

文書輸送に対する規制問題について

平成25年4月19日

ヤマト運輸株式会社

本文書においては、「民間事業者による信書の送達に関する法律」を「信書便法」と略称します。

1 文書輸送に対する規制の見直しの必要性

平成15年4月1日の郵政事業の公社化にあわせて、民間事業者にも信書便事業への参入が認められました。しかしながら、信書と非信書の区別を前提に信書便事業への参入を認可する制度のため、文書輸送の現場では混乱が生じ、利用者の利便と民間事業者の円滑な輸送サービスの提供のいずれもが害されています。

また、一般信書便事業に参入した民間事業者は、実際には皆無です。なぜなら、厳格な参入規制のため、事実上、民間事業者の参入が遮断されているからです。

さらに、特定信書便事業には、多数の民間事業者が参入してはいますが、やはり、過剰な規制のため、民間事業者の創意工夫による利用者のニーズに沿ったサービスの提供が害されています。

もちろん、現行の規制は、通信の秘密保護やユニバーサルサービスの提供という大義名分を有するものです。しかしながら、文書輸送に係る新サービスの開発や文書輸送事業の発展、市場の変化、国民のニーズの多様化に照らし、かかる規制が過剰あるいは不合理かつ不必要なものとなり、むしろ、既得権益の保護として機能し、事業者間の競争を通じたサービス向上や利用者の便益を害する弊害を生む原因となっています。

経済活動の発展や国民生活の利益向上の基盤である文書輸送サービスの安価で円滑な提供のため、文書の輸送に係る規制を見直し、不合理かつ不必要な規制は、速やかに撤廃又は見直されるべきと考えます。

2 文書輸送に対する規制が利用者及び民間事業者の利益を害している現状

(1) 信書の定義が不明確であるための不都合

ア 「信書」定義の不明確性と「非信書」との区別の困難性

「信書」とは、「特定の受取人に対し、差出人の意思を表示し、又は事実を通知する文書」と定義されています(郵便法第4第2項、信書便法第2条第1項)。かかる定義区分によって「信書」は一般信書又は特定信書として輸送され、「非信書」は、宅配便又はメール便として輸送されることとなります。

しかしながら、同一文書でも輸送の段階で「信書」の場合と「非信書」の場

合があるなど、この定義規定から、利用者や民間輸送事業者が、「信書」該当性を判断することは極めて困難です。

総務省は、「信書に該当する文書に関する指針」や「信書のガイドライン」、「『信書に該当する文書に関する指針』Q&A集」を公表し、さらに信書に関する問い合わせ窓口を設けるなど、どのような文書が「信書」に該当するのかについての説明に努めています。しかしながら、わざわざ、かかる指針やガイドラインを出し、相談窓口を設けなければならないことこそ、「信書」定義がいかにも不明確で、該当性について判別困難であるか、その結果、文書輸送の現場において著しい混乱が生じている事実を示すものです。

例えば、

- ・ 請求書を取引先から受け取る時は「信書」ですが、社内の別部署に輸送する時は「非信書」となります。
- ・ 履歴書を応募者が企業に送る時は「信書」ですが、応募者に返送する時は「非信書」となります。
- ・ ダイレクトメールの文章中に個人名を入れずに送ると「非信書」ですが、文章中に個人名を印刷すると「信書」となります。
- ・ 荷物の添え状は「非信書」ですが、月刊誌に同封された年間購読料の請求書は「信書」となります。

「信書」か「非信書」であるかを判別できないため、「信書」を「非信書」として宅配便又はメール便で輸送することが起こっています。また、当社からは、「総務省のHPを確認したが、何が信書で何が信書でないのかわからない。なんとかならないのか。」、あるいは「問合せ窓口である総務省の郵便課に電話したが、前は信書と言われたが、今回は信書ではないと言われた。どうすればいいか。」等の苦情を数多く受けています。

イ 違反者（利用者及び事業者）に罰則を課すことの不都合

「信書」の定義が不明確であるにもかかわらず、郵便法第4条に違反して、宅配便又はメール便によって「信書」の輸送を委託した者及び受託した者に対しては「3年以下の懲役又は300万円以下の罰金」という罰則が課されます（郵便法第76条第1項）。

このため、当社は、メール便の荷受けに際し、お客様に罰則という不利益が及ぶことがないように、全てのお客様に「信書」について逐一ご説明し、署名式で「信書」に該当しないことを確認した上で荷受けし、仮に「信書」であれば、お客様のご要望があるにもかかわらず、荷受けをお断りするという対応をしています。このように、不明確な「信書」定義と罰則規定の存在のため、事業者及び利用者のいずれもが萎縮し、文書の円滑な輸送サービスの提供と利用者である国民の利益が害される状況にあります。

なお、郵便法に基づく郵便事業として、信書の輸送をほぼ独占する日本郵便株式会社は、「信書」でないことの確認のために、お客様から署名を求めることをせずに、本来輸送することができない「信書」をゆうメールで輸送しているという現実があります。

「信書」と「非信書」の区別は、実際には、民間輸送事業者のみに区別の負担を課し、日本郵便株式会社との間での対等で公平な競争を害する機能をも果たしています。この点においても、実に不合理な規制といわざるをえません。

(2) 「信書」と「非信書」の輸送が区別されていることの不都合

また、仮に、「信書」と「非信書」を明確に区分できるとしても、そもそも「信書」と「非信書」を区別し、輸送態様を分けること自体による不都合があります。多くの利用者が「信書」と「非信書」を分類し、「信書は郵便局への持ち込み」、「非信書は宅配業者による集荷」という手間を強いられています。このことは、利用者にとって極めて不便であり、当社には、お客様から、次のような不満の声が届いています。

- ・ 「信書も宅急便もまとめて集荷して欲しい。」
- ・ 「信書も宅急便もまとめて送るというサービスの選択の自由が、かえって奪われている。なぜ世の中の利便性が阻害されるのか。」
- ・ 「知人宅に贈り物と日ごろのお礼を述べる為に手紙を送ろうとしたが、断られた。荷物と一緒に手紙を送るのは当たり前ではないのか。」
- ・ 「購入履歴や保有ポイントが記載されたダイレクトメール（信書）をなぜ、クロネコメール便で送ることが出来ないのか。」
- ・ 「荷物の配達に来た時に、手紙（信書）を出そうとしても受け取ってもらえない。わざわざ遠くのポストまで出しにいかなくてはいけないが、年のせいもあり行けない。大変不便である。」
- ・ 「カタログ（非信書）と一緒に販売の案内用紙（信書）を同封したところ、送れないと言われた。電子メール等で送る場合はいいのに、なぜ駄目なのか。」
- ・ 「日本郵便の局長が、このまま現状の運送会社を使うと、法律違反で捕まる。犯罪者になりたいのか。と言ってくる。脅しにしか感じない。」
- ・ 「信書は翌日配達エリアが狭い。時間指定や再配達も依頼しにくい。」

(3) 一般信書便事業参入条件規制の不都合

さらに、一般信書便に係る通信の秘密保護やユニバーサルサービス実現のため、信書便法第9条及び信書便法施行規則第8条乃至第10条において、民間事業者が一般信書便事業に参入するに際しての条件が規定されています。

具体的には、その条件の一つとして、全国における約10万本の信書便差出箱の設置が義務付けられています。信書便差出箱1本を仮に10万円としても、1

0万本で100億円の投資が必要となり、負担しうる事業者は極めて限定され、事実上の参入障壁となっています。現在のところ、一般信書便事業に参入した民間事業者は、皆無です。

しかしながら、そもそも、ユニバーサルサービス実現のために、約10万本の信書便差出箱の設置が必要なのか検証されているわけではありません。また、約10万本というのは、参入事業者ごとの設置条件ですから、参入事業者の数だけ全国に約10万本ずつ信書便差出箱が増えるという資源の無駄ともいえるべき状況を生むこととなります。

一般信書の収集という面でのユニバーサルサービスについては、当社の取扱店は全国に20万店以上ありますから、これらの活用や、同じく全国に散在するコンビニ店の活用により、信書便差出箱を設置せずとも実現可能です。また、複数の参入事業者が共同で信書便差出箱を設置することも考えられます。

他方、一般信書の輸送という面でのユニバーサルサービスについては、非信書ではあるもののメール便は、一定の価格かつ数日の配達期間で全国にわたる輸送の実績があり、既にユニバーサルサービスを実現しています。いずれにしても、信書便差出箱の約10万本設置条件は、通信の保護及びユニバーサルサービス実現のために、本当に必要な条件であるのか、他に、より緩やかな条件で足りないかの検証がないまま、民間輸送事業者の一般信書便事業への参入を阻害し、利用者にとっては、よりよい輸送サービス享受の選択の幅が狭められる結果となっています。

(4) 特定信書便事業に対する規制の不都合

民間事業者に開放したとされる特定信書便事業においても、サイズ・重量・輸送時間・料金設定にわたり多くの規制があります（信書便法第2条第7項等）。このため、利用者のニーズに沿ったサービスの開発は事実上、不可能な状況です。

3 文書輸送に対する規制の撤廃・見直し

上述のとおり、文書輸送に対する不合理かつ不必要な規制により、社会構造の変化や国民のニーズに対応したサービスの提供が害されています。例えば外出が困難な方（過疎地のお年寄りや、体の不自由な方）への信書・非信書の一括集荷・輸送など、真に国民が要望し、その利便性の向上に資するサービスの提供が阻害されている現状があります。

(1) 「信書」定義の撤廃、次善策としての定義の明確化及び罰則の対象の縮減

「信書」の定義が不明確であることの不都合は、既に述べたとおりですが、総務省の取組にもかかわらず、およそその解消は、不可能と言わざるを得ません。そうであるなら、まず、円滑なサービス提供阻害の原因である「信書」という定義自体の撤廃を検討していただきたいと考えます。

「信書」の定義が不明確であることへの対処としては、重量等の外形基準による定義付けも考えられます。しかしながら、かえってこれまで「非信書」の輸送として認められていたものが「信書」に区分され、民間事業者による輸送が、信書便事業に参入しない限り、認められなくなるという、規制の見直しに逆行する本末転倒の結果を招くおそれがあります。また、外形基準等による「信書」定義の明確化は、これが文書輸送の円滑化に一定程度資するとはいえ、依然、「信書」と「非信書」の区別を残置するものであり、「信書」及び「非信書」の一括集荷及び輸送を実現するものではありません。したがって、外形基準等による「信書」定義の明確化は、あくまで当面の応急措置にすぎないものです。「信書」定義自体の撤廃という最終的目標到達に至る一段階であることを認識した上で、民間事業者によるこれまでの輸送を排除しないように留意し検討すべきものと考えます。

さらに、郵便法違反の場合に、事業者であればともかく、事業者でない個人の利用者に対してまでも、罰則の対象とする必要性が果たしてあるのか、検討すべきと考えます。

(2) 一般信書便事業参入条件規制の見直し又は撤廃

また、民間事業者の一般信書便事業参入条件の規制の見直しを検討すべきと考えます。具体的には、通信の秘密の保護とユニバーサルサービスの提供の実現を前提に、少なくとも、信書便差出箱10万本設置義務等の見直し又は撤廃をすべきと考えます。

(3) 特定信書便に係る規制の見直し

さらに、特定信書便の輸送サービスの向上と利用者の利便の拡大のために、特定信書便に係る規制の見直しも必要と考えます。

かかる規制の撤廃又は見直しにより、信書便事業における日本郵便株式会社の独占状態に競争原理を導入し、我々をはじめとする民間事業者のネットワークやサービス開発のノウハウを活用することで、国民生活にとってより利便性が高く、我が国の国際競争力向上にも資する、安価で高品質な新しい文書輸送サービスの開発提供が可能となると考えます。

添付資料

- 1 規制体系図
- 2 郵便法（抜粋）
- 3 信書便法（抜粋）
- 4 信書便法施行規則（抜粋）

以上

規制体系図

- 郵便事業は大別すると信書を送達する事業と、信書以外のものを送達する事業に区分される。
- 民間事業者が信書を送達する場合は、信書便（一般信書便、特定信書便）として整理され、信書以外のものを送達する場合は宅配便やメール便として整理される（図－1 参照）。

〔図－1〕



郵便法(抜粋)

第四条（事業の独占） 会社以外の者は、何人も、郵便の業務を業とし、また、会社の行う郵便の業務に従事する場合を除いて、郵便の業務に従事してはならない。ただし、会社が、契約により会社のため郵便の業務の一部を委託することを妨げない。

2 会社(契約により会社から郵便の業務の一部の委託を受けた者を含む。)以外の者は、何人も、他人の信書(特定の受取人に対し、差出人の意思を表示し、又は事実を通知する文書をいう。以下同じ。)の送達を業としてはならない。二以上の人又は法人に雇用され、これらの人又は法人の信書の送達を継続して行う者は、他人の信書の送達を業とする者とみなす。

3 運送業者、その代表者又はその代理人その他の従業者は、その運送方法により他人のために信書の送達をしてはならない。ただし、貨物に添付する無封の添え状又は送り状は、この限りでない。

4 何人も、第二項の規定に違反して信書の送達を業とする者に信書の送達を委託し、又は前項に掲げる者に信書(同項ただし書に掲げるものを除く。)の送達を委託してはならない。

第七十六条（事業の独占を乱す罪） 第四条の規定に違反した者は、これを三年以下の懲役又は三百万円以下の罰金に処する。

2 前項の場合において、金銭物品を収得したときは、これを没収する。既に消費し、又は譲渡したときは、その価額を追徴する。

信書便法(民間事業者による信書の送達に関する法律)抜粋

(目的)

第一条 この法律は、民間事業者による信書の送達の事業の許可制度を実施し、その業務の適正な運営を確保するための措置を講ずることにより、[郵便法](#)（昭和二十二年法律第百六十五号）と相まって、信書の送達の役務について、あまねく公平な提供を確保しつつ、利用者の選択の機会の拡大を図り、もって公共の福祉の増進に資することを目的とする。

(定義)

第二条 この法律において「信書」とは、[郵便法第四条第二項](#) に規定する信書をいう。

2 この法律において「信書便」とは、他人の信書を送達すること(郵便に該当するものを除く。)をいう。

3 この法律において「信書便物」とは、信書便の役務により送達される信書(その包装及びその包装に封入される信書以外の物を含む。)をいう。

4 この法律において「一般信書便役務」とは、信書便の役務であって、次の各号のいずれにも該当するものをいう。

一 長さ、幅及び厚さがそれぞれ四十センチメートル、三十センチメートル及び三センチメートル以下であり、かつ、重量が二百五十グラム以下の信書便物を送達するもの

二 国内において信書便物が差し出された日から三日([国民の祝日に関する法律](#)（昭和二十三年法律第百七十八号）に規定する休日その他総務省令で定める日の日数は、算入しない。)以内(信書便物が、地理的条件、交通事情その他の条件を勘案して総務省令で定める地域から差し出され、又は当該地域にあてて差し出される場合にあつては、三日を超え二週間を超えない範囲内で総務省令で定める日数以内)に当該信書便物を送達するもの

5 この法律において「一般信書便事業」とは、信書便の役務を他人の需要に応ずるために提供する事業であつて、その提供する信書便の役務のうち一般信書便役務を含むものをいう。

- 6 この法律において「一般信書便事業者」とは、一般信書便事業を営むことについて第六条の許可を受けた者をいう。
- 7 この法律において「特定信書便役務」とは、信書便の役務であって、次の各号のいずれかに該当するものをいう。
- 一 長さ、幅及び厚さの合計が九十センチメートルを超え、又は重量が四キログラムを超える信書便物を送達するもの
 - 二 信書便物が差し出された時から三時間以内に当該信書便物を送達するもの
 - 三 その料金の額が千円を下回らない範囲内において総務省令で定める額を超えるもの
- 8 この法律において「特定信書便事業」とは、信書便の役務を他人の需要に応ずるために提供する事業であって、その提供する信書便の役務が特定信書便役務のみであるものをいう。
- 9 この法律において「特定信書便事業者」とは、特定信書便事業を営むことについて第二十九条の許可を受けた者をいう。

(事業の許可)

第六条 一般信書便事業を営もうとする者は、総務大臣の許可を受けなければならない。

(許可の基準)

第九条 総務大臣は、第六条の許可の申請が次に掲げる基準に適合していると認めるときでなければ、同条の許可をしてはならない。

- 一 その事業の計画が信書便物の秘密を保護するため適切なものであること。
 - 二 その事業の計画が全国の区域において一般信書便役務に係る信書便物(以下この号において「一般信書便物」という。)を引き受け、かつ、配達する計画を含むものであって、事業計画に次に掲げる事項が定められていること。
- イ 総務省令で定める基準に適合する信書便差出箱の設置その他の一般信書便物を随時、かつ、簡易に差し出すことを可能とするものとして総務省令で定める基準に適合する信書便物の引受けの方法

- ロ 一週間につき六日以上一般信書便物の配達を行うことができるものとして総務省令で定める基準に適合する信書便物の配達の方法
- 三 前二号に掲げるもののほか、その事業の遂行上適切な計画を有するものであること。
- 四 その事業を適確に遂行するに足る能力を有するものであること。

信書便法施行規則(民間事業者による信書の送達に関する法律施行規則)抜粋

(信書便差出箱の基準)

第八条 [法第九条第二号](#) イの総務省令で定める信書便差出箱の基準は、次のとおりとする。

- 一 構造が容易に壊れにくく、かつ、信書便物の取出口に施錠することができるものであること。
- 二 信書便物の差入口の構造が信書便物を容易に抜き取ることができないようなものであること。
- 三 外観が他の一般信書便事業者若しくは特定信書便事業者の設置する信書便差出箱又は郵便差出箱と紛らわしいものでないこと。
- 四 信書便差出箱の見やすい所に当該信書便差出箱を設置した一般信書便事業者の氏名若しくは名称又は当該一般信書便事業者を示す標章、信書便差出箱を利用することができる日及び時間(信書便差出箱を終日利用することができない場所に設置する場合に限る。)並びに信書便物の取集時刻の表示を付したものであること。

(信書便物の引受けの方法の基準)

第九条 [法第九条第二号](#) イの総務省令で定める信書便物の引受けの方法の基準は、次のとおりとする。

- 一 次のイからホまでに掲げる市町村又は特別区の区分に応じ、市町村又は特別区の人口(公表された最近の国勢調査の結果によるものとし、許可の申請後において新たに国勢調査の結果が公表された場合にあっては、その人口)に当該イからホまでに掲げる率を乗じて得た数(一未満の端数があるときは、これを一に切り上げた数)以上の数の信書便差出箱を各市町村又は各特別区ごとに設置すること。
 - イ 東京都の特別区の存する区域及び[地方自治法](#) (昭和二十二年法律第六十七号) [第二百五十二条の十九第一項](#) に規定する指定都市 ○・○○○五
 - ロ 人口が十万人以上である市(イに該当するものを除く。) ○・○○○六
 - ハ 人口が二万五千人以上十万人未満である市町村(ホに該当するものを除く。) ○・○○○八
 - ニ 人口が二万五千人未満である市町村(ホに該当するものを除く。) ○・○○一

ホ [過疎地域自立促進特別措置法](#)（平成十二年法律第十五号）[第二条第一項](#) に規定する過疎地域をその区域とする市町村 ○・○○一九

二 信書便差出箱を各市町村内及び各特別区内に満遍なく設置すること。

三 信書便差出箱を公道上、公道に面した場所その他の常時利用することができる場所又は駅、小売店舗その他の公衆が容易に出入りすることができる施設内であって往来する公衆の目につきやすい場所に設置すること。

（信書便物の配達の方法の基準）

第十条 [法第九条第二号](#) ロの総務省令で定める基準は、次のとおりとする。

一 次に掲げる日を除き、一日に一回以上一般信書便物の配達を行うことができること。

イ 祝日法による休日

ロ 年末年始の休日

ハ 一般信書便事業者が一般信書便物の配達の業務を行わないこととする毎週一日特定の曜日がある場合にあっては、当該曜日（イ及びロに掲げる日を除く。）

二 特に交通困難であるため周年又は一定期間内あて所への配達の方法により信書便物を配達することができない地域にあてて差し出された場合その他の相当の事由がある場合を除き、一般信書便物をそのあて所に配達することができること。

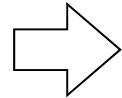
文書輸送に対する規制問題について

ヤマト運輸株式会社

2013年4月19日

1. 見直しの必要性

平成15年4月1日 信書便輸送事業への民間事業者の参入が可能となる。



- 厳格な参入規制のため一般信書便事業に参入した民間事業者は0
- 特定信書便事業に係る規制により利用者のニーズに応じたサービス提供を阻害。

2. 現状の課題

(1) 信書の定義が不明確

- 『信書』: 特定の受取人に対して、差出人の意思を表示し、又は事実を通知する文書
(郵便法第4条第2項)

⇒ 信書は一般信書又は特定信書として、非信書は宅配便又はメール便として輸送。

- しかし、「信書」該当性の判断は極めて困難・・・

(例)

履歴書 { 応募者が応募先企業に送付するときは ⇒ 「信書」
 { 応募者に返送するときは ⇒ 「非信書」

請求書 { 取引先から受け取る時は ⇒ 「信書」
 { 処理のために社別部署へ送るときは ⇒ 「非信書」

ダイレクトメール { 個人名を入れずに送ると ⇒ 「非信書」
 { 文章中に個人名を印刷すると ⇒ 「信書」

添え状 { 荷物の添え状は ⇒ 「非信書」
 { 月間誌に同封された年間購読料の請求書は ⇒ 「信書」

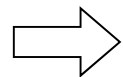
- 郵便法第76条の両罰規定

事業者・利用者双方が委縮し、円滑な輸送サービスの提供と国民の利便性を阻害

2. 現状の課題(続)

(2)「信書」と「非信書」の輸送が区別されていることの不都合

○信書と非信書の区別の手間が強いられる。



(利用者):「信書は郵便局へ」「非信書は宅配業者による集荷」という区別を行う利用者の手間
「荷物は運送業者の集荷」「文書(信書)は郵便局への持込(ポスト投函)」の使い分けを強
いられる不効率な事務作業

(お客様の声)

「信書も宅急便もまとめて集荷してほしい。」

「知人宅に贈り物と日ごろのお礼を述べる為に手紙を送ろうとしたが、断られた。
荷物と一緒に手紙を送るのは当たり前ではないのか。」

「日本郵便の局長が、『このまま現状の輸送会社を使うと、法律違反で捕まる。
犯罪者になりたいのか』と言ってくる。脅しにしか感じない。」

2. 現状の課題(続)

(3) 一般信書便事業参入条件規制の不都合

○全国約10万本の信書便差出箱の設置義務

⇒ 事実上の参入障壁であり、一般信書便事業への参入は皆無



ユニバーサルサービスに本当な必要な条件なのか？
より緩やかな条件で足りないのか？という検証がない。

◎当社のユニバーサルサービス提供の現状

収集面: 20万店を超える取扱店、コンビニの利用

輸送面: メール便での一定価格かつ数日の配達期間での全国輸送の実績

(4) 特定信書便事業に対する規制の不都合

○サイズ・重量・輸送時間・料金設定等の規制

⇒ 利用者のニーズに沿ったサービス開発は事実上、不可能。

- 不合理かつ不必要な規制により、社会構造の変化や国民ニーズに対応したサービス提供が阻害されている。
 - ；外出が困難な方(過疎地のお年寄りや体の不自由な方)への信書・非信書の一括集荷・輸送など、真に国民が要望し、その利便性の向上に資するサービスの提供が阻害されているのが現状。

【具体的提案】

- (1)「信書」定義の撤廃、次善策としての定義の明確化及び罰則対象の縮減
 - 「信書」定義の撤廃
 - 暫定的・段階的取り組みとして規制対象の明確化
(但し、既存の民間輸送サービスを排除しないように留意する必要)
- (2)一般信書便輸送事業参入規制の見直し又は撤廃
 - 通信の秘密の保護とユニバーサルサービスの提供の実現を前提に、少なくとも、ポスト10万本設置義務等の見直し又は撤廃
- (3)特定信書便に係る規制の見直し
 - 特定信書便の輸送サービスの向上と利用者の利便の拡大のため、特定信書便に係る規制の見直しも必要

【別紙】 規制体系図

○郵便事業は大別すると信書を送達する事業と、信書以外のものを送達する事業に区分される。

○民間事業者が信書を送達する場合は、信書便(一般信書便、特定信書便)として整理され、信書以外のものを送達する場合は宅急便やメール便として整理される。

