

中国における郵便事故
—郵便関連法規の日中比較の視点から「国民性」による説明への疑義
The study of postal accident in China
—By comparing Japanese postal law with Chinese one, doubt to the
explanation by “National Character”
中国的邮件事故—从比较中日邮政法规的差异探讨是基于《国民性》说法的质疑

高橋 孝治

【关键词】 邮政制度 邮件事故 国民性 社会与法

【内容提要】 据笔者的询问调查，很多人觉得在中国邮件事故比日本多。一般来说，中国人缺乏道德，所以服务不好。但是笔者对这样说明有异议，因为没有说明为什么中国人缺乏道德。本文假设中国的多邮件事故的原因是社会制度，表示假设这是真实的。具体比较中国与日本的有关邮政法规，探讨邮件事故发生时损害赔偿规定的差异。本文的结论是法律字面来说这个假设不对，但是法律的潜在的效果来说这个假设没错。

※ [] は直前の言葉の中国語原文を表し、原則として初出の際にのみ付した。

1. はじめに

(1) 問題の所在

中華人民共和国（以下「中国」という。特に1949年10月1日の中華人民共和国建国宣言以降を強調する場合は「新中国」という）では郵便が宛先に届かないこと（以下「郵便事故」という）が日本と比べて多く起こっているように見受けられる¹。例えば、筆者の北京での経験では2012年10月から12月の3か月間で相手方が「出した」とする手紙が四通届かなかった。その他にも中国現地では「10年以上中国に住んでいる経験から言うと、中国で普通郵便が届くのはかなり難しい」と述べる者などもおり（北京在住日本人2014年9月17日回答）、郵便事故の多発は中国にいる者は肌で感じていると言える（1.（2）でさらに詳しく述べる）。

郵便事故が起こる原因としては、郵便職員の作業に対する誠実度および職業訓練、郵便業務の作業方法、郵便が届く家の構造²、郵便に書かれた宛名が読み易いかなど様々な要因が関係している。しかし、本稿は郵便事故の発生原因の一つに法制度があるのではないかと仮定し、これを示すことを目的とする³。すなわち日中の郵便関連法規と郵便事故の多寡の間に何らかの関係があることを明らかにする。郵便事故発生の多寡の原因が法律にあるとは、すなわち日本では郵便事故を起こした場合には強く賠償請求ができるために郵便事業者が誠意を持って業務を行わせることを間接的に強制しているのではないかと、それに対し中国では郵便事故を起こしても免責され易いため郵便事業者が誠意ある業務を行わせることができていないのではないかとということである。

(2) 中国における郵便事故

注1内でも述べた通り、管見の限り中国での郵便事故の発生率や数などの統計を見受け

ることができない。そこで、日本の郵便事情と比較できる者に対し日中の郵便に関し思うところや経験などの聞き取り調査を行った。それに対し寄せられた回答は以下の通りである。

「中国の郵便は遅延・紛失が当たり前で、最初から信用していません。以前、日本から中国へ国際 EMS を発送したことがあります。インターネットなどで荷物の追跡ができるはずなのに、『中国到着』の情報しか出ず、中国国内のどこに郵便が現在あるのかまでは情報がでてきませんでした。以前、中国で通信関係の仕事をしていた経験からの推測ですが、中国の郵政は毎年赤字でサービス向上が難しい状況にあるように思えます」(天津在住の日本人 2014 年 10 月 29 日回答。EMS については、2. (1) で解説する)。「一度だけだが、郵便が届かなかったことがあります。中国の郵便に不信感を持った」(北京在住日本人 2014 年 10 月 29 日回答)。「日本からの国際便ですが、『発送した』と相手が言い張る郵便が二通ほど届かなかった」(北京在住日本人 2014 年 10 月 29 日回答)。この日本からの国際便が行方不明になったという回答はこの他にも聞くことができ、その回答をした者はその話を中国人秘書にしたところ「中国の郵便は当てにならない。届かないことが多い」との回答をされたと述べる(北京在住日本人 2014 年 10 月 29 日回答。当該秘書の回答は 2012 年頃のものとのこと)。「誰が手紙をくれたか別途電話とかをもらっていないので、郵便事故が起きているかは分からないが、郵便事故が多いという話は聞く」(天津在住日本人 2014 年 11 月 2 日回答)。

このような意見が聞かれる反面、以下のような意見も聞くことができた。「中国の郵便事情は日本とあまり変わらないイメージがある」(北京在住日本人 2014 年 9 月 29 日回答)。「これまでに郵便に関するトラブルを経験したことはありません」(北京在住日本人 2014 年 10 月 29 日回答)。「中国で郵便事故は経験したことはありません」(北京在住日本人 2014 年 11 月 2 日回答)。

ここから中国の全ての郵便が事故に遭っているわけではないと言える。しかし、やはり中国の郵便事情に関し、「届かなかった」、「信頼できない」のような意見の方が多いように見受けられる。担当する郵便職員にもよるだろうが、やはり相対的に中国では日本より郵便事故が多く発生していると言えるだろう。

(3) 本研究の意義

本研究は、郵便事故の多寡という社会現象を通じて、中国で起こっている現象は政府の用意した制度が原因であることが多少ならずともあるということを示すものである。例えば、「中国人はモラルが低く、サービスが良くない」などと言われている(『日本と中国』2014.10 など)。中国のサービスが悪いと感じた場合、それにつきこのような説明がされることが多いように思われる。しかし、これはトートロジーであり、何の説明にもなっていない。なぜなら、なぜ中国ではサービスが悪いのかと言えば「中国人はモラルが低いからだ」というのであり、なぜモラルが低いと分かるのかと言えば、「中国ではサービスが悪いからだ」というのである⁴。

すなわち、このような説明をする場合、安易に国民性に求めるのではなく、何か別の理由を見つけなければならない。本稿はそれが法制度に求められることを示そうとするものである。

安易に国民性に依拠した説明はなされがちである。しかし、日本人も中国人も同じ人間であり、このような説明にたびたび使われる「国民性」は生活して来た社会環境によって培われたと考えるべきではなかろうか。本稿は郵便事故を素材に、「国民性」によらない説明を示そうとするものである。すなわち、安易な「中国人の国民性」以外にも説明手法があることを示そうとする点に研究の意義がある。

2. 中国における郵政法と郵便事故

中国において郵便に関連する基本法規は中華人民共和国郵政法（以下「郵政法」という）である。郵政法は1986年12月2日に第6回全国人民代表大会常務委員会第18回会議を通過し、1987年1月1日より施行された（以下、これを「86年郵政法」という）⁵。また2009年4月24日に第一回改正が行われ、2009年10月1日に当該改正法が施行された（以下、これを09年郵政法という）。さらに2012年10月26日に第二回改正が行われ、同日施行された（以下、これを「12年郵政法」という）。12年郵政法が中国における現行郵政法である。

また、中華人民共和国郵政法実施細則（1990年11月12日国務院令第65号、同日施行。以下「実施細則」という）により郵政法に関する制度の内容はさらに具体的なものとなっている（国家郵政局政策法規司 2010：11）。

（1）郵政法における郵政サービス

中国における信件配達業務〔信件寄遞業務〕は中国郵政集团公司と中国郵政集团公司が委託をしている企業（この二つを合わせて、以下「郵政企業」という）が独占的に行っている（12年郵政法第5条および第84条第1項。以下本節で単に条文番号を記すときは12年郵政法を表す）⁶。ここでいう「信件」とは、書簡（封書の形式による郵便）および葉書をいう（第84条第6号）。

また、別の条文を読むと、郵政企業が行うサービスの一つに郵便配達〔郵便寄遞〕があるとしており（第14条）、郵便の特快專遞業務も行う（実施細則第19条）。郵便とは、郵政企業が配達する信件、小包〔包裹〕、送金通知および新聞・雑誌、印刷物などをいう（第84条第4号）。特快專遞とは、快遞（決められた時間内に速く行う配達業務をいう（第84条第3号）。快遞企業が配達する信件、小包、印刷物などを快件という（第84条第5号）のうち、中国郵政集团公司が各省郵政公司と共同出資で設立した中国郵政速遞物流股份有限公司が行う郵政サービスをいう（特快專遞を「EMS」という）（中国郵政速遞物流〔更新日不明〕）。また「中華人民共和国郵政行業標準（YZ/T0128-2007）—快遞服務」5.3.1では、「快遞サービス組織〔快遞服務組織〕は顧客に対し電話あるいはインターネットなどで調査サービスを提供する」ものとしている。具体的には、インターネットなどを通じて、快遞が現在どこまで送達されているか、既に配達されているかを調べることができる（しかし、日本から発送したEMSが中国国内の具体的な現在位置を調べることができなかったという体験があることは1.（2）で述べた）。

郵政企業の経営内容は、国内・国際郵便の寄遞業務および各郵政業務の具体的種類はおよび郵便の分類は、郵電部の規定によるものとする（実施細則第23条）。これを受けて、国内郵便処理規則（郵電部1991年12月28日発布）第10条第1項では、

損害賠償問題に関連して、郵便を保価的郵便と非保格郵便に分類している。保価とは、郵便事故があったときに損害賠償を請求できるようにしておく保険である。書留郵便〔挂号函件〕や快件はすべて保価郵便となる（国内郵便処理規則第10条第3項）。

なお、86年郵政法第1条は「通信の自由および通信の秘密を保護し、郵便事業の正常な進行を保障し、郵便事業の発展を促進し、もって社会主義建設および人民の生活の需要に応える」ことが郵政法の目的としていた。これに対し09年郵政法および12年郵政法第1条はその目的を「郵政の通常サービスの保障、郵政市場に対する管理監督の強化、郵政通信および情報安全の維持、通信の自由および通信の秘密の保護、郵便利用者の合法権益の保護、郵政事業の健全なる発展、経済社会の発展および人民生活の需要に適応する」こととしている⁷。

（2）郵政法における損害賠償規定

86年郵政法では、第6章（第32条～第35条）が損失賠償⁸の規定であった。86年法第33条郵便業者は郵便の紛失、棄損、内容物の減少につき賠償もしくは補償の措置はとるものとするとして、挂号函件の場合は国务院郵政主管部門の規定した金額を賠償し、保価郵便の場合は紛失あるいは全部毀損の場合、送金額を賠償し、内容物の減少もしくは部分毀損の場合は、当該郵便の全体価格に対し比例する額を賠償し、現金以外の小包の場合は、実際の損害額を賠償するとしていた。ただし、平常郵便に関する損失については郵政企業は賠償責任を負わないとしていた（86年郵政法第34条）。平常郵便とは、郵政企業およびその分支機構が受け取りをするときに、証明を発行せず、配達のとときに受取人のサインを貰わない郵便である（86年郵政法第41条第3号）⁹。

86年郵政法上では平常郵便に関し賠償責任を負わないことについては、以下のように説明される。「顧客は積極的に郵便に条件を付けておらず、郵便を発信するときに『損失が発生しても、賠償しない』との条件を承諾したものである。そのため郵政企業は法により賠償責任を免除されるのである」（周＝鹿 1990：77）。しかし、現在では86年郵政法における損失賠償制度は不完全であったと批判されている（贾＝张 2010：33）。

09年郵政法および12年郵政法では、第5章（第45条～第50条）が損失賠償の規定である。なお、09年郵政法および12年郵政法第46条では平常郵便に関する賠償につき以下のように規定した。「郵政企業は平常郵便の損失に対して賠償責任を負わない。ただし郵政企業の故意または重大な過失で平常郵便に損失が発生した場合はこの限りではない」。すなわち、無条件に賠償責任を負わないのではなく、郵政企業に故意または重過失があった場合には損失賠償を負担しなければならないと改められたのである。これによって平常郵便の損失賠償制度は完成されたと評価されている（国家邮政局政策法规司 2010：93）。その一方で、平常郵便に関する損失は通常は証明できないものであり、この規定を用いることは困難を極めるとも指摘されている（马 2010：106-107）。

09年郵政法以降における平常郵便で損失賠償を請求できないことについては、以下のように説明される。①平常郵便の損失は証明できない（国家邮政局政策法规司 2010：93）。すなわち平常郵便は、郵政企業が受け取りのときに証明を発行せず、受取人のサインももらわないからである。②平常郵便の損失を賠償しないことは、国際郵政条約にも合致している（国家邮政局政策法规司 2010：93；马 2010：107）。万国郵便連盟は1964年のウイ

ーン大会で通過した 3141 号提案により、平常郵便につき賠償責任を負わない原則を明確にしている。このように、09 年郵政法以降の学説では、「賠償しないことに同意したとみなす」とする説に替わって、証明の困難さや国際法から説明がなされるようになった。

なお、郵政企業の従業員の怠慢による郵便事故の場合には中華人民共和国刑法（1997 年 3 月 14 日全人代通過。同年 10 月 1 日施行。2011 年 2 月 25 日最終改正。以下「97 年刑法」という）第 253 条が適用される（国家郵政局政策法規司 2010:93; 馬 2010:107）。この 97 年刑法第 253 条には以下のように規定されている。「郵政サービス人が郵便もしくは電報を開封、隠匿もしくは棄損した場合は、2 年以下の有期徒刑あるいは拘留に処する（第 1 項）。前項の罪を犯し、かつその財物を窃取した者は、本法第 264 条（窃盗罪）の規定の重罪として処罰する（第 2 項）」。また、97 年刑法より前の旧刑法（1979 年 7 月 1 日全人代通過。1980 年 1 月 1 日施行。以下「79 年刑法」という）第 149 条にも「人の信書を隠匿・破棄するかまたは不法に開封し、国民の通信の自由の権利を侵害し、情状の重い者は、1 年以下の有期徒刑または拘留に処する」という同様の規定は存在した。79 年刑法が「情状の重い者」としているのに対し、97 年刑法はその要件が撤廃されており、刑法の条文だけを見れば、この点も郵便の損失に対して配慮があったと言える。

なお、平常郵便でも故意・重過失の場合を損失補償とすること、刑法による規制強化などは「厳格な業務規範およびサービス規律は、平常郵便の損失の発生率を抑えることに有効である」（馬 2010:107）と言われている。そのため、中国政府も中国における郵便事故の「多さ」を認め、対策が必要であるという認識があったことがうかがえる。

3. 日本における郵便法と郵便事故

日本において郵便に関連する基本法規は郵便法である。現行の郵便法は昭和 22 年（1947 年）12 月 12 日に公布され、昭和 23 年（1948 年）1 月 1 日に施行されている（以下これを「新郵便法」という）。新郵便法は 2014 年 6 月までに 58 回小改正されて現在に至る。その中でも特に大きな改正は平成 17 年（2005 年）10 月 21 日の郵政民営化法施行に合わせた改正だった。

なお、日本で最初の郵便関連法規は明治 4 年（1872 年）に交付された新式の郵便を開く旨の太政官布告と「書状を出す人の心得」だった（逓信省 1940:79; 牧野 2001:16）。後の明治 6 年（1874 年）に「郵便規則」が、明治 15 年（1882 年）に郵便条例が制定された（郵便条例は明治 16 年（1883 年）1 月 1 日より施行）（逓信省 1940:79-80）。明治 33 年（1890 年）に郵便条例が廃止されると同時に郵便法が制定された（以下これを「旧郵便法」という）。旧郵便法は新郵便法施行により失効した。

（1）郵便法における郵便サービス

日本において郵便業務は日本郵便株式会社および日本郵政株式会社に郵便業務の一部を委託された者（この二つを合わせて「会社」という）が独占的に行っている（新郵便法第 2 条および第 4 条第 1 項。以下本節で単に条文番号を記すときは新郵便法を表す）。

日本における郵便物には、第一種郵便物、第二種郵便物、第三種郵便物、第四種郵便物の四種類がある（第 14 条）¹⁰。しかし、本稿で考察する内容につき重要なのは「書留」郵便である。書留とは、引き受けから配達までの郵便物などの送達過程を記録し、万一、郵

便事故に遭った場合には原則として差出の際に申し出た損害賠償額の範囲内で、実損額を賠償する郵便である（第 45 条）（日本郵便[更新日不明]）。書留には、さらに一般書留、現金書留、簡易書留の三種がある。一般書留は、引き受けから配達までの送達過程を記録し、万一、郵便事故に遭った場合は、実損額を賠償するものである。現金書留は、現金を送付する場合専用の一般書留である。簡易書留は、一般書留に比べて廉価であるが、郵便事故の場合には賠償額の上限が 5 万円となる書留である。すなわちこの条文に着目すれば、日本では書留以外の郵便の場合の郵便事故については賠償しないことが法律に定められている。なお、3.（2）でも述べるが、書留以外にも代金引換郵便の郵便事故についても損害賠償の対象となる。

なお、新郵便法第 1 条は「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によって、公共の福祉を増進すること」を目的とすると規定している。

（2）郵便法における損害賠償規定

平成 17 年（2005 年）の郵政民営化法施行以降の新郵便法第 50 条第 1 項は以下のように規定している。「会社は、この法律若しくはこの法律に基づく総務省令の規定又は郵便約款に従って差し出された郵便物が次の各号のいずれかに該当する場合には、その損害を賠償する。一、書留とした郵便物の全部又は一部を亡失し、又は毀損したとき。二、引換金を取り立てないで代金引換とした郵便物を交付したとき」。さらに同条第 3 項は「会社は、郵便の業務に従事する者の故意又は重大な過失により、第 1 項各号に規定する郵便物その他この法律若しくはこの法律に基づく総務省令又は郵便約款の定めるところにより引受け及び配達の記録をする郵便物に係る郵便の役務をその本旨に従って提供せず、又は提供することができなかつたときは、これによって生じた損害を賠償する責任を負う。ただし、その損害の全部又は一部についてこの法律の他の規定により賠償を受けることができるときは、その全部又は一部については、この限りでない」と規定し、さらに同条第 5 項では「会社は、第 1 項及び第 3 項本文に規定する場合を除くほか、郵便の役務をその本旨に従って提供せず、又は提供することができなかつたことにより生じた損害を賠償する責任を負わない」と規定している。

すなわち文言通りに読めば、第 1 項で書留、代金引換郵便が亡失または毀損した場合に損害賠償を請求することができ、第 3 項で書留、代金引換郵便、配達を記録する郵便を故意または重過失により郵便の役務の本旨に従った提供をしなかった場合にも損害賠償を請求することができる。しかし、第 5 項によりそれ以外（書留以外の郵便など）が原因で損害賠償を請求することはできないとされている。

すなわち文言だけを見れば、日本の郵便法は中国の郵政法よりも損害賠償の範囲が狭いと言える（免責される範囲が広いとも言える）。中国では平常郵便であっても、文言上、郵政企業の故意または重過失による郵便事故の場合、損失補償がなされるからである。しかし、日本の郵便法は潜在的には、これを超える損害賠償がなされる可能性がある。それは郵便法違憲判決の趣旨からである。

（3）郵便法違憲判決

もともと平成 14 年（2002 年）12 月 4 日より前の郵便法第 68 条には以下のように規定

されていた。「逋信大臣は、この法律又はこの法律に基く省令の規定に従って差し出された郵便物が左の各号の一に該当する場合に限り、その損害を賠償する。一、書留又は保険扱とした郵便物の全部若しくは一部を亡失し、又はき損したとき。二、引換金を取り立てないで代金引換とした郵便物を交付したとき。三 小包郵便物……の全部又は一部を亡失し、又はき損したとき」(第3号は昭和61年(1986年)4月25日の改正による追加条文。しかし平成17年(2005年)郵政民営化法施行の際に第3号は再び削除される)。すなわち文言通りに読めば、このときまでの郵便法では、書留、保険扱いとした郵便物もしくは小包の亡失または毀損に対してのみに損害賠償がなされていた。さらに、郵便職員に故意・重過失があったとしても、関係ないとされていた。

これに対し、書留の遅延について国家賠償法第1条(国又は公共団体の公権力の行使に当る公務員が、その職務を行うについて、故意又は過失によって違法に他人に損害を加えたときは、国又は公共団体が、これを賠償する責に任ずる)に基づく訴訟が提起された。

具体的事例は以下の通りである(飯田 2003 : 241-247 ; 尾島 2003 : 188-189 ; 長尾 2003 : 3 ; 中村 2003 : 235 ; 佐藤 2011 : 359 など)。原告A社は、訴外のBに対して債権を有しており、裁判所はBの被差押債権について差押命令を発した。しかし、Bの預金債権のあるC銀行に対して差押命令を送達すべき郵便職員の重大な過失により、送達が遅延し、その間に差押を察知したBがC銀行から預金を引き出したため、差押をすることができなかった。なお、第一審、第二審ともに原告敗訴となり、最高裁判所で郵便法に対し、違憲判決が出たものである(最高裁平成14年9月11日大法廷判決)。

当該判決の要旨は以下の通りである。「公務員の不法行為による国又は公共団体の損害賠償責任を免除し、又は制限する法律の規定が同条(筆者注一憲法第17条を表す。「何人も、公務員の不法行為により、損害を受けたときは、法律の定めるところにより、国又は公共団体に、その賠償を求めることができる」)に適合するものとして是認されるものであるかどうかは、当該行為の態様、これによって侵害される法的利益の種類及び損害の程度、免責又は責任制限の範囲及び程度等に応じ、当該規定の目的の正当性並びにその目的達成の手段として免責又は責任制限を認めることの合理性及び必要性を総合的に考慮して判断すべきであり、「郵便官署は、限られた人員と費用の制約の中で、日々大量に取り扱う郵便物を、送達距離の長短、交通手段の地域差にかかわらず、円滑迅速に、しかも、なるべく安い料金で、あまねく、公平に処理することが要請されているのである。仮に、その処理の過程で郵便物に生じる事故について、すべて民法や国家賠償法の定める原則に従って損害賠償をしなければならないとすれば、それによる金銭負担が多額となる可能性があるだけでなく、千差万別の事故態様、損害について、損害が生じたと主張する者らに個々に対応し、債務不履行又は不法行為に該当する事実や損害額を確定するために、多くの労力と費用を要することにもなるから、その結果、料金の値上げにつながり、上記目的の達成が害されるおそれがある。したがって、上記目的の下に運営される郵便制度が極めて重要な社会基盤の一つであることを考慮すると、法68条、73条(筆者注一当時の新郵便法第68条と第73条を意味する。当時の新郵便法第73条は「損害賠償の請求をすることができる者は、当該郵便物の差出人又はその承諾を得た受取人とする」と損害賠償を請求できる者も制限していた)が郵便物に関する損害賠償の範囲に限定を加えた目的は、正当なものである」ということができる」。このように最高裁判所は、当時の郵便法の損害賠償規定の制限

は正当であると認めた。ところが、「法 68 条、73 条の規定のうち、書留郵便物について、郵便業務従事者の故意又は重大な過失によって損害が生じた場合に、不法行為に基づく国の損害賠償責任を免除し、又は制限している部分は、憲法 17 条が立法府に付与した裁量の範囲を逸脱したものであるといわざるを得ず、同条に違反し、無効であるというべきである」と結論を出した。さらに特別送達郵便物については、軽過失であっても、賠償責任を肯定したところで、直ちに郵便法の目的の達成が害されるということはないとした（長尾 2003:6）。すなわち、「郵便事故の責任制限規定を設けることの合理性は認めつつも」、免責の幅の広さが「合理性を欠き違憲であるとした」（佐藤 2011:359）。

この判決を受けて、平成 14 年（2002 年）12 月 4 日に新郵便法第 68 条は以下のように改正された。「第 1 項、通信大臣は、この法律又はこの法律に基く省令の規定に従って差し出された郵便物が左の各号の一に該当する場合には、その損害を賠償する。一、書留又は保険扱とした郵便物の全部若しくは一部を亡失し、又はき損したとき。二、引換金を取り立てないで代金引換とした郵便物を交付したとき。三 小包郵便物……の全部又は一部を亡失し、又はき損したとき。第 2 項、(略)。第 3 項、郵政事業庁長官は、郵便の業務に従事する者の故意又は重大な過失により、第一項各号に規定する郵便物その他この法律又はこの法律に基づく総務省令の定めるところにより引受け及び配達記録をする郵便物（次項において「記録郵便物」という。）に係る郵便の役務をその本旨に従って提供せず、又は提供することができなかつたときは、これによって生じた損害を賠償する責めに任ずる。ただし、その損害の全部又は一部についてはこの法律の他の規定により賠償を受けることができるときは、その全部又は一部については、この限りでない。第 4 項、記録郵便物に係る郵便の役務のうち特別送達の取扱いその他総務省令で定めるものに関する前項の規定の適用については、同項中『重大な過失』とあるのは、『過失』とする。第 5 項、郵政事業庁長官は、第一項及び第三項本文に規定する場合を除くほか、郵便の役務をその本旨に従って提供せず、又は提供することができなかつたことにより生じた損害を賠償する責めに任じない」。

そして、平成 17 年（2005 年）10 月 21 日の郵政民営化法施行に合わせてこの条文が第 50 条へ移動して現在に至る。

4. 郵便事故とその検討

(1) 日中の郵便法規による損害賠償の潜在性

本稿は 1. で述べた通り、「中国で日本より郵便事故が多いのは、『中国人はモラルが低く、サービスが良くない』ことも原因の一つかもしれないが、法制度にも問題がある」ということを示そうとするものであった。しかし、ここまでで明らかになったことは「文言だけを見れば、中国は日本よりも郵便事故に対する賠償責任の規定は厳しい」ということである。中国では故意または重過失で平常郵便に損失が発生した場合にも損失賠償するという条文があるのに対し、日本では普通郵便の郵便事故については、一律に「免責」されることになっているからである。

しかし、日本では郵便法違憲判決が示すように、現在の郵便法も違憲の可能性はある。これについては、「普通郵便物の事故の場合についても、言及するところはない。もっとも、通常の封書・葉書などは、そもそも差出しの事実を証明すること自体が難しい場合が多い

であろうし、そういう意味で、賠償責任が免除されてもやむをえない面はあろう」（長尾 2003 : 15）、「特別送達郵便物及び書留郵便物以外の郵便物に関する国の損害賠償責任の限定については触れておらず、普通郵便物など郵便物一般に関する問題に解答を与えるものではない」（中村 2003 : 70）と言われる通りである。ここで重要なのは、普通郵便の郵便事故について「賠償責任が免除されてもやむをえない」と、普通郵便に対する賠償責任の免除が「絶対的に必要なもの」とは捉えられていないことである。つまり、当然に普通郵便に対する免責規定（現在の新郵便法第 50 条）も違憲無効の可能性もある。もちろん、普通郵便に対する免責規定が無効となるには「故意または重過失」による郵便事故のみなのか、軽過失もしくは無過失による郵便事故をも含むのかといった問題がある。しかし、潜在的に「国家賠償責任を規定した憲法の下に、普通郵便に対しても賠償がなされる可能性がある」のが日本の郵便法であると言える¹¹。

中国憲法（1982 年 12 月 4 日公布・施行。2004 年 3 月 14 日最終改正）第 41 条第 3 項には「国家機関および国家勤務員が公民の権利を侵害したことにより損失を受けた者は、法律の規定に基づき賠償を受ける権利を有する」と日本の憲法第 17 条に「類似」する規定が存在する。ここから中国の郵政法による郵便事故に対する補償は、日本のように当該規定により拡大、すなわち故意または重過失がなくても平常郵便の郵便事故に関して賠償はなされないのかという疑問が噴出する。

結論から述べれば、憲法により郵便事故に対する補償が「拡大」されることはない。中国では憲法に裁判規範性を認めていないからである（最高人民法院關於裁判文書引用法律、法規等規範性法律文件的規定）（高見澤＝鈴木 2010 : 124 ; 松井 2011 : 102 ; 木間＝鈴木 [ほか] 2012 : 100）。すなわち、中国では憲法が裁判に用いることはできないのである。このため日本のように憲法をもって郵便法の賠償の範囲が拡大されることはない。

また、郵政法の文言上、故意または重過失による郵便事故の場合、平常郵便でも賠償する旨が規定されていても、平常郵便に関する損失は普通は証明できないものであり¹²、この規定を用いることは困難を極めると指摘されていることは 2. (2) で述べた。このように考えると、憲法などの視点から「潜在的に普通郵便に対しても賠償がなされる可能性がある」日本に対して、「郵政法で定められた賠償責任の範囲を超えることが起こりえず、さらに証明不能の観点から潜在的には郵政法の文言通りには実行されない」中国と対比できるだろう。

なお、日本においても普通郵便に関する損失は証明できないものである。しかし、4. (2) で説明するように日本では「郵便事故調査システム」というサービスがあり、普通郵便に関しても「確かに投函した証明」がなくても、会社は対応してくれることになっている。このため、普通郵便の郵便事故に関しても亡失した郵便が見つかる可能性は中国より高いと言える。

（2）郵便事故調査システムと郵便查詢とその検討

日本も中国も現在はインターネットを通じて、郵便の調査をすることができる。特に日本は「郵便事故調査システム」というサービスがあり、ポストへの投函日、差出人の情報、受取人の情報などを用いて、普通郵便の郵便事故についても会社に調査を依頼することができる¹³。これに対し、中国における「郵便查詢」というサービスは、郵便の配達状況に

ついて調査できるシステムであるが、利用の際には郵便番号〔郵便号碼〕の入力が必要となっている¹⁴。郵便号碼とは EMS など一部の郵便に付される郵便を管理するための番号である。すなわち郵便号碼が振られない平常郵便が郵便查詢の対象となることはない。

郵便事故調査システムにより、どれだけの郵便事故が現実に解決するかは不明確である。しかし、この点は日本と中国は大きく異なると言える。すなわち日本は普通郵便に対しても郵便事故の防止に精力を注いでいると言えるのに対し、中国は EMS などの一部の郵便以外は調査を行う姿勢も見受けられない。

では、日本にはなぜここまでのシステムがあり、中国にはないのだろうか。これは郵便事故をゼロにしたいという日本の郵便職員の気持ちであろう¹⁵。ではその気持ちはどこから来るのだろうか¹⁶。これを制度から説明しようとすれば4.(1)で述べたように日本では潜在的に普通郵便の郵便事故についても憲法などから賠償を求められる可能性があるのに対し、中国ではそれは起こりえないからであると言えるだろう¹⁷。

表現を変えれば、「お客さまのお叱りや苦情に直面し、そのたびに反省する」（福永 2002a : 8 ; 園田 2002b : 10-11）ことが原因とも言える。すなわち、日本では郵便事故と思われる場合、苦情などが来るのに対し、中国では1.(3)で挙げたように「中国の郵便は遅延・紛失が当たり前で、最初から信用していない」、「中国の郵便は当てにならない」と半ば諦めの気持ちがある。では、なぜ中国では苦情よりも諦めの気持ちが先行するであろうか。これも日中両国の制度の違いから説明ができるように思われる。すなわち、中国では政府が個人の利益を救済するという観念が薄く、国民もそれを知っており諦めているということである。例えば、1982年までの中国では国家賠償に関し、実際には人民公社と単位により補償がされていたものの、基本理念は「国家が人民の国家であって、人民のために奉仕し、人民の利益と国家の利益は根本的に一致する為、人民の利益を国家が侵害することはありえないという国家無責任を正当化」（李 2013 : 94-95 ; 西村 2008 : 39 ; 江＝梁云＝梁清 2010 : 94 ; 木間＝鈴木[ほか] 2012 : 110）したものだ。現在、人民公社などは解体したが、この基本理念は現在も生きていと思わせるような動きを見ることが出来る（木間＝鈴木[ほか] 2012 : 119-120 など）¹⁸。例えば、中国では1994年に国家賠償法が公布され、1995年1月1日から施行された。しかし、現在も国家賠償がなされた件数は少なく、また賠償額も少ないとされている（李 2013 : 97）。さらには「訴えて何になる」というような司法などの救済手段への諦めなども報告されている（櫻井 2014 : 56）。このように国家無責任の基本理念が現在も残っており、国民が諦めの気持ちを持っていることが、郵政に対しても表れていると思われる。

また、日本の郵便事故調査システムは郵便事故防止に関するある無限連鎖を生み出しているとも言える。それは、普通郵便も郵便事故時には調査の対象となり、それはつまり郵便法違憲判決が述べていた「損害が生じたと主張する者らに個々に対応し、債務不履行又は不法行為に該当する事実や損害額を確定するために、多くの労力と費用を要すること」を既にやっており、普通郵便の郵便事故が免責される明確な理由は既に失われているということであり、ならば普通郵便の郵便事故も極力起こさないようにしなくてはならなくなり、そのために普通郵便の郵便事故にも対応しなければならなくなるという連鎖である。本節では、普通郵便に関する郵便事故に対する対応の差を苦情と諦めの差、ひいてはそのような差を生み出した国家無責任の理念に求めた。しかし、さらにこの連鎖により結果と

して郵便事故調査システムは、ますます日本で郵便事故を起こさないもしくは起こしてはならないような動きを生み出しているのではないだろうか。

5. 結び

本稿は、1.(1)で述べた通り、中国は日本に比べて郵便事故が多いということに着目し、「郵便事故の発生原因の一つに法制度があるのではないか」ということを示すものであった。しかし、法律の文言では中国の方が日本と比べると故意または重過失による郵便事故に関しても責任追及ができる条文になっており、郵便事故の発生原因が法制度にあるとは言いがたいと言える。しかし、日本の郵便事故調査システムのように普通郵便の郵便事故を調査対象としていなければ、郵便職員の故意または重過失を証明する手段はないに等しく、この規定は潜在的に実効性を期待できない。これでは「郵便事故を減らそう」という動きが出てくることにも期待できない。これに対し、日本の郵便法は、現行の規定も「広い免責範囲に合理性がない」という点で違憲の可能性を持っている。さらに普通郵便も郵便事故調査システムの対象としており、潜在的に郵便事故に対する補償が十分に揃っている制度になっていると言える。なぜ中国と異なり、日本にはこのような郵便事故調査システムがあるのかと言えば、郵便事故に対する苦情が多いからである。この点、中国では国家無責任の理念が現在も続いており、郵政に対する諦めがあるため日本と異なると言える。

条文の文言のみでは、「中国は日本に比して郵便事故が多いことの原因を法制度に求めること」はできない。しかし、郵便事故に対する潜在的な賠償の可否まで考えれば、やはり郵便事故の発生原因の一つに法制度があるということは示せただろう。そして制度から説明しようとする、最後は国家無責任という社会主義国家の基本理念が現在もまだ残っていることに収束する。

以上より、「中国人はモラルが低く、サービスが良くない」かもしれないが、その原因は社会制度が原因の可能性もあり、安易に「中国人の国民性」で説明してはならないということが少なくとも郵便事故については言うことができた。これで本稿の目的は達せられたと言えよう。しかし、中国で起こる現象に関し「国民性」という説明がなされる場合はまだまだあるように思われる。これら「国民性」という説明がなされる他の現象も「法制度や社会制度に原因がある可能性がある」ということを示すのは筆者の今後の課題である。

注

- 1 中国における郵便事故の発生率などについて言及した公式統計や先行研究などは管見の限り発見できなかった。そのため、日本における郵便事故発生率と比較できるという意味で、中国に住む日本人に聞き取り調査を行った。
- 2 例えば、本稿で筆者には少なくとも四通の手紙が郵便事故に遭っていることを述べているが、この時の筆者の家にはポストがなかった。このように届け先のポストの有無も郵便事故の発生には大きな影響があると言えるだろう。なお、筆者の元にはこのようなポストのない状況でも「ドアの前に置く」という方法で五通ほど手紙が届いている。そのためポストがない場合にも、全く手紙が届かないわけではない。
- 3 本稿はあくまで「法制度」にも原因の一つがある可能性を示すものである。「法制度」以外にも多くの原因があることは筆者も認める。

- 4 この表現は（千葉 1994：17-18）より示唆を受けた。
- 5 86年郵政法より前には新中国には郵便関連法規はなかった。以下に簡単な中国の郵便関連法規の歴史を示す。中国共産党政権下の最も早い郵便関連法規は1932年江西ソビエト政権下での「赤色郵政章程」であった。新中国では1949年11月に郵電部が設立され、1950年1月1日には郵政総局が設立された。この時期の郵便事業の業務規程として「郵政業務叢書」があった。これは法律ではなかったが、「過渡期の国家および人民に対する通信の需要などに重要な作用を与えた」とされる。1954年から郵政法の起草が始まったが「郵電法」を制定するのか、または「郵政法」と「電信法」と郵便と電話に関して分けて立法するのかで統一意見が出されぬうちに、反右派闘争、大躍進運動、文化大革命といった政治運動の展開で立法作業は頓挫することになった。これらが終結した後に郵電部郵政総局は1980年に郵政法立法グループを立ち上げ、1981年に正式に立法作業に入ることとなり86年郵政法につながる（周＝鹿 1990：10-11）。
- 6 「國務院の規定の範囲内の郵便物〔信件〕の配達業務は、郵政企業の独占業務とする」（12年郵政法第5条）。「郵政企業とは、中国郵政集团公司およびそれに郵政サービスを提供する全資企業および株式会社をいう」（12年郵政法第84条第1項）。
- 7 中国のWTO加入後、郵便市場の競争は激化し、伝統的な政府・企業の合一的郵便管理体制は市場経済発展の需要に適さなくなった。そこで政府・企業の分離を行う代わりに、政府による監督の強化を始めたのである（国家郵政局政策法規司 2010年：11）。09年郵政法以降の目的条文に記されている「郵政市場に対する管理監督の強化」はそのような郵政市場の政府・企業の分離を表している。
- 8 日本においては、違法行為によって受けた財産上の犠牲を「損害」と、損害を填補して損害がなかったのと同じ状態にすることを「損害賠償」と呼ぶ。さらに適法な行為によって受けた財産上の犠牲を「損失」と呼び、損失を填補して損失がなかったのと同じ状態にすることを「損失補償」と呼ぶ。日本には「損失賠償」という言葉はないが、ここでは中国語原文をそのまま用いた。
- 9 なお、09年郵政法第84条第8号および12年郵政法第84条第8号は「平常郵便とは、郵政企業が受け取りをするときに、証明を発行せず、配達のとくに受取人のサインを貰わない郵便である」として、「その分支機構」という文言を削除している。
- 10 第二種郵便物、第三郵便物、第四郵便物に該当しない郵便物および書状、書簡を第一種郵便物といい（第20条）、葉書（往復はがきを含む）を第二種郵便物といい（第21条）、会社の承認を受けた定期刊行物を内容とする郵便を第三種郵便物といい（第22条）、通信教育のための郵便物、盲人用点字のみを内容とする郵便物、植物種子で栽植の用に供するものを内容とする郵便物、学術団体が継続して年一回以上発行する学術刊行物を内容とする郵便物などを第四種郵便物という（第27条）。
- 11 もっとも郵便法違憲判決における裁判官の多数意見は「国家賠償請求権の問題のみならず、諸制度間の均衡・平等の問題としても捉えている」（飯田 2003：256）。
- 12 中国における平常郵便の故意または重過失による郵便事故は、「郵便配達人などが故意または重過失により郵便を廃棄または隠匿した場合」などに適用される条文であると思われる。例えば、日本でもそのような事件はたびたび起こっている（『北海道新聞』2014.6.5朝刊；『中日新聞』2014.10.15朝刊など）。しかし、このような事件が明るみに

出ても郵便物が届かなかった原因が当該事件であることを示すことは困難を極めるであろう。

- 13 ホームページは (<https://yubin-chousa.jpi.post.japanpost.jp/omoushide/top.do>)。なお、インターネットの普及前にも戦後から日本には「郵便物事故調査制度」と呼ばれる制度があった (赤座 1955 : 42)。
- 14 ホームページは (<http://cx.11185.cn/>)。
- 15 「郵便事業に携わっている多くの関係者が、『郵便の事故をゼロにしたい』と願っているに違いない。私も経験があるが、郵便に携わるほとんどの職員がお客さまのお叱りや苦情に直面し、そのたびに反省する」(福永 2002a : 8) とされる。
- 16 日本においては郵便事故をなくすもしくは減らそうという努力がかなりなされていると言える。具体例としては (園田 2002a : 7 以下 ; 園田 2002b : 1 以下 ; 福永 2002b : 20 以下) など。
- 17 やや議論の飛躍があるように見えるかもしれないが、1.(3) で述べたように国民性に依拠せず、制度に原因があることを示すのが本稿の目的であるので、このような説明がなされるべきであろう。
- 18 また陳情などを行っても「いい結果が得られることはほとんどない」(毛里=松戸 2012 : v) と指摘されている。

引用・参考文献

【日本語文献】

- 赤座彌六郎, 1955, 「郵便物事故とその救済—郵便事故調査制度 (郵第 101 号制度) —」『ジュリスト』有斐閣 (第 88 号) : 42-46.
- 飯田稔, 2003, 「郵便法違憲判決」『法學新報』中央大学法学会 (第 110 巻第 5・6 号) : 241-265.
- 園田徳明, 2002a, 「失敗に学ぶ (上) ~年賀郵便物残留事故の特訓~」『郵政研究』郵研社 (第 619 号) : 6-17.
- 園田徳明, 2002b, 「失敗に学ぶ (下) ~年賀郵便物残留事故の教訓~」『郵政研究』郵研社 (第 620 号) : 1-11.
- 尾島明, 2003, 「郵便法 68 条及び 73 条のうち書留郵便物について不法行為に基づく国の損害賠償責任を免除し又は制限している部分と憲法 17 条」『ジュリスト』有斐閣 (第 1245 号) : 188-191.
- 木間正道=鈴木賢[ほか], 2012, 『現代中国法入門』(第 6 版) 有斐閣.
- 櫻井次郎, 2014, 「寺田論文との対話—環境法の視点から」寺田浩明=王晨[ほか]『中国における非ルール型法のゆくえ—中国法の変容と不変: 非ルール型法との対話—』北海道大学大学院法学研究科附属高等法政教育研究センター : 53-70 (電子ブック, 2014 年 11 月 11 日取得, <http://www.juris.hokudai.ac.jp/ad/wp-content/uploads/sites/5/2014/01/booklet33.pdf>).
- 佐藤幸治, 2011, 『日本国憲法論』成文堂.
- 高見澤磨=鈴木賢, 2010, 『中国にとって法とはなにか—統治の道具から市民の権利へ』

岩波書店.

千葉正士, 1994, 『アジア法の環境—非西欧法の法社会学』有斐閣.

逓信省 (編), 1940, 『逓信事業史 (第二卷)』逓信協会.

長尾英彦, 2003, 「郵便法免責規定の違憲性」『中京法学』中京大学法学会 (第 38 卷第 1 号): 1-21.

中村英樹, 2003, 「郵便法損害賠償免責規定違憲判決」『法政研究』九州大学法政学会 (第 70 卷第 1 号): 235-248.

西村幸次郎 (編), 2008, 『現代中国法講義』(第 3 版) 法律文化社.

福永久男, 2002a, 「郵便事故ゼロ職場づくり大作戦 (上) —品質管理がシステム化された職場づくりを目指して—」『郵政研究』郵研社 (第 617 号): 8-14.

福永久男, 2002b, 「郵便事故ゼロ職場づくり大作戦 (下) —品質管理がシステム化された職場づくりを目指して—」『郵政研究』郵研社 (第 618 号): 20-28.

牧野正久, 2001, 「郵便法は誰が創ったのか? —逓信事業の充実・発展と共に—」『郵便史研究』郵便史研究会 (第 11 号): 16-34.

松井直之, 2011, 「最高人民法院による司法解釈の廃止—斉玉苓事件における司法解釈をめぐる—」『比較法学』早稲田大学比較法研究所 (第 45 卷第 1 号): 94-103.

毛里和子=松戸庸子, 2012, 『陳情—中国社会の底辺から』東方書店.

李竜賢, 2013, 「中国における国家賠償法 (一)」『名古屋大學法政論集』名古屋大学 (第 251 号): 93-139.

「川に郵便物廃棄疑い」『中日新聞』中日新聞社 (2014.10.15 朝刊): 8 面.

「訪中を通じて感じたこと」『日本と中国』公益社団法人日中友好協会 (2014 年 10 月号 (2173 号)): 7 面.

「郵便物隠した疑い元配達員を逮捕」『北海道新聞』北海道新聞社 (2014.6.5 朝刊): 32 面.

日本郵便, [更新日不明], 「書留」、日本郵便ホームページ (2014 年 11 月 11 日取得, http://www.post.japanpost.jp/service/fuka_service/kakitome/).

【中国語文献】

国家邮政局政策法规司 (编写), 2010, 《中华人民共和国邮政法学读本》, 法律出版社.

贾玉平=张毅, 2010, 《《邮政法》损失赔偿制度要论》, 《邮政研究》石家庄邮政高等专科学校 (26 卷 4 期): 33-35.

江必新=梁凤云=梁清, 2010, 《国家赔偿法理论与实务 (上卷)》, 中国社会科学出版社.

马军胜 (主编), 2010, 《中华人民共和国邮政法释义》, 法律出版社.

周臣孚=鹿荫棠 (编), 1990, 《邮政法释疑》, 人民邮电出版社.

中国邮政速递物流, [更新日不明], 「公司简介」、中国邮政速递物流ホームページ (2014 年 11 月 11 日取得, http://www.ems.com.cn/aboutus/gong_si_jian_jie.html).

(TAKAHASHI, Koji / 中国政法大学)