふうに考えておきまして、内容証明の中でこの確定日付を付する取扱いというものをこの第四項の総務省令で規定すべきものというふうに考えております。

○辻泰弘君 今回の改正案の附則の中で規定されている経過措置においては、第六十八条第三項に規定する損害であって、改正法の施行前に生じたものについても損害賠償の適用対象とされているわけですが、それは当然のこととして、第六十八条第四項の特別送達についても適用対象となるものと考えてのが筋かと思いますが、それによろしいでしょうか。

○政府参考人（團宏明君） 御指摘のとおりでございます。

第四項は重大な過失と過失の違いを定めておるわけですが、第四項の特別送達につきましてもこの附則の適用はあるものでございます。

○辻泰弘君 同じく経過措置の規定により、施行の日より一年以内に起こった事案についての賠償請求を、施行の日より一年が経過するまでの間行うことができると、そのような理解でよろしいですか。

○政府参考人（團宏明君） 御指摘のとおりでございます。

本法の施行の日以前一年以内に差し出された記録郵便物については、御指摘のとおり今回の経過措置の対象となります。それから更に本法の施行の日から一年経過するまでの間、賠償の請求ができるということになるわけでございます。

○辻泰弘君 今回の法改正により整う日本の郵便物に対する賠償制度は、世界的に見て手厚いものになるというふうに言えるのでしょうか。

○政府参考人（團宏明君） 郵便の取扱いにつきましては、諸外国、多少の違いがございますけれども、やはりこの郵便の特質からして損害賠償制度につきましてはいずれも一定の制限を設けているというふうに理解しております。

例えばでございますけれども、アメリカにおきましても保険付き郵便物とか代金引換郵便物、書留郵便物、急送郵便物の亡失、毀損の場合に損害賠償するというふうなことでございまして、そういう、逆に言いますとこれ以外はしないというふうな規定で今の郵便法の規定に似た規定になっております。

この今回の改正によりまして、故意又は重過失の場合に、これ以外の郵便物につきましても損害を賠償する責任を負うという仕組みを作るわけでございまして、世界的な、諸外国と比較しても今回の改正が実施されますと日本の損害賠償制度はかなり範囲が広がる、世界的に、諸外国と比べても少し広がるのではないかとというふうに考えております。

○辻泰弘君 今回の最高裁での違憲判決につながったこの事案と同種の訴訟はこれまでも多かったと聞いておるわけでございます。平成八年、平成十三年には最高裁まで争われ、国が勝訴した事案があったと聞くわけでございますが、これについて御説明いただけますでしょうか。

○政府参考人（有富寛一郎君） 今の先生の御質問でございますが、二件ございまして、平成八年と平成十三年でございますが、まず平成八年の最高裁判決でございます。

これは、死亡保険金の差押命令、これを内容としています特別送達郵便物が受取人に受領拒否をされました。原告は、郵便局が当該郵便物を裁判所に還付した、そのことによって保険金を差し押さえられなかった、これは郵便局の配達の際の過失であるということで問題提起をしたものであります。

第一審は、郵便法第六十八条を引用いたしまして、国の賠償責任、書留郵便物の亡失、毀損あるいは代金引換郵便物の引換金の取立て漏れ、小包郵便物の亡失、毀損の場合のみ賠償責任を負うということとされているので、本件はこれに該当しない、したがって国は賠償義務はないということが第一審。第二審は、さらにこれに、郵便法第六十八条につきまして、郵便事業の特質と目的に照らせば十分な必要性和合理性が認められるから憲法十七條に違反しないと、こういうようなことで、国が勝訴というふうになっております。

それから、もう一つの平成十三年の最高裁判決がございまして、これは銀行から差し出されましたキャッシュカード、これを簡易書留郵便物ということで配達をしたということでございまして、その際に受取人がいなかったということでございまして、それを第三者が、不在配達通知書というものがありますが、それを盗みまして、偽造をした委任状で郵便物を受け取ってキャッシュカードを悪用して原告の預金を引き出したという事案でございまして、原告の方は、不在配達通知書の配達の方法、窓口での郵便物の交付の方法、これに

ついて郵便局の過失があったということで問題にしたものでございます。

第一審、第二審、控訴審ともでございますが、郵便法七十三条を引用いたしまして、損害賠償のできる者は郵便物の差出人又はその承諾を得た受取人に限定している、本件においては受取人である原告は承諾を得ていないということで国に賠償義務はないという判決をされておりまして、さらに、憲法十七条に対しまして、この郵便法の損害賠償に関する規定は公共の福祉に沿った合理的なものであるので、憲法十七条には違反しないという判示もされております。

○辻泰弘君 今回の九月の最高裁の判決には違憲とする範囲について個別意見が出されておるように聞いておりますが、その内容はどんなものだったか、簡潔にお答えいただけますでしょうか。

○政府参考人（團宏明君） 今御指摘のように、個別意見が二つ付いております。

一つは、横尾裁判官という方でございますが、一つは、書留につきましては、賠償範囲は限定されておりますけれども、簡便な手続で賠償がされるという利点もありますし、定型的な事故処理を行うというためにも、こういう取扱いにつきましては憲法十七条に違反することはないのではないかとという意見が一つございます。

もう一つは、特別送達郵便物につきまして、上田裁判官という方の個別意見がございませぬけれども、これにつきましては、郵便制度の目的を達成するための調和のためには、軽過失によって不法行為に基づく損害が生じた場合には賠償責任を負わないということによろしいのではないかと。つまり、多数意見は軽過失の場合にも責任を負うべきだと、上田裁判官につきましては軽過失による場合には負わなくてもいいんじゃないかというふうな二つの意見が示されております。

○辻泰弘君 以下、片山総務大臣にお伺いしたいと思うんですけれども、昨日の参議院予算委員会におきましても小泉総理は、改革ということについてですけれども、郵政改革、将来の郵政事業の民営化という言葉でおっしゃっておられたわけでございます。かねがね小泉総理は郵政公社は民営化の準備機関という見解を示されてきているわけですが、総務大臣もこのような見解に立たれるのでしょうか。

○国務大臣（片山虎之助君） 小泉総理は、持論ですからね、もう大昔から、郵政事業民営化が。だから、公社化もその過程である、したがって準備機関だと、こういう御見解をお持ちで、それはそれで私は結構だと思いますが。

公には今の公社化までが国会の御承認を得て決まっております、公社化から先は田中座長の郵政三事業懇談会が報告を出していますから、民営化を仮にするとすれば三つのパターンがありますよと。持ち株会社と、三事業を残しての民営、民営というか株式会社と、

郵便だけをやって、あとは委託を受ける株式会社と。だから、これについて国民的な議論をしていただいて、国民の皆さんに選択をしてもらおうと、こういうのが基本的な考え方ですけれどもね。

ただ、今回の私は公社化では、仕事の中身は民営化と同じようにやってもらいたいと。民間の視点、民間の手法、民間の評価と、こういうことをございまして、もう民間的な経営を是非お願いしたいと。ただし、経営形態は国営公社、職員の方の身分は国家公務員と、これは国会で法律で決めていただいたことですから。

だからそういう意味では、私は、国そのものから国営公社にしたということが、これはまた国に返すということにはなかなかないだろうと。後戻りはできないと。ただ、公社化が最終なのか、その次に民営化に移行していくのか、これは国民の皆さんの公社の実績を見た上での御判断によるのではないかと、こういうふうに考えておりますが。

総理は国会でも、民営化を最終的にはしたいと、こういうことは何度も言われておまして、それはそれで私は一つの見識だと、こういうふうに思っておりますが、これは政府としてとか国としてそこまで決めたということには、御承知のように国会で最終的には御判断いただくことですから、決まっておるとは言えないと、こういうことをございます。

○辻泰弘君 そういたしますと、総理の見解は一つの見識ではあるが公のものではないというふうに考えるべきものでございますか。

○国務大臣（片山虎之助君） 総理のお言葉ですが、公のものですよ。それはもう何度も前の国会でも御議論賜ったんですが、公のものですけれども、それはこれから国民の皆さんが選ぶ選択肢の一つだと。総理の御持論は御持論としてと、こういうふうに政府の統一見解も、御承知のように、今日、ペーパー持っておりませんが、そういうふうに国会では明らかにさせていただいております。

○辻泰弘君 もう一つ、小泉総理がかねがね言っておられる言葉で、郵政事業の改革は構造改革の本丸だという言い方がございます。

先般、十月三十日に改革加速のための総合対応策が出ているわけですがけれども、それ以外の文案においてもそうですけれども、構造改革とは金融システム改革、税制改革、規制改革、歳出改革の四本柱の構造改革と、こういうふうに言われているわけでございます。ということは、この四つの改革の本丸が郵政事業の改革であると、こういうことをおっしゃっているというふうに理解するのが筋なわけでございますけれども、郵政事業の改革と小泉さんがおっしゃっていることが、この四つの改革とどのような形でかわるのか、ここ、私は率直に言ってよく見えないのでございます。間近に総理を見ておられる総務大臣のお立場から御説明いただけませんかでしょうか。

○国務大臣（片山虎之助君） 今、辻委員が言われました税制改革、歳出改革、規制改革、金融改革、これは、この四つで総合対策をやろうと、デフレ対応の総合対策という意味で。総理が言っているその本丸というのは、行政改革、財政改革、金融改革、特殊法人改革なんです。これは国会の答弁でもそう言われております、行政改革、財政改革、金融改革、特殊法人改革の本丸だと。歳出改革、規制改革、税制改革、金融改革というのは、これはデフレのための、まあ景気回復の総合的な対策と。

しかし、そういう改革の本丸だということは総理は言っておられますが、これは総理の御認識は、郵貯の金が財政投融資の原資だったんですね、去年の四月までは。御承知のように資金運用部というものが当時の大蔵省にありまして、今財務省ですが、ありまして、ほとんどの金が自動的に資金運用部に郵貯の金が行きまして、それが特殊法人の原資だったんです。だから、特殊法人改革をするためには、やっぱりこの郵貯の金が行く財政投融資の改革をしなければならない、これは去年からもう制度は直ったんです。ただ、七年間は経過措置があるんです。七年預託しまして、七年後に全部返ってくるわけですから、七年間が経過措置になっている。だから、そういう意味では、まだ財政投融資の改革は完結はしておりません。そういう認識が一つあるわけですね。

それから、金融改革では、郵貯というこの安全な金が、安全な仕組みがあるのでリスクマネーが生まれないと。リスクマネーが生まれないことが、例えば証券市場が育たないので、そういう意味では金融改革も郵貯の改革と連動すると、こういう御認識ですね。

それから、財政改革では、今の財政投融資の話と、今の国債を相当部分、郵貯、簡保がおぶっているわけですよ。もしこれをやめたら引受手が大変になりますよ、それから利率が上がりますし。そういう意味では、この郵貯、簡保をどうするかが財政改革にも絡むと。

行政改革はもう御承知のとおりですよ。今の郵便局の体制は二万五千ありますし、職員は二十九万四千人おるわけでありまして、こういうすべてのことに郵政改革は絡むんだと、こういうことを何度も言っておられるわけでありまして、私は、財政投融資の改革は去年からできましたので、事情は少し変わっていると思います。

ただ、先ほども言いましたように、財政投融資の改革は完結しておりませんから、もう少し時間が掛かりますから、そういう段階で今公社に移行するわけでございますけれども、公社への移行に当たっても、郵貯をどう扱うか、簡保をどう扱うか、これについてはいろんな議論がなされておまして、そういう意味では、私は、総理の言う構造改革に資するような郵貯、簡保の仕組みや運用がこれから検討されて、一定の方向付けがなされると、こういうふうに思っております。

○辻泰弘君 構造改革と言われるときに、いろいろその時々によってその柱が変わるのかもしれないけれども、まず今おっしゃったことで、前の私の質問のときに政策金融のことを大臣にお伺いしました。公営企業金融公庫の必要性をおっしゃって、そのことは私も理解をするわけですが、しかし、そうすると総理がお考えの例えば郵貯の民営化というも



のを貫徹したときに、政策金融として、今回のデフレ対策で中小企業金融等々の政策金融の必要性が言われているわけですが、そういうものをどのように活用し、あるいは保っていくというふうになるのか、その辺の論理がよく分からないのですが、いかがでしょう。

○国務大臣（片山虎之助君） 今までは、郵貯が悪いわけじゃないですよ、郵貯はこの金を国民の皆さんからお預かりして、それが制度としては資金運用部にほぼ自動的に大部分行くわけです、大部分というか、ほとんど行くわけです。そこで、資金運用部が政策金融の原資に郵貯の金を充てているんですよ。

それは去年で終わりましたから、今はどうやっているかという、御承知の財投債、財投機関債をマーケットに発行して、それによって運用しているんですが、それを郵貯、簡保が引き受けているんですよ、簡単に言うと。そういうことで、関連がありますが、今までは資金運用部で入ってきたのがずっとこう行ったものが、今はマーケットで財投債、財投機関債を引き受けることによって金が行っていると、こういうことですので、仕組みは私は大きく変わったと思うんです。ただ、運用上物すごく変わったかという、まだ私は過渡期だと、こういうふうに思っております。

○辻泰弘君 ですから、郵貯の資金が回っていた部分が市場で調達するということになるということですね。そうすると、当然、利率も市場に連動せざるを得なくなる、そうすると、政策金融を行っていくということは、結局補助金で手当てすると、こういうような考え方が将来なるのでしょうか。

○国務大臣（片山虎之助君） それはまあ、マーケットで調達しますが、利率は、あるいは資金運用部の一定の利率じゃなくなりますね。もし、それを政策的に利率を抑えるのなら、国の方が政策金融機関に補助ないしは何らかの援助をすると、こういうことはあると思います。

○辻泰弘君 最後の質問になりますけれども、もう一つ、郵便のユニバーサルサービスに関してお伺いしたいと思います。

総理のこのユニバーサルサービスについての考え方、私、いまいちよく分からないところがございまして、総理はそもそも郵便のユニバーサルサービスというものは必要と考えるかどうかということが一つ、維持すべきと考えておられるならば、完全な民間の会社によるユニバーサルサービスがいかなる手段によって確保され得ると考えておられるのだろうかということをお聞きしたいと思います。

○国務大臣（片山虎之助君） 小泉総理は、前の国会の公社化四法案の審議においてはこ

ういうことを答弁されています。特に参議院の本会議において言われておりますが、七月十日に。全国に配置された郵便局が、郵便のユニバーサルサービスを提供するとともに、地域に密着した各種サービスを実施してきたと評価しており、今後とも郵便局の重要な役割というものは多くの国民は認めていると考えています。

だから、認識は我々と同じなんです。ただ、民営化した場合に、辻委員の言われるような問題が起こらないという保証はないですね。

そこで、今の田中座長の懇談会は公的助成と言っているんですよ、ユニバーサルサービスを確保するために。それは、公的など書いていますから、よくはつきりしませんが、それは国なり地方団体が税金で援助するという思想ですよ。私は、それはいかがかなというのを懇談会の席上でも言いましたが、その辺ははつきりしておりません、民営化した場合のユニバーサルサービス確保をどうやるか、手だては。これは今後の課題であろうと、こういうふうに思っております。

○辻泰弘君 以上で終わります。