

論文

日本における近代郵便の成立過程

—公用通信インフラによる郵便ネットワークの形成—

井上 卓朗

はじめに

近代郵便制度は、ローランド・ヒル⁽¹⁾の改革によって、1840年イギリスで開始された。この改革の意義は、貴族など一部の特権階級のみが優遇されていた郵便制度を、公私、身分、所得、組織、地域などにかかわらず、すべての人が低料金で平等に利用できる郵便制度としたことにある。

この改革で誕生した近代郵便制度とは、「①政府専掌による低額な全国均一料金、②国内全域の郵便集配ネットワーク、③切手などによる料金前納、④利用の平等性、この4点を兼ね備えたものである。」と定義できる。

日本においては、明治3年（1870）に駅制改革の一環として新式郵便の創業が前島密によって建議され、同4年3月1日（1871年4月20日）杉浦譲⁽²⁾の下で東京・京都・大阪間において郵便業務の取り扱いが開始される。早くもその翌年には北海道の一部を除いて全国に郵便が実施され、同6年（1873）には全国均一料金制が導入されている。

このような郵便制度の創出過程については『通信事業史』『郵政百年史』などの正史類や樋雪湖⁽³⁾、高橋善七⁽⁴⁾、山口修⁽⁵⁾、橋本輝夫⁽⁶⁾、中村日出男⁽⁷⁾等多くの先行研究⁽⁸⁾があるが、中でも藪内吉彦⁽⁹⁾と阿部昭夫⁽¹⁰⁾の論考は代表的なものとなっている。

- 1 ローランド・ヒル1795～1879「近代郵便の父」とよばれる。
- 2 杉浦譲1835～1877旧幕臣（外国奉行支配組頭）、文久元年（1861）、文久3年（1863）渡欧、維新後、前島とともに民部省改正掛に勤務、駅通権正在職50日足らずで渡英した前島密の後任として実質的に郵便の創業準備・開業を行った。
- 3 主な著書：『日本郵便切手史論』（日本郵券倶楽部、1930年）、『江戸時代の交通文化』（刀江書院、1931年）、『日本交通史話』（雄山閣、1937年）、『日本駅鈴論』（国際交通文化協会、1939年）
- 4 主な著書：『近代交通の成立過程』上下巻（吉川弘文館、1971年）、『山の郵便局の歩み』（特定局史刊行会、1952年）、『初代駅通正杉浦譲伝』（日本放送出版協会、1977年）、『全国特定局草創記—飯島七郎兵衛と先駆者群像—』（通信史研究所、1987年）
- 5 主な著書『郵政のあゆみ111年』（ぎょうせい、1983年）、『郵便博物館』（ぎょうせい、1987年）、『外国郵便の一世紀』（国際通信文化協会、1979年）
- 6 主な著書『日本の郵便』（同盟通信社、1970年）、『日本郵便の歴史』（北都、1986年）、『行き路のしるし（前島密生誕150年記念出版）』（日本日本郵趣出版、1986年）、『通信博物館資料図録』1～27号（1974～1983年）
- 7 主な著書『通信博物館資料図録』28～43号（1983～1991年）、『郵政省通信博物館資料図録別冊1～4』（1986～1988年）、『郵政省郵政研究所附属資料館研究調査報告書1～6』（1989～1994年）
- 8 最近の研究については、石井寛治「日本郵政史研究の現状と課題」『郵政資料館紀要』（創刊号、2010年）を参照。
- 9 郵便史研究会会長、主な著書に『日本郵便創業史—飛脚から郵便へ—』（雄山閣出版、1975年）、『日本郵便発達史』（明石書店、2000年）、田原啓祐と共著で『近代日本郵便史—創設から確立へ—』（明石書店、2010年）がある。

藪内吉彦は『日本郵便発達史』において、「江戸時代の通信・交通システムからの連続性」を主張している。これは、「日本の郵便制度は江戸時代の宿駅制度（駅制）における継飛脚などのシステムを再利用することで創出された。」とし、鉄道や電信などと同様に西洋から輸入された「舶来品」として捉えることに異議を唱えたものであり、現在では通説となっている。

また、阿部昭夫は、『記番印の研究-近代郵便の形成過程-』において「江戸時代までは交通・運輸と一体化していた通信が交通・運輸と分離する過程」として考察している。これは、藪内と同様に江戸時代の「駅制」からの連続性と併せて、この「駅制が更に明治期において通信、交通、運輸に分離発展していく過程で郵便が創出された。」と捉えている。

これらの先行研究は、日本における創業期の郵便制度の成立過程を明らかにし、山口修⁽¹¹⁾において「不毛の通信史」と言わしめた状況を打破し、現在の郵便史研究の方向性を示したと言える。

しかし、近代郵便制度の定義のひとつである「国内全域の郵便集配ネットワーク」が「何によって形成されたのか」という視点からの考察は、「公用郵便」を郵便ネットワーク形成の中核として捉えた田原啓祐の「明治前期における郵便事業の展開と公用郵便—滋賀県の事例を中心として—」⁽¹²⁾のみであり、また、これに関連して、郵便集配ネットワークが完成したと見られる明治16年（1883）以降、そのネットワークの完成と逆行するかのようにより、郵便局関連施設が急激に廃止されていった経緯については、小原宏が「明治前期における郵便局配置に関する分析—千葉県郵便局ネットワークに着目して—」⁽¹³⁾において言及しているのみで、これまで看過されてきた。

そのため、本稿においては、このように、まだ十分に解明されているとはいえない「日本における近代郵便の成立過程」において、「公用通信とそのインフラ」が郵便ネットワークの形成に大きな役割を果たした⁽¹⁴⁾と仮定して、その論証を試みる。

古来、最も充実した通信インフラは公用通信制度であった。その理由は「公用通信」が国家運営に必要不可欠であったため、その通信網は「駅制」などによって維持・運営された。そのため、明治期の五街道を中心とした駅制改革は「政府の公用通信網」の改革であったとも言える。明治4年（1871）にスタートした「新式郵便」は、「五街道を中心とした駅制改革」後の「公用通信網」の姿であり、「公用通信インフラを民間にも開放して利用できるようにした。」と捉えることができる。

しかし「地方管内における公用通信」については、その集配対象地域が国内全域にわたるため、これらを「新式郵便の枠内」において行なうことはできなかった。そのため、各府県においては「管内のみの公用通信網」を再構築せざるを得なかった。この「地方管内公用通信網」が、明治13年（1880）以降、駅通局と各府県との契約によって急速に郵便ネットワークに組み込まれていく。この契約とは「特別地方郵便法」である。この契約を、駅通局が全国の府県と

10 郵便史研究会初代会長、主な著書に『記番印の研究—近代郵便の形成過程—』（名著出版、1994年）、論考として「近代郵便形成過程の編成原理—運輸と通信の分離—」『郵便史研究』第1号（郵便史研究会、1995年）がある。

11 山口修「不毛の通信史学」（『日本歴史』262号、1970年）

12 『経済学雑誌』第100巻 第2号（大阪市立大学経済学会、1999年）

13 小原宏「明治前期における郵便局配置に関する分析—千葉県郵便局ネットワークに着目して—」『郵政資料館紀要』（創刊号、2010年）

14 石井寛治は「三、官営郵便制度の創出による情報伝達量の激増」『情報・通信の社会史 近代日本の情報文化と市場化』（有斐閣、1994年）において、「公用通信が郵便創業の先導的役割を果たし、結果的に私的通信も全国統一料金による官営郵便事業の恩恵に浴することになる。」と述べている。

結ぶことによって「地方管内公用通信網」がすべて郵便に組み込まれ、全国津々浦々まで郵便集配が行なえるネットワークが完成した。

つまり、「五街道を中心とした駅制」と「地方管内公用通信インフラ」が「郵便集配ネットワーク」に包摂される過程を経て、近代郵便制度が成立することになるのである。

本稿においては、まずⅠにおいて、明治維新後の駅制改革を概観し、駅制改革と郵便創業の関係についての考察を通して、駅通司（寮）側から見た「駅制改革と一体となった新式郵便の成立過程」を明らかにする。Ⅱにおいては、明治維新後の各府県の公用文書送達制度について考察し、それらと郵便制度がどのような関係にあり、何を契機にして一体的なネットワークとなったのかを解明する。また、その結果として「近代郵便制度」、「近代郵便ネットワーク」が成立したことを明らかにする。Ⅲにおいては、松方デフレ期における「郵便条例」の施行と、その直後に行なわれた多数の郵便局廃止を伴う経営の合理化及び構造改革について考察し、改革が行われた理由と近代郵便制度完成後に与えた影響について明らかにする。

Ⅱ 明治維新後の駅制改革と新式郵便

① 駅制改革

江戸時代の駅制（宿駅制度）は陸上における通信・交通・運輸の唯一のインフラとして幕藩体制の根幹を成すものであり、公的利用のみならず、全ての階層に多様な目的で利用され、江戸時代を通じて経済・文化の発展に大きく寄与した。しかし、公用利用者のための特権的運賃体系を伝馬助郷制によって維持していくことは、公的利用の増大と共に次第に難しくなり、幕末・維新の戦乱やインフレ等によって宿駅経営は破綻を来とし、明治維新直後の駅制は崩壊の危機に瀕していた。

明治元年（1868）五箇条の御誓文が公布され、明治政府は四民平等を掲げ、近代的な統一国家建設に取りかかった。その中心となったのが民部省改正掛である。改正掛は旧来の封建的な制度を改革し、近代国家を建設するためのいわば「明治政府のシンクタンク」であった。そこに集められたメンバーは渋沢を中心に郷純造、塩田三郎、赤松則良、杉浦譲など外国出張の経験者、欧米の事情に詳しい旧幕臣の俊英であり、そこに大隈重信、井上馨、伊藤博文などの幹部が加わって、駅制、度量衡、租税制度、貨幣制度、禄制、鉄道敷設、行政組織等の改革が論議された。

明治政府の緊急課題となっていた駅制改革を担当したのが前島密である。明治2年（1869）、静岡藩の開業方物産掛であった前島は、明治政府から民部大蔵省九等出仕改正掛勤務を命じられた。

前島が駅通権正兼任となったのは、「駅通司が管理する駅制の弊害を過去の体験から熟知し、その改革の方針を明確に示すことができる。」と大隈ら太政官の実力者や改正掛のメンバーに認められたからである。前島がトップとなった明治政府の駅通司とは、水陸運輸駅路（伝馬、助郷、官員出張、官状官物の往復）を統括する役所であったが、明治3年（1870）当時は、まだ廃藩置県が行われる以前であり、五街道を管理した旧幕府道中奉行所と大差なかった。さて、駅制の問題であるが、明治政府は徐々に駅制改革に着手する。まず、物価高騰と駅村の疲弊に対処するとして、明治元年4月1日（1868年4月23日）から1年間定賃銭を6倍5割増（7.5倍）に引き上げ、5月には宿駅と助郷を一体化し全国に及ぼしてその負担を平等化させようとした⁽¹⁵⁾。6月にはそれまでの宿場における「問屋」という名称を「伝馬所」に、「宿役人」を「伝

馬所取締役」と改め、9月には駅通規則を布告、翌2年(1869)正月には関所を廃止し⁽¹⁶⁾、7月には府藩県に駅通掛を設置⁽¹⁷⁾した。さらに翌3年3月(1870年4月)には、官吏の「郵便規則」を設けて無料通行を禁止し、利用できる人足数も制限した。しかし、宿駅疲弊の原因となった特権的料金体系と封建的な伝馬助郷制については実質温存したまま利用し続けていたため、そのダメージを払拭するには至らず、9月には駅法を再度改正し、駅と助郷を再分離、東海道宿駅の定賃金を廃止して相対賃金とした。また、人足定賃金を値上げ(元賃金の12倍)し、各駅に府県藩官員を派遣して監督を強化した。このような中、前島の陸運会社構想は始動していたのである。

2 駅制の廃止と陸運会社の創設

それでは、前島が考えていた陸運会社創設の構想とはどのようなものであったろうか。これを知る手掛りが『駅通紀事編纂原稿』中の「陸運会社緒原」⁽¹⁸⁾に記されている(下線は引用者)。

○陸運会社緒原

我国駅伝人馬使雇ニ公私^{あた}ヲ区スハ古来ヨリス、故ニ官ニ因テ来ル時ハ雇価或ハ当ヲ得サルアルモ、駅吏甘シテ之ニ^{ここ}膺^{むさほ}リ其私ニ出ルノ如ハ固ヨリ定律立法ナク故ニ伝馬所之ニ関セス、爰^{ここ}ヲ以テ旅客ハ駅夫ニ貪^{むさほ}ラレ駅夫亦業ヲ争ヒ求ニ苦ム、遠路行程易キヲ覚ヘス相共ニ渋苦セリ之レ他ナシ、其駅伝ノ法立テ而モ其尽サルアルニ因レリ、然ラハ宜ク雇法自由ノ術ヲ得サル可ラサルナリ然ト雖モ、旧染伝テ衆庶^{きゆうせん}馴^{かつ}レ嘗テ我国法ト見倣スヲ以テ新ニ公私區別ヲ廢セントスルモ、政府是カ法ヲ設ケ以テ之ヲ駅ニ示シ協同一和ヲ得サリセハ決テ行フ能ハサラン、故ニ成否ノ如何ハ官豫シテ知ルヘカラサルナリ、然ト雖モ事ハ凡ソ尽スニ就ル然ルヲ措ハ我寮任ノ足ラサル所アルニ似タリ、故ニ^{さき}曩^{かみ}ニ民部省ニ之ヲ議ス、省^{すみやか}亟^かニ容ル、ト雖モ其術策モ確乎セス只法按ヲ凝スノミ、蓋シ要スル地理物価若クハ里程ノ遐邇ニ應シ人馬至当ノ価ヲ定メ規則ヲ最モ嚴ニシテ雇法百事私トシ然シテ私ヲ制スルノ術ヲ講スノ一ニアリ、由テ立社概則或ハ俱ニ均ク密載シ駅通司官ヲシテ之ヲ売ラシ各地方官及ヒ各駅ヘ之ヲ論シ之ヲ説ク慈母ノ乳児ヲ教ル如シ、其公私別無ク相対雇法ヲ置ントスルモ政府裁理セサリセハ其成サルハ固ヨリ必ス、而テ之ヲ処スル均ク地方ノ任ニアリ、故ニ方法説論ハ我寮官ニ出ルト雖モ開業^{じゅんいん}准允スルニ至テハ地方諸官ノ請ヲ容レ許可与フヲ順序トス、然トモ施行ニ際シ固ヨリ可否ヲ知ル可ラス況ヤ諸道一挙ニ開ンハ其^{びようぼく}渺漠ニ過ルヲ以テ恐クハ又遺漏アラン、故ニ之ヲ東海道ニ施シテ暫ク業ヲ試ンノミ後チ徐々トシテ全国ニ^{あまね}洽カラシメ而テ伝馬所及ヒ助郷課役ヲ永ク免除シ下民ノ^{かんく}艱苦ヲ助ントスル事此時既ニ腹稿ス、是則陸運会社ノ濫觴ナリ、然テ辛十一月始テ之ヲ開カシメタリ

「陸運会社を創設する」という前島の考えには、公用インフラの民間開放という視点がある。駅制を企業化し、収支に見合った料金を政府・民間とも平等に負担する。そのため助郷は必要としない。郵便制度の創出に際しても、駅制に付属する継飛脚のシステムを官営事業とし、官民とも平等に料金を負担するという同じ視点が貫かれている。

この駅制改革で前島が最も重要視したのは、宿駅制度を維持するために設けられた助郷制の

15 大蔵省記録局『外編大蔵省沿革史』駅通寮1～2、2～5頁

16 同上13～29頁

17 「明治二年七月廿七日民部省規則ヲ置キ、府藩県奉職規則中ニ駅通事務ノ条ヲ載ス」内務省駅通局編『駅通史料』

18 「陸運会社緒原」駅通寮『紀事編纂原稿』第3編(1874年)

廃止である。それまでの明治政府の駅制改革は、公的利用者の特権的利用を伝馬助郷制によって維持していくことを前提にしており、全国を流浪し、街道をつぶさに見てきた前島にとって、その前提をなくすことが最優先事項であった。

前島は自叙伝『行路のしるし』等⁽¹⁹⁾において「明治三年四月租税権正ニ任セラレ又五月駅通権正ニ兼任セラレタリ、当時駅通司ハ専ラ諸道ノ駅制ヲ掌リ兼テ東西京大坂ノ間ニ官状官物ノ往復ヲ管理セリ、余ハ少年ヨリ諸道ヲ往歴シ古ヨリ駅法ノ善カラサル伝馬助郷ノ弊害アル其惨苦ナル実況ヲ目撃シ深ク痛歎セルヲ以テ何トカ之ヲ拯フ策モカナト会テ論セシコトモアレハ此兼任ノ命ヲ拝シ独り自ラ喜ヒタリシ」と語っている。

このように前島にとっての駅制改革⁽²⁰⁾は、崩壊しつつある宿駅制度を支えていた助郷の農民の救済であり、具体的には陸運会社創設による助郷制廃止であった。また、助郷を必要としない陸運会社は今後の郵便制度の展開において必要なインフラのひとつであった。

明治3年5月12日（1870年6月10日）民部・大蔵両省の合議によって「宿駅人馬相對繼立会社取建之趣意説諭振」⁽²¹⁾が決定され、明治3年9月10日（1870年10月4日）駅通司の山内駅通大佑・五嶋駅通少佑・真中駅通少佑・中西駅通少佑が、東海道各駅の担当者へ陸運会社設立と郵便開業の説明のため出発した。『正院本省郵便決議簿』⁽²²⁾には、「第式東西両京并大坂間郵便新式法取建可相成ニ付本司山内大佑外三人巡回ニ付取扱振諸件何并府藩県え達し按及び陸運会社取建説諭振共」として、「別紙御決議之上山内駅通大佑始外三人之者え巡廻被仰付候処、尚書状郵便之方法見込も有之建言仕様ニ付、右御採用之有無御決議ニ随ひ可致巡廻積遅延罷在候処、夫々御了解之上追而御下知可有之趣ニ付而者外御用筋も其ため遅延致候義ニ付速に可為致発足、依之諸件取扱振其他府藩県御達案共取調此段相伺申候」とあり、郵便創業の太政官決裁を待って出立したことがわかる。

東海道の各宿駅において、これらの準備を担当したのは、府藩県の駅通係員と伝馬所（旧問屋場）の宿役人であり、同年閏10月6日（1870年11月28日）より3日間滋賀県の犬上県庁、10日より5日間京都の大蔵省別局において巡回した駅通司官員との会議が行われた。『正院本省郵便決議簿』によると「一、駅々相對人馬会社取建方之義此度巡駅之者趣意可致説諭候得共、万一是を誤解致シ又不思之弊害相生シ候様之義も可有之候而者不都合ニ付、概略其趣意別紙之通書載いたし是を以指示可致積」、「一、郵便新式之方法政府御下知無之内ハ兼而相伺申候諸件断然と表発難仕候間、別紙説諭振并時間表之両条を以可申談積ニ御座候事」として「陸運会社取建説諭振」「郵便法説諭振」により陸運会社及び郵便創業の趣旨説明を行なっている。このように郵便創設準備と併せて行われた駅通官員による巡回等の後、翌4年5月（1871年6月）に陸運会社規則案が各宿駅に示された。

前島が帰朝し駅通頭に復帰すると駅制改革の動きは加速する。明治4年12月23日（1872年2月1日）東海道筋に陸運会社の設立を許可する旨関係府県に布達され、明治5年1月10日（1872年2月18日）東海道各駅陸運会社が創業された。これに伴い、伝馬所は廃止され、助郷も廃止された。宿駅に出張していた府県駅通係員は引き揚げとなったが、継立を行なう18の宿駅には、新たに郵便御用のための駅通寮官員が配置され、その指導監督を行なった。

伝馬所で行なっていた郵便業務は、新たに設立された陸運会社へと委託された。しかし、こ

19 橋本輝夫監修 前島密「駅通権正となる」『行き路のしるし』（日本郵趣出版、1986年）19～20頁

20 前島密「逸事録四七伝馬所助郷に就て」『鴻爪痕』（財団法人前島会、1955年）311頁

21 農商務省駅通局『駅通明鑑』巻4第11篇（1882年）119～122頁

22 『明治三年 正院本省郵便決議簿』駅通寮郵便課（郵政資料館所蔵）

れは伝馬所が陸運会社という名称となり、そこで取扱っていた郵便業務がそのまま引き継がれたということであって実態は変わっていない。最も大きい変化は助郷が廃止されたことである。これは、官設の伝馬所が私企業となり相対賃金となったことによって、官営時代の宿駅の特権的利用が廃止されて達成されたと言える。

その後郵便の全国実施と期を一にして、東海道宿駅と同様に全国各街道・脇往還で宿駅の陸運会社化が実施され、明治5年7月20日（1872年8月23日）全国諸道の伝馬所と助郷を8月末日に廃止することが布告された。

古来より施政者によって作られ、封建的秩序によって運営されてきた駅制（宿駅制度）は終焉を迎え、新たな通信・運送の歴史が幕を開けたが、前島はこのことを「其事本邦ノ史上ニ就テハ甚タ重大ノモノニコソアル、此改革ノ時ニ方リ内ハ官吏ノ旅行不便ヲ鳴ラスアリ外ハ宿駅衰頹ヲ訴フルアリテ甚タ苦辛モ多カリシ、去レド近クハ古昔ヨリ酸毒ヲ極メシ助郷法ヲ廢シテ大数人民ノ苦ヲ拯ヒ、遠クハ船車ノ便ヲ開キ物貨ノ運輸行旅ノ装具皆一変ノ時運ヲ来タシ、終ニ爾時ノ景状ヲナスハ国家ノ利ナリト知ル人ハ僅々少カリケリ」⁽²³⁾と語っている。この当時「郵便の創業」と同様に「伝馬助郷の廃止」という歴史の転換点を通過したことに気付いた人は少なく、その意味するところを理解していた人は稀であった。

ともあれ、前島の目指した駅制改革の悲願のひとつであった助郷の廃止は達成されたが、その後の運送業の育成・近代化の過程は旧弊を破るための困難が伴った。

陸運会社は、宿駅の伝馬所から国家の保護された陸運の民営会社として、各宿駅単位で貨物輸送を行う会社を目指す予定であった。しかし、駅通寮は、同年7月（1872年8月）頃から東海道の陸運会社は旧来の悪しき因習から脱却できていないとして、定飛脚から起こった陸運元会社との合併を積極的に奨めるようになった。また、駅通寮は同年9月（1872年10月）頃から郵便取扱所を陸運会社から分離して独立させている。そして、明治6年（1873）6月27日には物貨運送業（飛脚）の個人私営を禁じ、その営業は「陸運会社に入社または改めて駅通寮の認可を受けるべし」と布告（太政官）、ついに各地の陸運会社は明治8年（1875）4月30日の内務省布達により解散させられ、内国通運会社（陸運元会社を明治8年（1875）1月改称）が全国の陸運を総括することになる。

③ 陸運元会社と輸送ネットワークの形成

郵便創業と駅制廃止は日本の運送業に大きな影響を与えた。駅制改革は日本の運送業、旅客業を成り立たせていた街道と宿駅の機能を根本から覆す構造改革であった。とりわけ維新後も明治政府から公用通送を請け負うことで宿駅人馬の特権的利用を許されていた定飛脚問屋等は大きな影響を受けることとなった。

明治2年（1869）、明治政府は定飛脚、三都飛脚問屋に対し准定賃金での駅馬徴達を廃し、相対賃金によることを通達した。これに対し、飛脚問屋は相対賃金を1里に付き金1貫文としたが、これによって書状送送料金は高騰した。明治3年（1870）郵便創業が立案されたことを知った飛脚問屋は、さらに大きな痛手を蒙るとして、明治3年10月（1870年11月）に関西の、同年11月（1870年12月）には東京の定飛脚問屋が郵便創業の撤回を求める嘆願書を提出したが、当然のことながら却下されている。

23 橋本輝夫監修 前島密「駅制改革と陸運会社の創設」『行き路のしるし』（日本郵趣出版、1986年）37頁

そのため、和泉屋の吉村甚兵衛を中心に京屋、嶋屋、山田屋、江戸屋の5者で会社規則を作り、同年12月2日（1871年1月22日）「定飛脚陸走会社」⁽²⁴⁾を開業し、郵便創業に対抗する姿勢をみせた。定飛脚問屋5者の支店、関連の飛脚取次所は全国に展開しており、そのネットワークは創業当時の郵便制度を遥かに凌駕していた。

郵便の全国実施と駅制廃止とを直前に控えた明治5年4月（1872年5月）、前島は陸運業の育成と飛脚業の今後の打開策として、郵便取扱所の物品・官金輸送等の郵便御用を定飛脚業者に委託する案を省議にかけた後、和泉屋吉村甚兵衛の名代佐々木莊助を召喚し、近代郵便制度の原理を説諭するとともに駅通司の下での陸運業の近代化を求めた⁽²⁵⁾。『駅通紀事編纂原稿』によると「是月、定飛脚商売吉村甚兵衛等五名、陸運元会社ヲ企ツ、曰、官既ニ郵便ニ厳規ヲ置ケリ、然ルヲ我輩、業ヲ依然存スル時ハ私利ヲ以、公拳ヲ犯スノ罪ヲ如何ン、而テ、官曩ニ陸運法ヲ開クニ際シ懇々説諭ノ旨ヲ奉ス、渥恩亦那ソ比セン、抑、陸路物品運輸ノ法タル我業体ノ素志ニシテ、毫モ猶予スヘキニアラス、仍テ、速ニ遺物公私ヲ区分シテ諸国同商協議ヲ尽スニ、或ハ誤解シ或ハ異論シ、甚シキハ我ニ逸シテ業ヲ政府ニ乞ントス、^{あくおん}奸狡憎ムヘク亦恐ル故ニ請フ、官速ニ陸運元会社ノ許可ヲ下セヨ、然ラハ諸道陸運会社ト協同相議シ、公私ノ荷物及ヒ物貨ノ輸業ヲ開カン、其根軸ニ至テハ一ニ政府ノ保護ヲ仰クト」して、6月に陸走会社を母体とした陸運元会社が設立された⁽²⁶⁾。そして、陸運元会社は駅通寮の保護の下に各駅陸運会社を合併して、運送請負業から自前の輸送手段を確保した近代的運送企業へと脱皮していく。

『郵政百年史』が言うように、佐々木らは前島の意味や政府・駅通寮の強い権限に屈服した⁽²⁷⁾のではない。

前島の佐々木莊助の能力に対する評価は非常に高い。佐々木が企業家として近代郵便制度と近代運送業というものを理解し、当時としては郵便より大きなネットワークを持つ定飛脚の「陸走会社」が国営郵便と手を組み、駅通頭の特権により定められた会社規則を持つ「陸運元会社」となることで、「日本初の近代的な運送会社として大きく飛躍できる」と判断したからではないだろうか。

前島は、このような佐々木を「運送会社の近代化を託せる人物」として評価したのであろう。これは、前島が海運業における岩崎弥太郎に与えた評価とその後の海運行政のあり方に酷似している。

明治5年6月（1872年7月）陸運元会社設立が許可されると、駅通寮は、7月2日（1872年8月5日）の寮議により、陸運元会社への加入を積極的に奨める文書⁽²⁸⁾を各府県に送達した。

それを受けて佐々木は、さっそく東海道の各陸運会社を巡回し、陸運元会社への合併を働きかけた。その結果は、「元会社新定ノ例規ヲ承諾シテ真ノ商会ニ化スルモノハ僅ニ品川、藤沢両駅ノミ、唯其聯合ヲ諾シテ以テ他日ノ改正ヲ約スルモノハ興津、江尻、静岡、丸子、藤枝、

24 「陸走会社開設」『東京市史稿』市街篇市街51-0643（臨川書店、2001年）、金子一郎「陸走会社について」『日本歴史』5月号（吉川弘文館、1981年）66～76頁

25 明治4年8月11日に帰朝した前島と定飛脚問屋総代佐々木莊助等との最初の接触は同年9月（『社史・日本通運株式会社』（1962年）、「乍恐以書附奉願上候」『駅通明鑑』10巻9篇 運輸会社ノ部）とされる。確かに『行き路のしるし』において、前島は「余カ本官ニ拝セルヤ即チ其総代等ノ邸ニ強願シタル」（『行き路のしるし』（日本郵趣出版、1986年）35頁）と述べていることから事実であろう。藪内はこれをもって明治5年4月の召喚を否定している（『近代日本郵便史』（明石書店、2010年）77頁）。しかし、前島が「省議を決したる上東京定飛脚問屋総代佐々木莊助氏を召喚せり」（『帝国郵便創業事務余談』『行き路のしるし』（同上）113頁）と述べているように、最終的な召喚は省議決定前後の同5年4月頃であろう。要するに、前島は約半年かけて佐々木等を説得したのである。

26 「陸運元会社創立」駅通寮『紀事編纂原稿』第6編（1874年）

27 郵政省編『郵政百年史』（通信協会、1971年）93頁

28 静岡県駅通掛『宿駅御用留』（1872年）郵政資料館所蔵

島田、御油、赤坂、藤枝、鳴海、福田、前ヶ須、土山、水口、石部、草津ノ十六駅ノミ、其他各駅皆模糊ト子其旧慣ヲ恋眷シ、共ニ語ルヘキニ足ルモノ少ナシ、元来旧伝馬所ニ従事スル輩ハ多ク其財産ニ乏キヲ以テ更ニ各駅ニ令シテ名望財産アルモノヲシテ共ニ此商会ニ結合シテ以テ陸運改正ノ実ヲ拳ン事ヲ請フ」⁽²⁹⁾という状況であった。その後、11月12日に岡崎・池鯉鮒・藤川・赤坂・御油・豊橋・二川、同25日に亀山・関・坂下の各駅陸運会社との合併が報告⁽³⁰⁾されている。

前島は佐々木との約束どおり、明治6年(1873)には「三月二十四日、本年四月以降陸運元会社ヲシテ郵便御用駅通寮ト署記セル符牌ヲ以テ各道郵便役所ニ交付スル脚夫賃銭郵便票及ヒ通貨封入ノ各信書ヲ通送セシメルヲ申達(第四十三号⁽³¹⁾)ス」⁽³²⁾として、4月から金子入り書状の通送・配達、駅通寮から各郵便取扱所への郵便脚夫賃銭・郵便取扱所への御手当金・郵便切手の輸送、各郵便取扱所から駅通寮への郵便切手売却代金の輸送を陸運元会社へ請負わせている。金子入書状(郵便条例以降は貨幣封入郵便)の陸運元会社(内国通運)への委託は、明治33年(1900)10月1日に郵便法が施行されて、この制度が廃止⁽³³⁾されるまで継続した。

陸運元会社がこの郵便制度の兵站ともいえるべき業務を円滑に行うためには、地方公用郵便の半額制導入後に予定される大幅な郵便取扱所の新設に対応する運送ルートと運送手段の確保が非常に重要となる。陸運元会社単独の勧誘だけでは急速な陸運の再編は行えないと考えた駅通寮は、明治6年(1873)6月27日に、太政官布告第二百三十号によって物貨運送業(飛脚)の個人私営を禁じ、「その営業は陸運元会社に入社、または改めて駅通寮の認可を受けるべし。」と布告(太政官)⁽³⁴⁾し、陸運元会社を中心とした陸運の全国ネットワークを構築していった。

大蔵省沿革志には「従前飛脚ト称シ貨物ヲ運輸スル営業者ヲ停止シテ陸運元会社ニ併合シ若シクハ駅通頭ノ准許ヲ請ハシム」⁽³⁵⁾として、「布告第二百三十号ニ曰ク 従来飛脚ト称シ貨物ヲ運輸スルヲ以テ営業ト為ス者素ト一定ノ規則ナキノミナラス且準備ノ資本モ亦充実セス、漫ニ危難罹ル弁償等ヲ承諾シ通貨物品ヲ運輸セルモ往往過当ノ運賃ヲ貪取シ或ハ稽滞遺失ノ患ヲ生スル有リ、因テ本年九月一日ヲ限り私ニ物貨運輸ヲ営業ト者ヲ停止ス、自今陸運元会社へ併合スルカ或ハ規則資金等ヲ詳明ニ具申シ管轄庁ノ検査ヲ経テ駅通頭ノ准許ヲ得ヘシ」と解説している。

増田廣實によると、「陸運元会社は、この布告第230号を武器にして、この布告の出された6月中に各地に社員を出張させ、出張店・会社・取扱所等の名称の下に傘下3480店を全国各地に開店させることに成功した。この成功をうけて政府内部でも各駅陸運会社解散の意見が次第に高まり、ついに明治8年(1875)5月末日を限りに各駅陸運会社を解散した。そして、同年2月内国通運会社と社名変更を行った陸運元会社は、鉄道諸貨物の取り扱いを含め、全国陸運を総括する地位に立った。」⁽³⁶⁾としている。

陸運会社は、明治8年(1875)4月30日「内務省布達(甲七号)諸道各駅ニ於ケル陸運会社

29 農商務省駅通局『大日本帝国駅通志稿・同考証』(1882年)551頁

30 農商務省駅通局『駅通明鑑』10巻第9篇(1882年)47~48頁

31 「大蔵省達第四十三号」、「駅通頭約定書」内閣記録局編『法規分類大全』運輸5郵便郵便物414~416頁

32 大蔵省記録局『外編 大蔵省沿革志』駅通寮1~2、53頁

33 郵便法では新たに価格表記制度が設けられ通貨、金銀、宝石、珠玉等高価なものが対象となった。

34 明治六年六月二十七日太政官布告第二百三十号「私ニ物貨運送ノ営業ヲ禁止ス」『法令全書』(1873年)

35 大蔵省記録局『外編 大蔵省沿革志』駅通寮1~2、58~59頁

36 増田廣實「第2章 移行期の交通・運輸事情」山本弘文編『交通・運輸の発達と技術革新』(国際連合大学、1986年)16頁

ノ儀ハ、多クハ官ノ誘勸ヲ以結社候ヨリ、往々私会ノ体裁ヲ失シ不都合ニ付キ本年五月三十一日限り総テ可申付、此旨布達候事。但シ本文解社ノ後ハ駅村ニ不拘其地ノ都合ニ因リ人馬継立ノ稼業致度旨願出候ハ、其官庁於テ調査ノ上允許可致尤賃銭ノ儀ハ物価ノ昂低道路難易ニ因リ時々変更可有之候ヘトモ予其制限相立且通常ノ額ヲ査定可致事」によってついに解散、内国通運会社が全国の陸運を総括することになった⁽³⁷⁾。

藪内は、『近代日本郵便史』において、「陸運会社」を「郵便線路の全国的普及にともなって、それに対応できる継立会社が必要であったが、駅通寮が育成につとめた陸運会社は当初の期待に反して私企業として発展しなかった。(中略) 悪弊から脱しきれず全国的な陸運会社として発展する見込みはなかった。⁽³⁸⁾」と評価しているが、「悪弊・旧弊を脱しきれないから」という陸運会社の廃止理由については若干疑問が残る。

伝馬所から生まれた陸運会社は少なくとも郵便創業の立役者であったはずである。郵便取扱人となった者だけが開明的でそれ以外の者がそうでなかったとは考え難い。また、駅通寮が陸運会社の廃止を考え始める時期が早すぎるのである。宿駅制度が廃止され、全国に陸運会社が創設されるのは明治5年8月(1872年9月)である。

駅通寮が陸運元会社への加入を奨める文書を東海道の各府県に送達したのは、それより前の7月であり、その文書の中に「昨年来開業候各駅陸運会社之儀者、唯旧伝馬所之面目を一変いたし候迄ニ而、真之私会ニ無之、到底成立之程も無覚束者ニ付、猶一改正之法も可有之と夫是評議中」として廃止を窺わせる文言が含まれている。このことは、「全国に陸運会社を創設する時期に、既に東海道筋の陸運会社の廃止を考えていた」ことになる⁽³⁹⁾。

「陸運会社の廃止」が実際に上申されたのは明治6年(1873)4月であった。同年12月にも上申された⁽⁴⁰⁾が、この時点までは認められず、陸運会社の廃止が決定されたのは明治8年(1875)4月であった。

このように、「陸運元会社」が創立間もない段階で、「陸運会社」の廃止が検討された理由は、陸運会社という組織の根本的な成り立ち、若しくはその体制に内在する旧弊から逃れられない問題があり⁽⁴¹⁾、そのため、近代的な企業形態を持った運送会社である「陸運元会社創設と対」で「陸運会社の再編」が考えられたためではないだろうか。

つまり、「伝馬所から誕生した陸運会社を個々に近代化させるより、陸運元会社の支店とすることで短期間に全国の陸運業の経営形態の近代化を図ろうとした。」ということであろう。

さて、その後の陸運元会社であるが、明治12年(1879)には明治6年(1873)の太政官布告第230号が廃止となり、運送業の自由化が図られた。そのため、各地に各種の運送会社が設立され競争が行われるようになった。明治14年(1881)吉村甚兵衛の後を襲って佐々木莊助が社長となった内国通運会社は、同24年(1891)元請業務の入札に敗れ、明治5年(1872)の前島との出会以来共に築き上げてきた郵便輸送の業務を日本運輸会社に奪われることとなり、佐々木莊助は、明治25年(1892)経営不振の責任を感じてか拳銃自殺を遂げている。「彼は少々気力あり識量ある好男子」と評価していた前島は、「嗚呼星移り物換れば昔時の情も稍く減尽す

37 内務省布達甲7号(8年4月20日)「陸運会社ヲ解散セシメ人馬継立営業ニ関スル事件ヲ各府県ニ委任ス」内閣記録局編『法規分類大全』運輸2 駅通 陸運営業356頁

38 藪内吉彦・田原啓祐『近代日本郵便史—創設から確立へ—』(2010年、明石書店)73~74頁

39 中村日出男『郵便創業時の記録 全国実施時の郵便御用取扱所』(郵政省郵政研究所附属資料館研究調査報告6、1994年)13頁

40 「陸運法変更奏議」内務省駅通寮『紀事編纂原稿』(1874年)

41 たとえば佐々木が「元来旧伝馬所ニ従事スル輩ハ多ク其財産ニ乏キヲ以テ」と述べている(7頁)のように、会社経営が行えるほどの資本が充実していないものもあったのではないかと推察される。

るは世事皆然らざるなしとは云ひながら知らず二十四年内国通運の状態に対し帝国郵便は如何なる眼を以て之を觀たるが故社長佐々木莊助氏の終焉は余之を語るに忍びざるなり。」と『帝国郵便創業事務余談』⁽⁴²⁾でその胸の内を吐露している。

4 郵便創業の準備

新式郵便による郵便創業は、前島による駅制改革の成果のひとつであるが、当初、伝馬助郷制の廃止と陸運会社の設立計画は郵便創業の計画より先行していた。しかし、前述のとおり、「駅制を全廃し官私を問わず平等の賃金を払って人馬を利用するという抜本的な改革」は、「官吏や諸駅の反抗が多く、廃藩置県実施以前の明治3年の状況では恐らく政府の許可は得られない」として、陸運会社の設立準備のみに留めている。

前島は、郵便創業を公用状の飛脚賃金支払の回議文書から思い立ったとされているが、正確には「明治政府を説得できる郵便創業に必要な財政的裏付けを見つけた」と言うべきであろう。伝馬助郷制の廃止については、その時点で政府を説得する材料が無かったため、陸運会社創設のための事前準備のみを行ったが、郵便創業については、この資金によってまさに埋蔵金的な財政的裏付けを得ることができたのである。

前島が試算した東西両京発両便の合計経費は286貫220文である。一日の上り下り書状数を300通と予想し、1通の原価を954文と計算している。郵便料金は東京より大阪迄が1貫500文、西京迄が1貫400文とした。沿道街道筋宛の書状の予想通数は100通であるが、この分については原価算定の際に算入していないため、この収入は全額収益になると考えている。

前島はこの事業の名称を「郵便」と名付け、明治3年6月2日(1870年6月30日)に「郵便創業の建議」を行い、9月1日決裁、同月10日から駅逋司官員による開業準備のための巡回が行なわれた。

5 新式郵便の開始

杉浦譲は前島の郵便創業の構想を着実に実行に移し、新式郵便をスタートさせた。明治4年正月24日(1871年3月14日)に郵便の創業が布告され、「継立場駅々取扱規則」「各地時間賃金表」「書状を出す人の心得」などが公布された。そして明治4年3月1日(1871年4月20日)、東京・京都・大阪の三都市に郵便役所を設け、三都府を結ぶ東海道の各宿駅の伝馬所内に郵便取扱所が設けられて郵便が始まった。

東海道宿駅に設置された郵便取扱所は62か所で、伝馬所の一隅を改装し郵便取扱所とした。責任者は、伝馬所を管轄する府藩県駅逋係からの出張地方官員⁽⁴³⁾で、府藩県の出張官の推挙による宿駅の元締役、年寄役、書記役、人足方などが郵便事務を行った。

大阪郵便役所では、地域別の差立や配達区分など信書の取り扱いに精通した定飛脚の手代を官員に雇って業務を行った⁽⁴⁴⁾。金沢の江戸三度飛脚村松家10代・村松直松を駅逋方手代に採用した⁽⁴⁵⁾のも民営飛脚の具体的な作業方法のノウハウを学ぶためであったと考えられる。

42 「帝国郵便創業事務余談」『行き路のしるし』(日本郵趣出版、1986年)114頁

43 「布告 駅法改正規則を定ム」(明治3年3月9日)内閣記録局編『法規分類大全』運輸1 駅逋11頁、「改定駅逋法」大蔵省記録局『外編 大蔵省沿革志』駅逋寮1～2、53頁

44 『大阪商業史資料』15運輸及び船舶其一飛脚の話(大阪商工会議所、1964年)15～19頁

45 「村松家系」村松七九『江戸三度』(村松七九、1917年)

明治4年7月15日（1871年8月30日）には、開港場として通信量が多く、飛脚業者の独壇場であった横浜に、郵便役所を設置している。東京との直通定期便を開設し、金子入書状の取り扱いも別仕立便により開始した。また、横浜から、輸出品の生糸や織物と関係の深い横須賀、八王子、桐生などへ1里ごとに600文の別仕立便を開いた。東京・横浜間の午前9時発の並便は248文（8月から48文、朝晩2便）、同区間の別仕立便は逓送速度（金子入の場合は金額により付加額あり）、横浜から各地への別仕立便は里程による距離制という、東海道郵便とは違う料金体系となっている⁽⁴⁶⁾。

8月には、畿内、南海、山陽の各道への郵便物の取り扱いを大阪の相場飛脚問屋（堺屋喜十郎・万屋喜兵衛・大和屋庄兵衛）に請け負わせて、大阪以西は下関、以南は四国の宇和島、紀州の田辺まで延長した。大阪以东から差し出す書状は、大阪までの料金に大阪以西賃銭表の料金を加えた額の切手を貼付すればよいことになった。大阪以西へは毎日大阪到着の翌日に差し立てるが、以南は月に4～6日ほど差立の休日があるとなっている。相場飛脚問屋による請負のため、新たな郵便役所等は設置されなかった⁽⁴⁷⁾。

帰朝した前島密が8月17日（1871年10月1日）には駅通頭に復帰、欧米で新たに得た知識をもとに29日には「郵便の全国実施と信書逓送の政府専掌」について太政官に稟議している。

12月5日（1872年1月14日）、大阪以西長崎までの郵便線路が開通した。長崎までの開通を優先したのは、6月にデンマーク大北電信会社の上海・長崎間海底電信線が完成し海外との電信が可能となったため、早急に東京までの通信を確保する必要があった⁽⁴⁸⁾からである。同日、「最初の郵便規則」が施行され、郵便料金は距離制となり、日誌・新聞紙、書籍等の取り扱いが開始された。相場飛脚による大阪以西の郵便取扱開始時とは違い、長崎に至る街道、枝道には郵便取扱所が設けられ、長崎と神戸に郵便役所が設置された。料金は25里以内、50里以内、100里以内、200里以内、200里以上の5段階で種類別、重量別に設定された。たとえば東京・大阪間の書状1貫500文が400文（200里以内）となるなど創業時より低料金化された。書状の重さは11月の駅通寮達では2匁単位となっていたが、12月に4匁単位に改められた。新規の日誌等の料金は書状より低額に抑えられているが、その料金で利用するには駅通頭の免許が必要であった。

12月には、福井県（足羽県）から「越前国より加賀、越中、越後の諸国と、近江国を経て京都・大阪の二府に達する信書逓送を郵便施行までの間、仮規則をもって行ないたい。」という申請があり、許可されている。同月21日には、横須賀、浦賀、松輪、三崎への郵便線路が開通、横浜・横須賀間は汽船で運送された。郵便創業の明治4年中に開設された郵便役所・郵便取扱所は、東京以西に180局であった。

明治5年（1872）になると、郵便の全国実施のための準備が急ピッチで行なわれた。同年3月1日（1872年4月8日）には、郵便取扱量の増加に伴って東京府下に朝昼夜1日3度の配達を開始され、新たに郵便取扱所が18か所、書状箱は150か所に設置された。

また、前年の12月19日（1872年1月28日）に旧銅貨の価格が改定⁽⁴⁹⁾されて新貨との交換が開始されたため、明治5年1月20日（1872年2月28日）に48文を半銭、100文を1銭として郵便賃銭を改定した。新貨幣単位の切手（竜銭切手の半銭、1銭、2銭、5銭）が発行されたの

46 井上卓朗「郵便創業期の郵便賃銭表」『郵便史研究』第30号（郵便史研究会、2010年）

47 同上

48 省議11月3日達「郵便規則」農商務省駅通局『駅通明鑑』6巻第13篇（1882年）123頁、『通信事業史』逓信省編（1940年）50～54頁

49 「旧銅貨価位設定」『東京市史稿』市街篇市街52-0672（臨川書店、2001年）

は同年2月(1872年3月)であった⁽⁵⁰⁾。

6 郵便の全国実施

明治5年3月(1872年4月)郵便の全国実施に備えて「郵便規則」⁽⁵¹⁾が改正された。この郵便規則の冒頭には日本が目指さなければならない近代郵便のビジョンが高らかに謳われている。これは前島の郵便構想そのものである。ここから読み取れるのは、日本郵便を欧米列強の郵便制度と同等と成すため、先ず郵便を全国に実施し政府専掌により均一料金制を実施する。近代化された郵便によって国内の通信主権を回復し、海外と対等な通信の道を開くことで日本の文化や産業を振興しようとしていることである。そのため、郵便の全国実施のみならず、郵便の均一料金制導入、海外との郵便条約締結へ向けての布石が打たれている。また、この改正郵便規則には「在日外国郵便局」を利用する「海外郵便手続」が定められており、不完全なものではあるが、ひとまず「海外への通信の道」が開かれた。

明治5年(1872)における郵便の全国実施に向けての取り組みを見てみよう。同年3月4日(1872年4月11日)には、全国実施に伴う郵便事務取扱のために使府県の官員1名を兼務させるよう指示が出され、4月4日(1872年5月10日)には郵便事務の内容が定められた。この使府県に設置された郵便掛は郵便局の全国展開に大きな役割を果たすことになる。

5月7日(1872年6月12日)には品川・横浜間に鉄道が開通し、郵便の鉄道搭載が始まる。それに合わせて、5月22日(1872年6月27日)には郵便規則が改正され、6月1日(1872年7月6日)から東京・横浜間の書状通送は5往復(うち夜便は脚夫便)となり、同区間の民間(飛脚)の書状通送は禁止された。これは鉄道を使った新たな飛脚通送の誕生を阻止する目的があった⁽⁵²⁾。また、飛脚との競争が激しい地域だけに、無用な混乱を避けるため、郵便が政府専掌となる前に先行して実施されたとも考えられる。

6月(1872年7月)には、郵便を全国に実施するにあたり、使府県に対し「信書不達の地がないようにすること」として布達された。そして全国に郵便を開設することが太政官で裁可され、7月1日(1872年8月4日)から郵便制度が全国に実施された⁽⁵³⁾。これに伴い、18日(1872年8月21日)には、「自今各省府県ノ公文ヲ発送スルハ総テ郵便ニ託付セシム但速通ヲ要スル者ハ特ニ脚夫ヲ以テ発送セシム」として、中央官庁から使府県宛の御用状(公用文書)は郵便で差し立てることとなった。

7 街道を中心とした郵便局の設置

郵便取扱所の設置は、上述のとおり郵便の創業準備期から全国実施期まで、駅通司、駅通寮の官員が各地を巡回して行った。長崎へ延長の際は、摂津・播磨が山内大属、安芸・周防・長

50 その後、郵便の全国実施に合わせて、新切手(桜切手)の1銭、2銭が明治5年7月、半銭、10銭、20銭、30銭が9月、4銭が6年4月に発行され、竜5銭切手が5月に廃止される。

51 大蔵省布達5年3月「郵便規則」内閣記録局編『法規分類大全』運輸4 郵便 郵便規則25~42

52 明治5年2月、鉄道開通に先立ち同区間の鉄道による飛脚の書状通送を禁止する布告が出されている。明治5年2月25日寮議「東京横浜間汽車運送鉄道寮掛合」農商務省駅通局『駅通明鑑』巻11第14篇(1872年)7丁

53 「本年7月以降北海道後志胆振両国以北ヲ除ク外全国ノ官道支道ヲ論セス凡ソ県庁ヲ設置スルノ地方及ヒ港津市駅公私ノ事務頻繁ノ地ハ其景況ニ応シ毎日或ハ隔日或ハ一月ニ五六次ヲ期シテ郵便法ヲ開設シ沿道傍近ノ市村ニイタルマテ往復交通セシム因テ郵便規則ニ準依シ信書等ハ各地郵便役所及ヒ郵便取扱所ニ発付スヘシ」大蔵省記録局『外編 大蔵省沿革志』駅通寮1~2、17頁

門が真中権中属、備前・備中・備後が中西少属、豊前・筑前・肥前が戒能権少属、長崎での諸準備は根立中属がそれぞれ出張して行なった。

明治5年（1872）の郵便の全国実施の際も、駅通寮官員総出で出張し開業準備を行なっている。正月18日（1872年2月26日）の省議⁽⁵⁴⁾では、「東京以西以南の郵便は粗方整ったが、東京以東以北の国にも速やかに郵便を開かなければならない」として、「東京以東以北の街道の状況調査及び使府県の官員への指導と伝馬所の廃止、陸運会社取立の方法の指導も兼ねて巡回を行なう」ことを決定した。駅通寮における郵便の全国実施とは、「郵便未実施地区である東京以東・以北への郵便線路の延長」という認識であったということであろう。官員の巡回コースは郵便取扱所開設予定ルートであり、3月10日（1872年4月17日）各ルートに諸官員を派遣することが省議⁽⁵⁵⁾で決定され、使府県へ通知された。

駅通寮は、この巡回に先立ち郵便開設指導用の口達書⁽⁵⁶⁾を作成し、使府県の典事担当職員の内1名を郵便担当⁽⁵⁷⁾として兼務させ、この内容に沿って事前調査を行い、駅通寮官員が巡回した折には諸般協議するよう指示している。この口達書には、①地域の商業等の模様により郵便の利用頻度を想定し、通送を月に何回行なえばよいか予め調査しておくこと。②脚夫に支払う賃金額を距離、夜間通送等などの条件で詳細に調査しておくこと。③本街道、脇往還とも各宿駅に身元確かで仕事に精励する郵便御用取扱人を選定しておくこと。④往還筋でなくても、分庁、市場などがあり郵便を必要とするところには郵便御用取扱人を命じておくこと。⑤すべての郵便御用取扱人は近傍在村へ多く往復する便宜のある業体の者を選定すること。但し飛脚渡世の者は除外すること。⑥郵便御用取扱所は取扱人の自宅、或は将来陸運会社となる予定の場所を使用すること。⑦取扱人に改正郵便規則を事前に配布し、熟読させその内容を理解するよう指導すること。等々が記載されている。

この中で③④⑥から郵便取扱所は基本的に街道筋の宿駅に配置される事を前提にしていることがわかる。⑤は郵便取扱人の選定の際、本業において近傍在村への幸便ルートを持っている人物を選ぶよう指示しており、宿駅からの配達には幸便に依存することを前提に郵便の全国実施を行っていることがわかる。

宿駅に郵便局を設置する際、前島は「地図ヲ開キテ本支兩線ノ結合ヨリ置局ノ位地ヲ按定シ（始メ郵便局ヲ置クヘキ地形ヲ定ムルハ經費上ニ於テ肝要ナル事項ニテアリシ今ニシテ到處ノ市街ニハ必ス局アリト云フヘキ景況ヨリ之ヲ見レハ何ノ苦シムコトカアルヘキ）」というように地図を見ながら設置場所を決めているが、その地図とは「浪華講道中記」⁽⁵⁸⁾であったという。

8 全国実施時の下総国の状況

全国実施時の各地の状況はどのようなものであったのだろうか。下総国については我孫子宿名主小熊甚左衛門が記録した「郵便並陸運会社御用留 明治五年壬申年三月」「郵便御用留 明治六癸酉年一月一日」に詳細が記録されている。この史料を基に田辺卓躬が全国郵便実施期の下総国の状況を『下総郵便事始』⁽⁵⁹⁾に詳しく紹介している。

54 「官吏派遣依郵便開設官吏派遣伺」農商務省駅通局『駅通明鑑』巻10第14篇（1872年）105丁

55 「派遣官吏物持人足伺」農商務省駅通局『駅通明鑑』巻10第14篇（1872年）106丁

56 「依官吏派遣沿道各県達伺」農商務省駅通局『駅通明鑑』巻10第14篇（1872年）105丁

57 大蔵省布達第33号（明治5年3月4日）『大蔵省沿革志』駅通寮1～2、5頁

58 前島密「郵便創業談」『鴻爪痕』（財団法人前島会、1955年）562頁

59 田辺卓躬『下総郵便事始』（崙書房、1980年）

下総国の郵便創業は、陸羽道中千住駅より水戸通陸中岩沼迄と房総一円を巡回した、駅通寮出仕小田直方が担当した。この「御用留」によると、小田は陸羽道千住から松戸を経由して明治5年3月14日(1872年4月21日)我孫子宿に到り、印旛県駅通掛十二等出仕真野順美が対応している。この時、郵便取扱所開設地の取扱人予定者は、郵便取扱所開設と伝馬所廃止の請書を駅通寮巡回掛に提出し、小熊は3月15日(1872年4月22日)印旛県から「郵便御用取扱人」を命ずる旨の辞令を受領している。

印旛県では全国郵便実施前の6月22日(1872年7月27日)郵便取扱人を県庁のある葛飾郡加村に呼び出し、次の指示を与えた⁽⁶⁰⁾。

一、郵便御用取扱人え示書

今般郵便てふものを被開、

御国内は四方の極まで所として書翰の往復せざるなきやう広く御世話之ある

御趣意は郵便規則の巻について拝誦して又解得あれば敢而筆せぬと斯者上下の便利を置るの幸は聞もの雀躍せざるはなし、随て其方共に右の御用取扱を命し下これ未曾有の役に付大切に心得て発起をあやまり指笑をのこさざる様配意いたし、信書を差出す人に善悪の扱振なく不深切の粗漏は更になきを旨とし可申、一人の落度の一人而已と見效されば全国一般え差響き便途の障碍となるものなれば、已に郵便の二字に拘はり其害は大なるべし、故に能く其職を尽して不倦不怠を要す、犬は夜を護り鶏は暁を告ぐ、鳥獸てすら職を尽す、況や萬物の靈なる人におゐて其職を尽さずんばあるべからず、事務の挙ると挙げざるとは少しの配意によれば御発行の其日より一期を待ず管下の人民便利を唱をふる声の囁しきをきかまほしく精々可有勉励もの也

壬申 六月

印旛県

二、郵便道案内

今度御国内一般に郵便を開かれ、近る国々わいふへくもなく、とうき国の村さや御国を離れる土地にても、重細重わおろか欧羅巴亜非利加洲のはてまでも文の通わぬ地とはなく、広く御世話あるといふわほかならず、御国の人民御布令ことをよくよく守り、互に信書を往復し四方に起るよろつの情実かたちのかけよりも早くしれ、互に便利を達し互に其幸を祈り、土農工商各其分を尽し銘々の業につめて骨を折り、天理人道に従てたかひの交を結び、憂楽を同して千里の遠きに離れ住むも一区の近きに住むか^マく(如か)、自由自在をなさしめん手引は郵便なるべし、是迄親子十里或は二十里とはなれて稼き暮す時、親子兄弟姉妹たち年始の祝祠や夏冬の暑さ寒さを尋ねたく思ひたちても、脚夫賃高るか身には及ばねばおもひをはたす時やなく、つゐに無音となれるものなれば、より親子の情薄く他人によつて事を取り、これ人情か違ふゆへ親子喧嘩や口争次第に兄弟不和となり、したしき友を笑ひたり夫婦別れするやうになるもならぬも便にあると深く御憐察のある事にて、書翰の目方四匁なれば二十五里まで一錢なり、二十五里より五十里までは是又わつか二錢、かかる低価に便を得るは、さて有かたき御鴻意にて、たとへ如何なる貧客も年に二三度急の事報合ぬといふことなくことの欠たる憾みなからしめむとの御趣意なれば、おのおの能々この理を解して、郵便切手といふものは人々常に懷中して急の便を欠かぬやう心懸たきものに候

60 この文書は木下宿の郵便取扱人であった吉岡家所蔵のものであるが、『郵便道案内』は我孫子宿の
小熊甚左衛門も受領しており、郵政資料館にも同じものが所蔵されている。「木下町吉岡家所蔵古
文書」『千葉県印旛郡誌』第6節通信(千秋社、1989年)304~306頁

壬申 六月

(木下町吉岡家文書)

郵便取扱人は、この「郵便道案内」を「近傍在村小前の者に至るまで周知すること」を命じられ、我孫子宿の小熊はこれを「廻状」により管轄の33カ村（現在の我孫子市、柏市のほぼ全域）の村役人へ周知している。

さて、下総国の郵便取扱人は、駅逡寮巡回官員の口達書の⑤「すべての郵便御用取扱人は近傍在村へ多く往復する便宜のある業体の者を選定すること。但し、飛脚渡世の者は除外すること」に対して、それに該当する人選であったのだろうか。田辺の調査をまとめると次のとおりとなった。

郵便取扱人の年齢		郵便取扱人の職業			
10代	1	名主	8	農業	4
20代	10	問屋・運輸業	6	質屋	2
30代	8	酒造・醤油醸造	5	呉服	1
40代	7	本陣・旅館業	4	農機具	1

(出所) 田辺卓躬「明治5年7月下総国に開かれた郵便局」『下総郵便事始』(嵩書房、1980年、69～71頁)より作成

表1 下総国における郵便取扱人の年齢と職業（明治5年）

これによると、郵便取扱人の代名詞となっている名主や宿駅に関連した本陣・問屋等の運輸・旅客業が多い。しかし、農業や酒造・醸造も多く、郵便創業時の東海道の郵便取扱人よりも幅広い職業となっている。また、取扱人の年齢が比較的若いのも特徴である。

9 郵便の均一料金制導入と政府専掌

明治6年（1873）3月10日、均一料金制の実施と郵便事業を政府専掌とする太政官布告が出された。その内容は、4月1日より、郵便賃銭の名称を郵便税と改称すること、一定の重さの信書は遠近を問わず国内は同一料金とすること、5月1日より、信書の通送は駅逡頭の特任とし、何人を問わず一切の信書通送を禁止すること、その禁を犯した者は罰則により処分する等となっていた。この布告を受け「明治六年改正郵便規則」「郵便犯罪罰則」が公布された。

明治6年（1873）の全国均一料金制は、書状一通2匁（7.5g）までごとに、距離の遠近に関わらず、国内2銭、市内1銭、不便地3銭の3本立て料金体制となっていた。

なお、市内・不便地を含めて完全な均一料金になるのは、明治16年（1883）になってからである。また、信書通送の政府専掌に関しては、罰則規定によって定飛脚や市中飛脚など江戸時代からの飛脚の営業は禁止されたが、地域行政の公用通信や速達が求められる相場飛脚など、郵便の力の及ばない部分においてはその信書通送を一部認めるなど不完全であり、まだ近世からの継飛脚から引き継いだ新式郵便の域を脱するものではなかった。

しかし、均一料金制の実施によって距離による複雑な料金体系から脱却したことで、郵便はより一層利用しやすくなり、郵便の全国展開へ向けての大きな一歩を踏み出した。また、郵便が全国実施された明治5年（1872）以降は郵便取扱所の数も増加（明治6年（1873）末1,501か所）し、外国人の多く居住する三府（東京・京都・大阪）五港（函館・新潟・横浜・神戸・長崎）に郵便役所を設置することで、対外的にも均一料金制とともに日本の郵便制度を喧伝することができた。アメリカとの郵便交換条約の交渉を明治6年（1873）に開始できたのもこれらの影響が考えられる。明治8年（1875）に郵便役所、郵便取扱所が「郵便局」と改称される

が、明治7年(1874)公布の「日米郵便交換条約」においては既にこの名称が使用されており、「郵便局」への名称変更も海外宣伝のひとつであったのかもしれない。

Ⅱ 公用通信制度と郵便集配網の全国展開

① 地方行政区画の変遷

明治初期は江戸時代の幕藩体制から中央集権的な近代国家への移行期であり、地方行政区画は短期間に大きく変わる。

まず明治維新直後、明治政府は直轄領となった旧幕領の代官支配地を県とし、大名領は藩とし、東京・京都・大阪や函館・新潟・横浜・神戸・長崎の開港地は府とした。

明治2年(1869)の版籍奉還を経て、明治4年(1871)廃藩置県が行われ、1使(開拓使)3府、302県となったが、近世の大名領、幕府旗本領などが錯綜した領地的境界をさらに地理的行政区画とするための統廃合によって同年12月(1872年1月)には1使3府72県となり、明治9年(1876)には大規模な県の統廃合が行われた。

府藩県下の行政組織としては、明治4年(1871)戸籍作成のための戸籍区を設置、明治5年(1872年)4月、庄屋、名主、年寄など村役人の名称を廃止して、戸長、副戸長を置いた。同年10月に大区・小区制度を実施し、大区には区長、副区長を置いた。

そして、明治11年(1878)には、地方三新法と呼ばれる郡区町村編制法、府県会規則、地方税規則が制定された。そのひとつの郡区町村編制法により、府県下の行政単位を郡・区・町村として、郡長・区長・戸長を置いた。郡には郡役所、区には区役所が設置され、町村には戸長役場が設けられた。戸長役場⁶¹⁾は、郵便取扱人が自宅を郵便取扱所としたのと同様に、戸長の自宅をそのまま戸長役場として使うことが多かった。

各府県等の行政に係る公用通信制度についても、これらの変遷と大きく連動していると考えられる。

② 政府と府藩県等との公用通信

明治政府からの各府県等への通信はどのように行なわれていたのでしょうか。江戸時代の幕藩体制と違い中央集権国家を目指す明治政府は、直接全国を統治するため非常に多くの布告、達等により指令を出す必要があり、各府県もそれに対する回答、照会、上申等を行なう必要があった。そのため、明治2年(1869)、政府は各府藩県に対し東京の馬喰町元郡代屋敷に東京出張所を設けさせ、そこを通じて中央政府と各府県等との文書の送達を行なった。岩手県の『官省御達同願伺府県掛合』に、明治4年11月12日(1871年12月23日)、一関県から元江刺県・元胆沢県出張所詰・酒田県・置賜県外11県宛として「常盤橋 御門内松平正四位私邸に各県出張所設けられ候に付一関県出張所引移の儀申入」とあるように、各府県出張所は明治4年(1871)の廃藩置県後に、丸の内常盤橋内の元福井藩主私邸に移転している。

公文書の発送に際し、明治4年以降は郵便の開設された地域の東京出張所は郵便を利用して。そのため、出張所の門番に郵便切手の販売を行なわせたが、「府県出張所門番之者エ郵

61 戸長役場には戸長その他筆生、小走などの職員がいて県庁、郡役所からの布告・布達の徹底、徴税、戸籍、教育、衛生等の行政事務を行った。

便切手売下ケ方先般願之通り聞届置候処公事ヲ奉スル者ニシテ公然公務之余暇ヲ以公物ヲ売捌其手数料請取候儀者詮議之次第モ有之候ニ付自今右売下ケ方差止申候此段門番ノ者へ可被為相達候也」として、明治5年10月（1872年11月）の駅逋寮達により郵便切手の販売を中止している。

郵便線路の開通していない県では脚夫による定便通送か飛脚を利用したが、明治5年7月（1872年8月）の郵便の全国実施後、「自今各省府県ノ公文ヲ發送スルハ総テ郵便ニ託付セシム但シ速達ヲ要スル者ハ脚夫ヲ以テ發送セシム 太政官布告二百三号」として通常の公文書類は郵便で差立てることとなった。そして明治6年（1873）の均一料金制と政府専掌後の7月から、各県庁所在地への郵便はすべて毎日の通送となった。

そのため、中央政府との文書授受に重要な役割を担った府県出張所も、明治8年（1875）には廃止されることになる。この背景には、郵便による公文書送達が本格化し、府県出張所の必要性が減少したためと考えられる。この出張所廃止にあたって定められた埼玉県（62）の府県往復規程によれば、第1条に「府県より進達する諸願伺届等はすべて郵便をもって直に院省へ送達し、院省の指令及び達等の文書も郵便に付すべき事」とあり、第4条に「府県への諸布告・布達類は各院省より郵送すべき事」となっている。

このように、中央官庁と各府県等との公用文書送達は、明治8年（1875）という比較的早い時期に郵便により行なわれるようになった。

3 武蔵国多摩郡田無村の公用通信

明治維新後、地域における通信状況はどのように変化したのであろうか。郵便創業前後の通信の状況を、武蔵国多摩郡田無村の史料から見ることにする。

西東京市中央図書館所蔵の「年中村入用覚帳」（63）は明治2年9月（1869年10月）から同6年（1873）8月までの4年間にわたる村費の支出明細を、名主（戸長）の下田半兵衛が記録したものである。下田家は安永年間（1772～81）以降、田無村の名主を務めた旧家で、代々半兵衛を名乗り、水車稼ぎと金融業により持高は村高の約一割を占めるに至った。

さて、この「年中村入用覚帳」に記載された事項の中で最も多いのは「浪人え遣わす」というもので、浪人が名主宅を訪ねては金を無心している様子がわかる。次に多いのが飛脚費等の通信費である。表2は近辻が翻刻した田無村「年中村入用覚帳」から通信に関係すると思われる事項を取りまとめたものである。

年	飛脚等通信費用額	通数	うち県庁関係	月平均
明治2年	金2両3分、銭12貫136文	19	16	4.8
明治3年	金10両2朱、銀6匁、銭23貫358文	64	28	4.9
明治4年	金2両2分1朱、銀9匁、銭2貫728文	14	7	1.2
明治5年	金6両1朱、銭8貫816文	25	13	2.1
明治6年	金2両1分2朱、銀27匁7分8厘、銭3貫82文	8	4	1.0
合計	金23両3分2朱、銀42匁7分8厘、銭15貫120文	130	68	2.7

（出所）近辻喜一「年中村入用覚帳」『田無地方史研究会紀要』第14号より作成

表2 田無村の公用通信の費用と件数（明治2年9月～6年8月）

62 「東京出張所廃止一件書類」『府県往復規程』（1875年）埼玉県行政文書明197

63 近辻喜一「年中村入用覚帳」『田無地方史研究会紀要』第14号（田無地方史研究会、1994年）

通信に関する記事は、明治2年9月(1869年10月)から12月(1870年1月)までの4ヶ月間で19件、3年中が64件、明治4年(1871)が14件、5年(1872)が25件、6年(1873)1月から8月までの8ヶ月間が8件の合計130件、その大半は田無村が所属する県庁等から届けられたものである。通信量を1ヶ月平均で見ると、明治2年(1869年)・3年(1870)の通信量が特に多く、その要因は社倉米取立てによる御門訴事件⁽⁶⁴⁾関連した品川県よりの通知に関するものと思われる。

県庁への呼出し状もあり、届いた数日後には県庁へ出向いた費用が記入されている。その他は内藤新宿、馬喰町など宿駅関係からのもの、近隣村からのものや、飛脚賃と書かれているのみで差出人不明なものがある。

幕末期、田無村は葦山代官江川太郎左衛門支配の幕領であり、青梅街道の宿場町として、また製粉、養蚕などの産業で栄えていた。明治維新後は葦山代官支配地としてそのまま葦山県に属したが、明治2年4月23日(1869年6月3日)より品川県、4年11月29日(1872年1月9日)より入間県、5年1月29日(1872年3月8日)より神奈川県に属した。東京府に移管されるのは、明治26年(1893)4月1日である。

品川県県庁は日本橋浜町にあり、県庁との通信は内藤新宿を経て青梅街道を通って行なわれた。「品川県より飛脚賃」の下に大長、大治、秩父屋、津久井屋などの名が見受けられるが、近辺によると、これは田無村の江戸郷宿で、品川県はこの郷宿を利用して田無村との通信を行なったものと思われる。葦山県庁は伊豆葦山にあったが、東京芝新銭座に出張所が置かれ、同様に郷宿を通じ行なわれていたと考えられる。

『田無市史』⁽⁶⁵⁾によると、郷宿を利用した文書送達には葦山代官所時代から行なわれていたもので、通常はこのような行政文書の通信費は村が負担するのが一般的であるが、江川太郎左衛門(英龍)は、郷宿を利用して廻状を出す際に、郷宿の幸便などを利用することでその経費を村が支払わなくてよいよう指示していたため、村民からは名代官として高く評価されていたという。換言すれば、公用文書の送達経費の村負担は決して軽くなかったということであり、また、村から上申する場合は役所まで出向かねばならず、その出張費用もかなりの負担であったと思われる。

県から田無村への飛脚賃は金1分ト500文前後が多いが、同一県庁からでも金額の差がある。当然、仕立便の場合、天候、夜間等の諸条件で飛脚の賃金は変動したと考えられる。この表では、夜中だと倍賃金、大風等の場合はさらに増賃金となっている。6か年(49か月間)の合計130通の飛脚賃総額は約25両にのぼり、1通あたり0.2両となる。新貨条例により換算すると1通あたり20銭となり、明治6年(1873)の均一料金(国内2銭、市内1銭、不便地3銭)よりかなり割高である。

田無村に郵便取扱所が開設されるのは、全国実施時の明治5年7月(1872年8月)で、初代郵便御用取扱人は半兵衛の養子半十郎である。郵便取扱所は半兵衛の屋敷に設置された。開設に先立つ明治5年4月6日(1872年5月12日)「金貳両貳分ノ駄通其外ノ義ニ付神奈川県え出張入用」、同年5月4日(1872年6月9日)に「金壹兩三分貳朱 半十郎・左衛門等ノ是ハ郵便御開キニ付府中宿え出張入用なり」の記事がある。前者は「改正郵便規則」の受取り、後者は官員巡回のためである。

田無村に郵便取扱所が開設された以後も、信書遞送が官営独占となる明治6年(1873)5月

64 『田無市史』3通史編(田無市史企画部市史編さん室、1995年)644～653頁

65 『田無市史』3通史編(田無市史企画部市史編さん室、1995年)558～561頁

1日までに10件の飛脚賃の記入がある。しかし、それ以降は「飛脚賃」の記入がなくなり、「県庁から脚夫賃」となっており、公用便専用の脚夫を用いた可能性がある。

4 公用通信のための低料金郵便制度

駅通寮は均一料金制に伴う政府専掌後に、公用通信の郵便利用を勧奨するために低額郵便制度を設けている。近世からの慣習として、人民が願伺書等を差出すときや指令書等を受領するときは役所に出頭しなければならなかった。明治6年(1873)5月12日太政官布告第159号「従前人民諸願伺等^{いささか}聊ノ事件ニテモ其本人へ戸長差添管轄庁へ罷出候ノ処自今一ト通ノ事件ハ可成大封書ヲ以郵便ニ託シ管轄庁へ差出シ指令ノ儀モ同様郵便ヲ以本区会所へ相達候様可致尤各地地方官ニ於テ實際見計ヒ本人直ニ持参為致候儀等便宜斟酌ハ不苦候事」⁽⁶⁶⁾により、一般人民が願伺書などを郵便で差出すことが自由になった。

そのため、駅通寮は、同年大蔵省達第97号により官民往復郵便は信書定税の半減とする「指令書伺等郵便通送規則」⁽⁶⁷⁾を定め、7月1日から実施した。

この制度は、翌7年(1874)以降の郵便規則中に「地方管内官民往復郵便」⁽⁶⁸⁾として取り入れられ、布告などの刊行物、書籍、公用簿冊など、それ以降、適用範囲は徐々に拡大されていく。明治10年(1877)からは各地方官庁に加えて、これに属する諸官衛が追加され、明治12年(1879)からは郵便葉書にも適用されて、市内用5厘葉書が召喚用などに使われた。

明治13年(1880)には、名称が「地方郵便」と変更され、地方裁判所及びこれに属する諸官衛が追加された。この地方郵便制度は、次節で紹介する「特別地方郵便制度(地方特別郵便制度)」と併せて、日本郵便が点と線から面のネットワークに転換する起爆剤として機能することになる。

この「地方郵便制度」は、明治16年(1883)の「郵便条例」制定時に市内半減制、不便地増税制などとともに廃止された。これは官民往復の公文書送達を郵便によって行うことが一般化し、とくに利用を勧奨する必要もなくなったためである。

5 地方管内における公用通信網の整備

(1) 近世の地方管内公用通信

江戸時代においては、領地支配の関係上、大名領主等や代官と村落、各種連合村間など地域での各種行政通信が頻繁に行なわれていた。地方管内における公用通信は、幕府の継飛脚、大名飛脚、定飛脚などの遠距離・拠点間通信とは違って、管内の多数の村民と直接往復するものであり、近代郵便制度が成立していく過程で、最重点で取り組むべき対象であった。

これらの通信は「触状」や「廻状」によって行なわれた。廻状は廻文、触状とも呼ばれ行政的に必要な用務を伝えるもので、名前のおり順番に回し読みされた後、差出人へ返却された。最後に受け取るものを留といい、村の場合は留村といった。この内容を筆記したものを御用留という。このような廻状や村相互間の通信を送達する方法を村送、村継と言って、主要街道の宿送り(宿継)と区別した。この業務を行ったのが定使(定遣、小遣、小使、歩を含む)であ

66 『通信事業史』(通信省、1940年)273頁、外史局編纂『布告全書』5(1873年)12頁

67 同上、大蔵省記録局『外編 大蔵省沿革志』駅通寮1～2、58頁

68 「明治七年郵便規則及罰則」内閣記録局編『法規分類大全』運輸5郵便 郵便規則97～98頁

る。また、御状持という担当を特に置いたところもあった。

なお、廻状は民営の飛脚によって触次の村（親村）に届けられる場合が多かった。

これらの業務は名主（庄屋・肝煎）、組頭（年寄）、百姓代という村政を担う村方三役（地方三役）に付属するもので、その経費は飛脚費用を含め村入用から支払われた。

明治維新後も、各府県は新政府が次々に公布する布告類を管内に点在する戸長役場へ届け、人民すべてに周知する必要があった。明治6年（1873）2月24日太政官布告第68号⁽⁶⁹⁾により布告発令毎に便宜の地に30日間掲示するよう定められ、同年6月14日には太政官布告第213号⁽⁷⁰⁾で東京より各府県への布令の到達日数を定めた。

(2) 山形県の管内限り公状方法

山形県では「郵便本法に基き各区戸長を伝達所とする管内限り公状方法を設けたい」として、県の郵便掛から駅通寮に対し、明治5年7月19日（1872年8月22日）上申⁽⁷¹⁾を行なっている。

此度東京以東北国々一般郵便御取開ニ相成、偏^{へん}陬僻地迄モ郵伝行届候様可致御主意ニ而、既ニ福島ヨリ米沢通り青森本道並左沢酒田道ハ御取開ニ相成、毎月十二度或ハ三度宛相通シ、猶外ヶ所々々迄モ迫々可相開ハ勿論ニ候得共、管内商旅不通之村々ニ而日々之郵便御取開可相成程之見込モ無之、且又御規則之通り取行候テハ莫大之御損失ノミニ而左程ノ洪益モ不相見候処、従来県庁ヨリ布告状廻達並戸長副始呼出シ等日々之公状通送方細則無之候ニ付此度郵便本法ニ基キ権治之処置ヲ以管内限り日々伝達方法相設ケ度、別冊之通り取調夫々可申達存候処、別段伝達切手ヲモ相製シ且切手売代脚夫賃等モ不同有之事ニ付、若シ郵便公制ニ於テ御障碍有之間敷哉為念及御聞合候、右ハ指迫候事情モ有之事ニ付、早急御報被下度此段申進候也

壬申七月十九日

山形県郵便掛

駅通寮御中

管内限り公状方法

一、管内限り公状伝達便利之為ノ各国ニ御用状伝達所ヲ設ル事

但毎区戸長副戸長ノ内ニ而兼勤スベキ事

一、山形戸長会所ヲ元伝達所トシ郡中ニ配達スヘキ事

一、各区伝達所ニ於テ伝達切手ヲ売捌ク事

但切手ハ元払先払私状ト三色ニ分チ製スル事

一、伝達夫賃ハ昼夜兼行一里ニ付三百文ト定ノ半道内ハ二百文之事

但一時三里行遅延スヘカラサル事

一、公私共ニ書状ヲ出サシトスル者ハ伝達切手ヲ買置キ書状一通ニ付五里内ハ百文十里内ハ貳百文拾五里内ハ三百文廿里内ハ四百文ト定メ切手ヲ書面ニ張付ケ之ヲ伝達所ニ託スヘキ事

但先払切手ハ県ノ呼出シニ限り他ハ用ユヘカラサル事

一、各区伝達所ニテハ里数相当ノ切手張付タル公私之状チ受取置キ切手ハ墨ニテ消シ公状ハ直様継立私状ハ定日ヲ以テ互ニ伝送スヘキ事

69 外史局編纂『布告全書』（1873年）29頁

70 同上88～91頁

71 農商務省駅通局『駅通明鑑』巻8第4篇（1882年）4～6頁

但公状通行ノ時ハ定日之外タリトモ私状ヲ付ケ送ルヘキ事

一、私状ノミニ而管内ヲ一周スル便リハ時間不定勿論昼夜兼行ニ不及事

一、元伝達所ニテハ日々第三字限り其日ノ公状ヲ取纏メ帳冊ニ記載シ近傍各区之伝達所ニ配達シ区順ヲ以テ聊無遅延昼夜兼行通送スヘキ事

但其日公状一封モ無之私状ノミニテハ差立相扣可申事

一、各区ノ伝達所ニテハ刻付ヲ以テ順ニ継送り各其区々村々エ可達書状ヲ改メ請取印イタシ之ヲ其当人ニ伝付スル事

但其村之戸長ヨリ送ル者ハ無賃之事

一、御用品ニヨリ先払之公状賃錢其当人ヨリ可取立分ハ一時其区之伝達所ニテ差替置キ当人ヨリ屹度可取立事

一、夫賃錢ハ切手売捌代金之外各区伝達所ニテ差替へ払置半月々勘定仕上ケ翌月四日迄ニ元伝達所へ可差出事

一、元伝達所ニテハ総区中之勘定仕上ケト切手売代金一ニ差引不足之分一ヶ年ヲ通算シ之ヲ民費ニ課スヘキ事

伝達切手之図（略）

五里以内ハ一枚ヲ張り十四里以内ハ二枚十五里以内ハ三枚ヲ張り差出可申事

山形県管内限書状伝達券

五里壹錢 御用元払ノ分ハ紅紙先キ払ハ白紙 私状ハ黄紙之事

（以下略）

（本寮郵便決議簿郵便課第四号）

この上申は、「福島から米沢通、青森本道、左沢酒田道については郵便が開通しているが、管内の商旅不通の村々においてはまだ郵便が開通する予定が立っておらず、また郵便を開いても損失が大きいと思われる。従来県庁より布告状廻達、戸長副始呼出などの公状通送方については正式な細則が定められていないので、郵便本法に基いて管内限りの公状伝達方法を設けたい」というもので、これに対し、駅通寮としては、官状の伝達所を設けることは県に任せるとしているが、その費用不足分を民費に課するのは如何なものかと否定的であり、伝達切手の発行についても紙幣と同様なものであるので大蔵省の判断が必要と、これまた否定的な見解を示している⁽⁷²⁾。

特徴的なのは、山形県の上申文に「郵便本法ニ基キ」とあり、切手を発行し、公用だけでなく私用の通信も行なおうとしていることである。

(3) 岡山県の御用帖定使定則

岡山県においては、明治10年（1877）「御用帖定使定則並線路表」を制定し、定使による公状送達を開始したが、明治11年（1878）4月に定使の巡回方法を改正している。この記録が、岡山県の府県資料⁽⁷³⁾に残されている。この「管内御用状定使定則」は全18条からなるもので、各区戸長へ岡山県乙業80号をもって告達している。

この定則から、定使による公状送達の詳細がわかるので、その内容について条目ごとに概略を紹介することにしよう。

第1条、岡山県内の管内定使線路を6ブロックに分割すること。

72 農商務省駅通局『駅通明鑑』巻8第11篇（1882年）3～4頁

73 「岡山県乙業80号」『府県史料』岡山県史料21駅通（内閣文庫）

- 第2条、休日・祭日の取り扱いに関すること。
- 第3条、定使の賃金は官費支出すること。
- 第4条、御用状配達の有無にかかわらず必ず区務所へ立ち寄ること。
- 第5条、区務所に立ち寄った際は必ず県庁その外への御用状、進達状等を持ち帰り配達すること。
- 第6条、送達の手帖は県庁各課、警察署、裁判所、各区務所の名前等公用であることを明文化したものであること。若し私用の書状がある場合は郵便規則に抵触するので、私用の送達は許可しないこと。
- 第7条、金額が5円以下の上納金は上納証等とともに送達することができる。県庁からの下付金もこれに準じて送付する。但し、盗難遺失の際は請負人が弁償することになるので、相当の抵当品を県庁に取置くこと。
- 第8条、定使請負人は県庁近傍に詰めておき、日々用便を行なうこと。手数料は定使賃金の内より10分の1以内とすること。
- 第9条、県庁各課は御用帖差出目録を作成し宛名所付月日を明記し、手帖とともに受付科へ廻すこと。受付科においては請負人へ御用状等を渡すときに受取の証印を取る。
- 第10条、請負人も用録帖へ明記し、各線路配達帖にも記載し、御用帖とともに定使に渡し、定使は各区務所其の外の配達の際配達帖へ受取の証印を取る。但し御用の有無にかかわらず往返とも線路区務所へ立寄り、その証として配達帖へ月日時刻を記し当直の証印を受けること。
- 第11条、各区務所より御用状等を受け取ったときも配達帖へ記載し、県庁受付科其の外にて受取の証印を受けること。
- 第12条、非常大至急の御用帖は遅滞なく差立て届け先において時刻等を記した証印を受け取り、それを差し出すこと。遅滞した場合、又は受取書がない場合は別仕立ての功がないものとし、増賃金は支給しないこと。
- 第13条、定使は各線路専用として他の線路と兼用してはならない。若し他の線路のものを差し立てた場合は直ちに差し戻すこと。
- 第14条、各警察署、区務所へ定使が到着した場合、その受け渡し時間は30分以内とすること。その時間内に差立てできない場合は翌日へ回すこと。
- 第15条、定式公用送達は封帖及び諸願伺届書に限ること。その他の諸布達、諸帳簿、地券鑑札等の類は一区務所量目百匁に付里一里の賃金一厘と定め別途に支払うこととする。百匁未満の量目は勿捨て百匁以上の端量目は四捨五入とする。
- 第16条、量目に応じた別途支払いの賃金は、県庁差立の分は官費、各区務所差立の分は区費とし一か月分ずつ計算し請負人へ下り渡すものとする。
- 第17条、量目によって差し立てる分は一区務所分ごとに配達簿へ量目を登記し、県庁は受付科において押印し定使へ渡すこと。
- 第18条、定使は荷造りの都合により送達書類の緩急を計って翌日に回すこと。

この定則は区務所など大区・小区制に対応する内容となっているが、明治11年（1878）7月に郡区町村編制法が施行され大幅に行政区画が変更となったため、11月には各区務所を郡区役所に変更し、線路を6コースから7コースに増やす新たな定使線路里程表を作成している。

こうした地方管内の公状送達制度は、江戸時代からの単なる連続ではなく、新たな行政区分により成立した各府県が大区小区制度に対応した形でルート設定をして設けたもので、郡区町

村編制法施行後はそれに対応して修正された。

(4) 地方管内公用通信制度

公用通信が各府県による自前の送達方法によって行われた最大の要因は、郵便制度が府県の発する公状等を定められた期限内に管内全域へ届ける能力をまだ有していなかったためであり、各府県とも郵便によって送達できる地域では郵便を利用している。また、明治6年（1873）以降は民営飛脚の業務が禁止されたため、民営飛脚を利用して自前の送達手段を持たなかった府県も、脚夫による自前の送達手段を講じなければならなくなったと考えられる。

大きな特徴は、人民諸願伺等が役所に出頭せずに郵便で差出すことが可能となったため、地方管内の公状送達もこれに対応した官民往復という形で、戸長役場へ配達するだけでなく、戸長役場からの請願、進達書類を取り集めて県庁各課へ配達している点である。これは、江戸時代の公用通信制度と大きく相違している。

このように、地方管内の公用通信制度は、郵便制度が普及するまでの先行的な制度の意味合いが強い。上述の山形県のように上申文にはっきりと「郵便本法ニ基キ」として切手を発行し、公用だけでなく私用の通信も行なおうとしている県があることからわかる。高知県においても、明治5年6月（1872年7月）、新たな県内の通信制度として「駅通法」を制定して、公私用の「村送り切手」を実際に発行している⁽⁷⁴⁾。また、埼玉県においても、「郵便記」と記した切手と同形の小紙片を公用通信制度に採用している⁽⁷⁵⁾。

しかし、県の公用通信制度による私信通送の試みは、明治6年（1873）の均一料金制の導入による信書通送の政府専掌によって中止されることになる。さらに、地方管内の公状送達においても、明治13年（1880）に郵便犯罪罰則規定⁽⁷⁶⁾が改正され、諸官状・公状・公訴の書状についての政府専掌からの除外項目が削除され、県庁と郡役所との往復の公用状も郵便を利用することになったため、この地方管内の公状送達制度をいかに郵便に置き替えるかが最大の課題となった。

6 公用通信インフラを包摂した郵便ネットワークの完成

(1) 特別地方郵便制度による公用通信網の取り込み

上述の通り、各府県は明治11年（1878）7月に制定された地方三新法（郡区町村編制法、府県会規則、地方税規則）により、地方自治体としての体裁が整えられ、管内における通信の重要性がさらに高まりつつあった。

この「特別地方郵便制度」は、このような時期を迎えたこれらの府県と駅通局が個別に公文書送達の契約（約束）を結び、郵便で取り扱う公用通信を地域の実状にあった形で実施する制度であった。府県のなかで最も早くこの制度を取り入れたのは、明治13年（1880）1月から実施した埼玉県であると考えられる⁽⁷⁷⁾。

なお、この府県との契約による「特別地方郵便」は、他に「地方特別郵便」「地方郵便特別法」とも呼ばれ、単に「地方郵便」と表記されている場合も多く、郵便規則中の管内公用郵便の低

74 香宗我部秀雄『土佐の村送り切手』（鳴美、2009年）

75 阿部昭夫「浦和県の「郵便記」郵便」『記番印の研究—近代郵便の形成過程』（名著出版、1994年）32～37頁

76 「明治13年郵便規則及罰則」内閣記録局編『法規分類大全』運輸5 郵便 郵便規則531～534頁

77 「埼玉県乙103号」『府県史料』埼玉県史料15駅通（内閣文庫）

額取扱制度⁽⁷⁸⁾である「地方管内官民往復郵便」「地方郵便」と混同されやすいので、地域史料を調査する場合十分な注意が必要である。

明治14年（1881）、鹿児島県では、県内の郡役所・戸長役場に特別地方郵便の大意を次のように説明している⁽⁷⁹⁾。

○地方郵便大意

- 一、県庁郡役所各警察署派出所監獄署戸長役場ノ間ニ互送スル公文書類及県庁郡役所ヨリ管内或ハ部内ヘ速書又ハ人民ヨリ差出シタル請願伺指令書其他人民召喚状ノ如キ公用書類ハ総テ郵便切手ヲ貼付セサル事
- 一、郵便局之ナキ町村ヘハ郵便切手売下所ヲ設置シ郵便函ヲ設ケ該町村ヨリ差出ス郵便物ハ該函ヘ投入セシメ各郵便局於テハ各村巡回集配人ヲ置キ毎日若クハ隔日各町村切手売下所投函ノ書状等ヲ取集メ又ハ役場及ヒ人民ヘ達スヘキ郵便物ヲ配達セシムル事
- 一、郡役所在地郵便局ニ限り各町集配人ノ外特ニ郡内巡回集配人ヲ置キ毎日各郵便局ヲ巡回セシメ郡役所ヨリ戸長役場等へ達スヘキ公文書類ヲ各郵便局ヘ配達シ又戸長役場ヨリ郡役所等へ差出スヘキ公文類ノ各郵便局ニ集リアル分ヲ取集メシム事
- 一、地方郵便ニ属スル公文類悉皆貼付セサルニ付該経費トシテ十三年度仕払タル実費郵便税額ヲ目安トシテ各役場ノ分一括ニシ一ヶ月何百円ト定メ郵便局ヘ収ムヘシ

この制度をわかりやすく言えば、各県と郵便局が個別に契約（約束）を結んで、県内の公用文書送達を郵便局が行なうもので、前年度の差出郵便物数に相当する郵便料金を一括前納することにより切手貼付を要しない郵便制度⁽⁸⁰⁾である。

そのため、「明治十四年郵便規則及び罰則」第1条第4節の「郵便税ハ必ス郵便切手ヲ以テ払フヘキコト」の後に、「但郵便総官ト特別ノ約束アルモノハ此限ニ在ラス」という但し書きが追加された⁽⁸¹⁾。

熊本県では「特別地方郵便制度」を導入するにあたり、「一の良法あり」として、各郡区役所に「公用書類等ハ郵便規則ニ拠リ通送配達候儀ハ一般之公則ニ候得共遅延等モ有之實際差支候ヨリ無余儀便宜方ヲ以通送ノ向モ有之哉ニ相聞候処茲ニーノ良法アリ、即チ地方郵便特別法是ナリ、此方法ヲ布クトキハ官民間ノ公用ハ勿論自然人民往復ノ信書モ速達スヘキ便法ニシテ既ニ実施経験地方モ有其方法書郵便局ヨリ差廻候ニ付管内ニモ官民便宜ノ為メ右方法施行ノ儀其筋ヘ可及稟議ニ付（以下略）」と布達した⁽⁸²⁾。

これまで熊本県では、公用書類等の送達に郵便を使うと遅延することもあるので、しかたなく県庁の公用便で行なってきたが、「この地方郵便特別法を行なえば、官民間の公用は勿論、自然人民往復の信書も速達される便法である。」と説明している。

それでは、この「地方特別郵便」の具体的な内容を明治14年（1881）の愛知県の布達⁽⁸³⁾からみてみよう。

今般郵便総官ノ許諾ヲ得来ル三月一日ヨリ別紙特別地方郵便法施行候条此旨布達候事

78 本文中、5の(4)「地方管内効用通信制度」参照

79 「鹿児島県乙第186号」高橋善七『近代交通の成立過程』上巻（吉川弘文館、1970年）（A829）517～518頁

80 制度的には現在の料金後納郵便の前身とも言える。

81 「大蔵省布告第55号」内閣記録局編『法規分類大全』運輸5郵便 郵便規則、537頁

82 「熊本県第8707号」高橋善七『近代交通の成立過程』上巻（吉川弘文館、1970年）（A651）518～519頁

83 「愛知県甲第39号」『特別地方郵便法』（郵政資料館所蔵）

明治十四年二月十九日

愛知県令国貞廉平

(別紙)

特別地方郵便法

- 一、県庁郡役所戸長役場の間に往復スル公文類及ヒ県庁郡役所ヨリ管内或ハ部内一般ヘ可相達諸達書類ハ総テ郵便切手貼付セサル事
- 一、県庁郡役所戸長役場ヨリ直チニ人民ヘ達スル提喚状及ヒ諸願伺ノ指令書ノ如キ公文及ヒ人民ヨリ県庁等ヘ差出ス諸願伺届書類ハ総テ郵便規則ニ拠リ相当ノ税ヲ拂フベキ事
- 一、県庁ヨリ郡役所或ハ戸長役場等ヘ差立ツヘキ公文類ハ一ツニ相括リ郵便局ヘ差出スベキ事但郡役所ヨリ県庁若クハ戸長役場等ヘ差立ツヘキ公文類モ本文ニ準ス
- 一、左ノ各郡役所々在地郵便局ニ限り特ニ県庁ト郡役所ノ間ニ往復スル公文通送ノ一便開設ノ事
 - 尾張國 愛知郡役所 東春日井郡役所 西春日井郡役所 丹羽・葉栗郡役所 中嶋郡役所 海東・海西郡役所 知多郡役所
 - 三河國 碧海郡役所 西加茂郡役所
- 一、郵便局所在地戸長役場ヨリ郡役所若クハ県庁等ヘ差出スベキ公文類ハ一ツニ相括リ該地郵便局ヘ差出スベキ事
- 一、郵便局設置無之各村戸長役場ヨリ郡役所若シハ県庁等ヘ差出スベキ公文類ハ一ツニ相括リ郡役所々在地郵便局巡回集配人ヘ交付スベキ事
- 一、郡役所々在地局ニ限り郡内巡回集配人ヲ置キ郡役所ト戸長役場ノ間ニ往復スル公文類ヲ集配セシムル事
- 一、県庁若ク郡役所ヨリ差出シタル公文類ハ通常郵便物ト區別相立別囊ニ致シ通常郵便物ト併セテ通送可致事
- 一、郵便局設置無之各村戸長役場ニ設ケアル郵便掛函開閉ノ儀ハ切手売下方担当ノ筆生ニ於テ取計郡役所等ヘ差出ツベキ公文類ト尋常ノ郵便物ト之ヲ區別シ公文類ハ戸長役場ヨリ差立ツベキ分ト取束予巡回集配人ヘ交付スベキ事
- 一、郵便局設置無之各村戸長役場ニ於テ郵便切手売下可申事
- 一、郵便局所在地戸長役場ヨリ郡役所等ヘ差立ツベキ公文類ヲ該地郵便局ヘ差出シタルトキハ前項同様巡回集配人ヘ交付スベキ事
- 一、現設郵便局ハ置局無之各村切手売下所ノ所轄局トシ該売下所ハ其分支ト可心得事
- 一、郵便局設置無之各村居住ノ人民ヨリ書留郵便物ヲ差出シタルトキハ戸長役場ニ於テ一時仮証ヲ交付シ置キ追テ所轄局ノ請取証書ト引替可申事
- 一、切手売下并郵便物配達数トモ所轄局ニ於テ御勘定表ヘ組入可申事
- 一、各郵便局ヘ市外集配人ヲ置キ市外配達ノ郵便物ハ渾テ一村纏メニシ之ヲ各村戸長役場ヘ配達シ而シテ該役場掛函ヘ投入シタル郵便物ヲ取纏メシムヘキ事
- 一、郵便局設置無之各村戸長役場即チ切手売下所ニ於テハ郵便物配達方相心得郵便局ヨリ交付シタル郵便物ハ即日配達スベ事
 - 但不得止事故有之時ハ翌日限り必ス配達スベキ事
- 一、前項売下ニ於テ配達スベキ手数料トシテ信書壱通ニ付金七厘ツ、駅通局ヨリ下付可相成事
 - 但公文類ハ此限りニアラス
- 一、前項配達料ハ所轄局ヨリ交付シ其局御勘定表ヘ組入可申事
- 一、郵便切手ハ所轄局ヘ下ケ渡可相成ニ付該局ヨリ夫々売下所ヘ交付シ手数料ノ割合ハ所

轄局取扱役ト売下人トノ間ニ於テ適宜示談可致事」

この駅通局と愛知県との契約において特徴的な点をあげれば次のようになる。

- ①郡役所々在地の郵便局は、県庁と郡役所の間に往復する専用便を設置する。また郡内巡回集配人を置き、郡役所と戸長役場の間に往復する公文類を集配する。
- ②各郵便局には市外集配人を置き、市外配達の郵便物はすべて一村分をまとめて各村戸長役場へ配達し⁽⁸⁴⁾、戸長役場にある掛函へ投入された郵便物を取りまとめる。
- ③郵便局が設置されていない各村戸長役場においては以下の業務を行なう。

○設置された郵便掛函の取集めは戸長役場の切手売下方担当の筆生が行い、郡役所等へ差出す公文類と通常郵便物とを区分し、公文類は戸長役場から差立てる分とに事前に把渡し巡回集配人へ交付する。

○戸長役場を切手売下所として郵便切手の売捌きを行なう。

○村人が書留郵便物を差出したときは、戸長役場において一時仮証を交付し引き受ける。追って所轄局の請取証書と仮証とを引き替える。

○郵便局から戸長役場にまとめて配達された郵便物は、戸長役場が村内に即日配達⁽⁸⁵⁾する。

特に③の郵便局の設置されていない戸長役場の業務は、郵便局の業務を代行する内容となっており、これまで郵便史研究の中では看過されていた事項である。

このように「特別地方郵便法」は、郵便局が設置されていない戸長役場に村内の配達や郵便箱の開函などの郵便局業務を代行させるなど、県庁による自前の公用状管内通送制度と郵便制度を融合させた制度であり、郵便網が未だ整備されてない末端部分を行政が代行するという便宜的な制度であった。しかしながら、この制度がもたらした最も大きな成果は、郵便局、集配ルート、集配回数、郵便函場の増設にあった。

「中外郵便週報」は、特別地方郵便法を実施した県の状況を次のように伝えている。

- 「中外郵便週報」第壱号（明治14年1月3日）

宮城県にては是まで県庁と郡区役所との間に往復する公用書状を総て別便にて差立られたりしを先月一月より全たく郵便一途に帰せしめ書留にて各地通送の方法を設け之がために郵便局六十三ヶ所を設け且つ戸長役場の在る土地には函場を置き郵便切手売下所も二百四十四ヶ所へ命ぜられ県庁への線路は都て毎日往復と定められたり官民公私の便利いかばかりぞや

- 「中外郵便週報」第五十三号（明治15年1月2日）

岡山群馬千葉乃三県下は本月本日より管内地方郵便方法を改正し各局市内外をも定期集配となし且つ各所へ郵便函と切手売下所を設置し其数群馬は三百五十一ヶ所千葉は六百七ヶ所岡山は千六十二ヶ所なりと云えは公私の便利いかばかりならん

「特別地方郵便法」を駅通局と締結した府県は、「中外郵便週報」の「官民公私の便利いかばかりかや」という記事のとおり、一挙に郵便集配網が管内に広がり、公用伝達のみならず一般の郵便利用の増進にも大きく役立ったと考えられる。

84 千葉県においては、明治7年（1874）から「管内官状郵便取扱規則」を制定し、官状の別仕立郵便による送達を行なっていたが、明治14年（1881）12月「管内地方郵便法（特別地方郵便法）」を採用し、愛知県と同じような手法で公用状送達を行なった。その際、やはり配達については戸長役場までであった。しかし、翌年の15年（1882）2月には戸長役場までの配達を改正し、郵便集配人が直接各戸へ配達することになっている。

85 戸長役場の業務として県、郡役所からの布告類の周知があり、その一環として郵便業務を行なったとも考えられる。

(2) 公用通信を可能とする郵便集配網の完成

この「特別地方郵便法」は、明治15年（1882）12月逓通局達梓規15第123号により「何府県管内地方郵便改正来ル明治十六年一月二日ヨリ実施候条別紙ノ方法ニ照ラシ取扱フヘク尤郵便通送集配方法ハ総テ従前ノ通り心得ヘク此旨相達候事」として「地方郵便」という名称で正式に公表された。これは、全国の府県において「特別地方郵便法」実施もしくは実施の目処が立ったということであろう。

この「地方郵便」という名称は、公表後すぐに「約束郵便」という名称に変更され、明治16年（1883）1月2日から実施されたが、県との特別契約による制度という点では「特別地方郵便法」と変わりなかった。事情により「特別地方郵便法」の施行が遅れた地域では、明治16年（1883）以降この「約束郵便」によって逓通局との契約が行われた。そして「特別地方郵便法」と同様、契約履行条件である郵便局や函場⁽⁸⁶⁾など集配施設の整備が行われた。

滋賀県における「約束郵便」の実施状況について、田原啓祐が「明治前期における郵便事業の展開と公用郵便—滋賀県の事例を中心として—」⁽⁸⁷⁾において詳細な調査を行っているが、この契約後郵便局や集配施設の整備が集中的に行われたことを報告している⁽⁸⁸⁾。また、田原は、明治16年（1883）の「約束郵便」とそれ以前の「特別地方郵便」との相違点として、①「郵便区の設定（Ⅲの2において詳述）による集配受持区域の明確化」、②「集配人による郵便物の1日1回以上の定期配達（幸便など委託配達の禁止）」を挙げ、郵便条例、逓通区編成法等により体系化された制度に基づく業務の拡充、整備が、「約束郵便」によってさらに促進されたことを指摘している⁽⁸⁹⁾。

この制度の未実施県は、近辺の調査⁽⁹⁰⁾によると、明治16年度末の段階で富山県、静岡県、北海道の3か所のみであり、富山、静岡両県は翌17年度、北海道は明治20年（1887）から実施されている。これにより日本全国の地方管内の公用通信需要をカバーする集配網が完成したと言えるが、当然、この集配網は民間需要にも応えるものでもある。次の達⁽⁹¹⁾は、明治17年（1884）6月末に新潟県が約束郵便（特別地方郵便）を解約したときのものである。（下線は引用者）。

○高17第933号

水沢郵便局

本年七月一日ヨリ当県約束郵便解約ニ付テハ郵便配達ノ儀ハ幸便ヲ以配達候向モ有之哉ニ相聞ヘ候儀右約束郵便ハ相解候条モ集配方法ハ定期ニヨリ取扱決テ幸便配達ニハ無之候間不都合可取扱此旨為心得相達候事

高田逓通出張局長心得

明治十七年八月廿二日

逓通六等属吉川一雅

これは、水沢郵便局が「約束郵便の契約と同時に始まった毎日の集配を、県の約束郵便解約と同時に元の幸便配達に戻してしまった」ために、逓通出張局が「約束郵便契約の解約に関わらず、現行の定期集配を継続するように」指示したものである。

このように「特別地方郵便法」によって、公用通信に対応するために拡大し整備された郵便

86 郵便ポストと切手売捌所が一緒に設置されている場所

87 脚注7参照

88 田原によると滋賀県の約束郵便契約期間は2年2ヶ月であり、その廃止理由は、この制度を悪用した私的利用の増加であったという。この例は他県においても同様であり、「中外郵便週報」にはそれを答める意見書が載せられている。「明治前期における郵便事業の展開と公用郵便—滋賀県の事例を中心として—」『経済学雑誌』第100巻第2号（1999年）

89 『近代日本郵便史—創設から確立へ—』（明石書店、2010年）137～138頁

90 近辻喜一「データシート—地方約束郵便実施状況」『郵便史研究』第29号（2010年）50～51頁

91 『明治17年高田逓通出張局達第17号』水沢郵便局（郵政資料館所蔵）

集配網は、明治16年（1883）以降、官民を問わない普遍的な集配網となったと言える。

Ⅲ 近代郵便制度の完成

① 郵便条例の制定による均一料金制の完成

日本の郵便制度は明治13年（1880）から18年（1885）にかけて大きな転換点を迎える。表3は郵便局に関連する施設と郵便物数の変遷を示しているが、明治16年（1883）を境にそれらが大きく変化していることがわかる。日本全国を網羅する郵便ネットワークが完成した明治16年（1883）には、通常郵便物の引き受け数が1億通を突破し、郵便局数も5,651局とピークに達している。

この明治16年（1883）という画期にあるのが「郵便条例の制定」である。上述のとおり、「特別地方郵便制度」の契約によって、駅通局は各府県の公用通信網を郵便に取り込むことに成功した。これにより郵便の政府専掌を完全なものとし、全国を網羅する郵便通送ルートと郵便集配網を完成させた駅通局⁽⁹²⁾は、さらに「均一料金制」の完全実施を目指して郵便条例の制定に力を注いだ。

「郵便条例」はいわば前島郵便の集大成である。前島ら駅通官僚が郵便条例の検討に入ったのは、外国郵便の取り扱いを開始した明治8年（1875）頃からのようである。

前島は郵便条例施行までの経緯を『行き路のしるし』⁽⁹³⁾に「郵便規則罰則ハ当時ノ景況ニ從テ草按シタルモノナレハ固ヨリ完備ヲ欠キタリシ故ニ年々補成シテ今日現行ノモノトハナレリ、諸テ現行ノ規則ニ於テモ甚タ完全ヲ欠キタルナリ、何ソナレハ明治八年ヨリ着手シテ広ク欧米ノ条例規則ヲモ參酌シテ一大条例ヲ草定シ其上呈ノ時機ヲ待チタルヲ以テ年々ノ補成ハ唯苟且ノ修正ニ止ミタリシニ由リテナリ、彼ノ一太条例ト云ヘルモノハ明年ハ已ニ上呈ノ時ナルヘシト余力退職ノ頃ハ粗其草ヲ定メタリシ」と述べている。

この前島の言にもあるように、この郵便条例は明治6年（1873）の均一料金制実施時に果たせなかった「本来の均一料金制」実施を目的としたものであり、また、今までの各種規則類を

暦年	郵便局	増減	ポスト	増減	切手売捌所	増減	郵便線路	増減	通常郵便物	増減
12年	4,193	228	1,808	317	1,912	414	42,801	5,223	56,047,229	10,542,953
13年	4,873	680	3,116	1,308	3,378	1,466	46,633	3,832	68,013,225	11,965,996
14年	5,099	226	6,418	3,302	6,781	3,403	49,575	2,942	84,177,162	16,163,937
15年	5,527	428	18,436	12,018	18,853	12,072	52,940	3,365	99,337,812	15,160,650
16年	5,652	125	24,588	6,152	24,990	6,137	54,182	1,242	106,754,498	7,416,686
17年	5,349	-303	25,644	1,056	26,006	1,016	52,204	-1,978	112,862,308	6,107,810
18年	4,795	-554	24,905	-739	25,606	-400	47,375	-4,829	115,072,665	2,210,357
19年	4,693	-102	24,442	-463	24,533	-1,073	47,004	-371	121,265,456	6,192,791

（出所）『通信事業史』第2巻第17章「郵便統計」により作成

注1 各増減値の■は増の最大値、_は減の最大値、注2 郵便局数は分局、支局、郵便受取所の数を含む。

表3 明治期郵便局関連施設等の増減

92 明治14年農商務省が設立され、駅通寮は内務省から農商務省に移管となり農商務省駅通局となった。

93 橋本輝夫監修 前島密「郵便貨金を郵便税と改め均一料金制とし、郵便罰則を定む」『行き路のしるし』（日本郵趣出版、1986年）47～48頁

項目	金額（円）	算出根拠
郵便税増収高合計（A） （内訳）	379,172.723	下記7項目の合計
市内郵便書状増収高	49,203.465	3,569,348個×（1－0.081）×1銭5厘
市内葉書税増収高	89,484.950	9,737,209個×（1－0.081）×1銭
市内書籍税増収高	1,037.630	112,909個×（1－0.081）×1銭
郵便帯紙税改正増収高	6,947.423	926,323個×7厘5毛
地方郵便増収高	10,000.000	地方郵便廃止による郵便税増収分の概略見積
全国郵便書状税増収高	157,613.105	34,301,002個×（1－0.081）×5厘
全国葉書税増収高	64,886.150	14,121,034個×（1－0.081）×5厘
増税廃止による減収高（B）	122,246.440	12,224,644×1銭（不便地増税分）
差引郵便税増収高分（A－B）	256,926.283	

（出所）「明治十五年七月四日農商務省伺」（『公文録』、『法規分類大全』運輸・郵便・郵便条例）より作成。

注1 各項目の郵便物数及び見積額は、明治13年度の調査に基づく算出

注2 書状、葉書、書籍の各郵便物数の8.1%を地方郵便とみなし、その分を除外している。

注3 全国郵便書状・葉書税の増高とは、それぞれ2銭→2銭5厘、1銭→1銭5厘の料金改正に伴う増額分

表4 郵便条例施行案による増税増収額の積算

整理し包括した無期限の郵便法を目指したものであった。しかし、駅通局の事業経営的見地からみて、これらを実施するには料金収入の減少と経費の増大が予想され、そのため通常郵便物の料金を2銭5厘、郵便はがきを1銭5厘とする増税（料金値上げ）案が盛り込まれていた。

明治15年（1882）4月の農商務省伺には、郵便条例制定の経緯と主な改正内容が記され^{（94）}、上記改正を実行するためには、「均一料金としての通常郵便物の料金を2銭5厘とし、郵便はがきを1銭5厘とする料金値上げを行わなくてはならない」として、明治13年（1880）の郵便物数に基づいた詳細な積算により説明を行なっている。

その内容をまとめると表4のとおりである。

この試算の通りの値上げが認められた場合は「金二十五万六千九百二十六円二十八銭三厘」の収入増となり、様々な郵便制度の整備・改善を行なうことができるが、上記4項目による完全な均一料金制の施行のみ認められ、増税が認められなかった場合には「貳万六千七百拾六円許ノ不足」になり、今後の郵便制度運営に支障を来たすとしている。しかし、政府は上記4項目の施行のみを認め、この増税案を認めなかった。

この理由について『郵政百年史』は「郵便料金の値上げは、物貨騰貴の抑制を政策目標のひとつとしていた政府にとって実施しにくいことであり、また、インフレーション期に実質的に安くなっていた料金も、デフレ政策のもとでは、相対的に高くなっているはずであったし、値上げした場合の利用数の減少などを考慮すると、結局、値上げは行なわないほうがよいと判断された。」^{（95）}としている。

政府のデフレ政策とは、明治14年（1881）の政変により大隈重信に代わって大蔵卿となった松方正義による緊縮財政のことであり、前島がこの政変に関連して大隈とともに下野したことを考えると、まさに時代の転換期に郵政事業も大きく影響を受けていたと言える。

この時期の経済は、明治10年（1877）の西南戦争の戦費調達、国立銀行条例の改正に伴う国立銀行券の急増等によって激しいインフレーションが生じ、その後松方正義により緊縮財政による総需要抑制と不換紙幣の回収等によるデフレーション（通称松方デフレ）が生じるなど経

94 「明治十五年七月四日農商務省伺」『公文録』、内閣記録局編『法規分類大全』運輸5 郵便 郵便条例 1～48頁

95 郵政省編『郵政百年史』（通信協会、1971年）186頁

済の変動が激しく、国民生活に多大な影響を及ぼしている。

このように、経済変動の激しい時期に収入減と設備投資を伴う大きな制度改革をおこなった駅通局は郵便制度の近代化を果たすことができたが、その代償として経営収支が赤字となる危険性を負うこととなった。そのため、自らの手により積極的な経営合理化を進める必要性が生じていた。

② 駅通区編制法の施行

「郵便条例」施行後、駅通局は矢継ぎ早に運営機構の整備を進める。その最初の施策が駅通区編制法の制定である。

駅通区編制法は、日本全国を52の駅通区に分けて駅通出張局を設置し、その下に郵便区を設け、郵便区ごとに郵便局1局を配置する制度で、これにより日本全土はいずれかの郵便局の郵便集配区域に属することになった。その内容は次の通りである。

○十六年二月十五日 梓規十六第七号 駅通局達

来ル三月一日ヨリ全国中駅通区編制法併郵便線路本支両道ノ内大中二線ヲ定メ別紙書類ノ通更正候尤モ出張局併ニ分局トモ新規官設スヘキ分ハ事務ノ都合ニ依漸次相運フヘキ筈ニ候条右官設日限ノ儀ハ追テ相達候迄総テ従前ノ通相心得郵便線路差立時間ノ儀ハ更正ノ通施行可致此旨相達候事

但開閉局ノ儀ハ別紙図面ニ記載ノ他ハ総テ相シ候儀ト可相心得事

駅通区編制法

第一条 地方ヲ画シテ駅通区トシ駅通区ヲ分ツテ郵便区トス

第二条 毎駅通区ニ駅通出張局毎郵便区ニ郵便局各一局ヲ設置ス

但東京駅通区ノ事務ハ本局直轄シ駅通出張局ヲ設ケタル地ニ在テハ該地郵便局ノ事務ハ其駅通出張局ヲシテ之ヲ兼摂セシム

第三条 駅通区ノ区域名称及駅通出張局位置名称ハ別紙ノ通之ヲ定ム郵便区ノ区域は郵便局郵便物集配受持町村トス郵便局位置名称ハ総テ旧ニ依リ郵便区ノ名称ハ其郵便局名ニ同シ

第四条 駅通出張局ハ其区内ノ郵便局ヲ管轄シ郵便局ハ其区内郵便受取所及郵便切手売下所ヲ管ス

また、郵便線路本支両道の内大中二線を設定し、その線路中の差立局と差立時間を定めた。これは、郵便の結束が効率的に行えるよう郵便物の運送を全国的に管理するための試みであり、最初のものと考えられる。この時点では、まだ郵便線路の通送基準等が明確化されていないが、明治18年（1885）の「郵便線路規程」によって詳細な基準が設定された。

③ 効率的な事業経営のための郵便業務の体系化

駅通区編制法により設定された駅通区には駅通出張局が設置された。これまで各府県の郵便掛が府県内の郵便事務を掌管し、管内における郵便の開通、郵便取扱所の監督を行っていたが、これらの業務の大部分⁽⁹⁶⁾を駅通局直轄の分局を含む駅通出張局が行うことになった。

駅通出張局の業務の中で特に重要なものは①郵便区画調整、②郵便局、郵便受取所、郵便切手売下所、郵便函場、為替局貯金預所の廃置変更の取調、③通送集配方法の取調、④貯金預所受書保証書等の取りまとめである。

告示（達）日	文書番号	名称	内容
4月4日	甲94号	郵便区市内区画法	郵便区内の市内、市外の区域を規定
6月4日	甲95号	郵便物集配等級規程	市内に配達される郵便物数により、市内、市外の一日の配達回数を規定
6月12日	乙10号	郵便通送時計取扱規則	携帯時計による通送時間管理を規定
7月31日	甲176号	郵便線路規程	郵便線路を大・中・小線路の3種とし、通送回数、通送速度を規定。通送便の種類を4種に規定
10月16日	甲28号	郵便函場準則	ポスト、切手売捌所の設置基準を戸数、土地の状況により規定
10月29日	甲262号	汽車郵便通送規則	汽車に搭載する郵便物の差立、区分、郵袋納入方法等を規定

表5 明治18年に制定された郵便業務に関する規則類

全国35か所に設けられた駅逓出張局は、本局が管轄する東京、千葉、水戸、宇都宮、甲府、沖縄の6区を除く46の駅逓区を管轄した。そして、管轄下の郵便局に対して、上記の担当業務に関わる詳細な調査を開始し、その結果について県庁の意見を聞いたうえで郵便局の改廃など随時改正を行った。駅逓出張局は自局管内を調査し、その結果によって郵便区画、郵便函場等の設置場所、通送集配方法等を新たなものとするなどして経営合理化を実行した。その結果は、郵便局、郵便区の減少、郵便ポスト・切手売捌所の減少という形で、明治18年（1885）に大きく表面化した。これにより郵便物の取扱数が減少することはなかった。これは、郵便局における郵便通送、郵便集配の方法が規則等で明確に定められ、効率的な業務運行が行える体制に移行したことによると考えられる。

下表は明治18年（1885）に制定された郵便集配、郵便通送に関する規則類の一部であるが、明治16年（1883）の郵便条例、駅逓区編制法施行以降、それまで曖昧であった取集、通送、配達に関連する業務の詳細部分がこのように明確に規定された。

また、郵便を取り扱う郵便取扱役、郵便局書記、郵便物集配人、郵便物通送人の採用や服務、郵便局経費についても明確に規定された。

4 郵便局の統廃合による事業経営の適正化

駅逓出張局によって明治17年（1884）、18年（1885）の両年に行われた郵便局の大量廃止の状況には凄まじいものがある。この両年度の駅逓局年報は次のように述べる。

○駅逓局第十四次年報

明治十七年度即チ十七年七月一日ヨリ十八年六月三十日ニ至ル当局事務ノ要領ヲ列載報告スル左ノ如シ

郵便局

当年度末ニ於ケル郵便局ノ現数ハ清国上海朝鮮国釜山浦元山津仁川港ニ在ル四局及郵便支局ヲ合セテ四千八百貳拾八トシ之ヲ前年度末ニ比スレハ五百四拾五局ヲ減シ郵便受取所ハ四百八拾三ヶ所ニシテ前年度末ニ比スシハ百九拾三ヶ所ヲ増シ郵便切手売下所ハ貳萬三千九百七拾七ヶ所ニシテ前年度末ニ比スレハ千九百九拾四ヶ所ヲ減シ郵便函場ハ貳萬

96 各府県庁には、取締役選挙・変更、郵便局及び取扱役等級名称の適否調査、郵便及び為替貯金取扱役並びに保証人の財産調査、解職取扱役手当給否の権限が残された。明治19年に駅逓出張局が廃止となり地方通信管理局が設けられた後もそれは継続した。最終的に郵便局の経営が通信省直轄となるのは明治22年7月地方通信管理局が廃止され一等郵便電信局が地方管理業務を行うようになってからである。

年度(明治)	期間	郵便局	増減	ポスト	増減	切手売捌所	増減
12年	12年7月～13年6月	4,584	494	1,897	464	2,406	490
13年	13年7月～14年6月	5,036	452	4,662	2,765	5,284	2,878
14年	14年7月～15年6月	5,177	141	8,383	3,721	9,105	3,821
15年	15年7月～16年6月	5,585	408	25,238	16,855	25,956	16,851
16年	16年7月～17年6月	5,663	78	30,907	5,669	25,971	15
17年	17年7月～18年6月	5,311	-352	23,566	-7,341	23,977	-1,994
18年	18年7月～19年3月	4,795	-516	24,823	1,257	24,964	987
19年	19年4月～20年3月	4,692	-103	25,499	676	24,351	-613

(出所) 駅通局年報、逓信省年報(郵政百年史資料30巻)

注1 各増減値の■は増の最大値、_は減の最大値 注2 郵便局数は分局、支局、郵便受取所の数を含む。

表6 会計年度別郵便局数等の推移

三千五百六拾六ヶ所ニシテ前年度末ニ比スレハ七千三百四拾壹ヶ所ヲ減セリ斯ク郵便局及郵便切手売下所等ノ頓ニ減セシ所以ハ駅通出張局開設以来大ニ事業ノ改良ヲ謀リ、地況ノ冷熱戸ノ疎密等ヲ審査シ冗ヲ省キ欠ヲ補ヒ置局ノ法ヲ一洗セシニ因ル

○駅通局第十五次年報

明治十八年度即チ十八年七月一日ヨリ十九年三月三十一日至ル当局事務ノ要領ヲ列載報告スル左ノ如シ

郵便局

当年度末ニ於ケル郵便局ノ現数ハ清国上海朝鮮国釜山浦元山津仁川港ニ在ル四局及郵便支局ヲ合セテ四千百三拾六ニシテ之ヲ前年度ニ比スレハ七百局ヲ減シ郵便受取所ハ六百五拾九ヶ所ニシテ之ヲ前年度ニ比スレハ百七拾ヶ所ヲ増セリ、又郵便切手売下所ノ現数ハ貳萬四千九百六拾四ヶ所ニシテ前年度ニ比スレハ五百四拾壹ヶ所ヲ増シ郵便函場ハ貳萬四千八百貳拾三ヶ所ニシテ前年度ニ比スレハ貳百貳拾五ヶ所ヲ増セリ、右ノ如ク郵便受取所等ノ増加スルニ反シ郵便局ノ減スル所以ハ当年度中ニ於テ郵便区画ノ狹隘ナルモノヲ廃停シ更ニ隣区ニ分属セシメ其廃区ニアル郵便局ヲ閉鎖シ郵便受取所ヲ置ク等局所ノ配置ニ於テ改良ヲ加ヘタルニ因ル

郵便線路

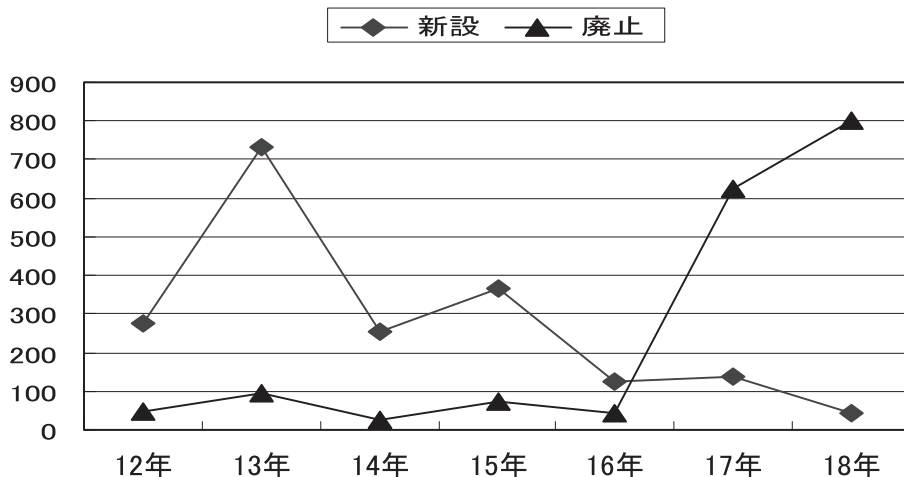
(前略) 斯ノ如ク実里数及延里数ニ於テ減縮シタル所以ハ陸路ニ在リテハ郵便区分ノ依リ郵便局ノ閉鎖ニ從ヒ線路ヲ廃停シ(以下略)

この前後の駅通局年報による郵便局施設数は次のとおりである。

表3と表6とは統計を採った時点が違うため、郵便局、郵便ポスト、切手売捌所の数は一致していないが、増減については同様の傾向を示している。ただ、17年度の郵便ポストと切手売捌所の大幅な減少は、暦年と年度の統計の差が極端に現れている。これは明治17年度の後半に函場の合理化が集中して行われたことを示していると考えられる。

郵便局の増減については、表3では明治13年(1880)に600局以上、表6では12年度、13年度ともに450局以上増加し、表3では明治17年(1884)に300局、明治18年(1885)には550局⁹⁷⁾以上、表6では17年度に350局、18年度に500局以上減少している。しかし、この数は新設局と

97 表3の郵便局数には郵便受取所の数も含まれているため554局程度の減少であるが、五等郵便局単独で見ると674局も減少している。



(出所) 田中寛「局所改廃の記録」『郵便史学』、田辺卓躬『明治郵便局名録』より作成

グラフ1 郵便局の改廃状況

廃止局の数が相殺されているため、実際の動きは新設局と廃止局の計数を見なければならないが、同期間のその内訳については適当な統計がないため、田中寛「郵便局の改廃」⁽⁹⁸⁾、田辺卓躬『明治郵便局名録』⁽⁹⁹⁾から暦年別の郵便局改廃数を集計したところ、グラフ1のような結果となった。

明治13年（1880）には約720局が新設され、明治18年（1885）には約800局が廃止されている。明治13年（1880）から18年までの6年間の合計では約1,900局が新設され、約1,550局が廃止されたことになる。すなわち、廃止された郵便局の数は新設された郵便局数の81%に当たる。

この廃止された郵便局はいつごろ設置されたのであろうか。千葉県において新設の多い明治13年（1880）と廃止の多い同18年（1885）とを対比してみた。明治13年（1880）の新設郵便局は80局、同18年（1885）の廃止郵便局は66局であり、その中で同一の郵便局は40局であった。つまり、明治13年（1880）に新設された郵便局の50パーセントが明治18年（1885）に廃止されたことになり、明治18年（1885）に廃止された郵便局の61パーセントが明治13年（1880）に新設された郵便局であったということになる⁽¹⁰⁰⁾。東北地方など他の地域においても、千葉県と同様に開局期間が6年前後の郵便局が多数存在している。このことから、明治18年（1885）までに廃止の対象となった郵便局の半数以上は、明治13年（1880）以降に設置された郵便局であったと見てよからう。

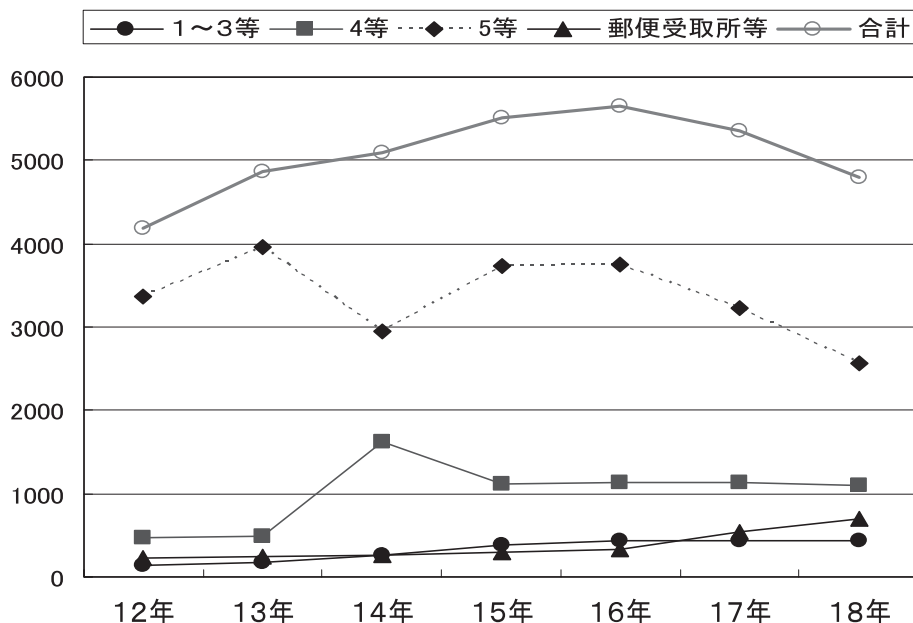
明治17年度、明治18年度において、郵便局関連施設が大幅に削減された理由は、上述の「駅通局第十四次年報」、「駅通局第十五次年報」の解説によれば、明治17年度においては、郵便局所在地の地況の冷熱、居住者の疎密等を審査し、無駄を省き、欠を補い郵便局の置局の法を一洗した結果であるとし、明治18年度においては、郵便区画の狭隘なものを廃止して隣区に分属し、廃区にある郵便局を閉鎖し、その代わりとして郵便受取所を設置するなどして局所の配置を改良した結果としている⁽¹⁰¹⁾。

98 田中寛「局所改廃の記録」『郵便史学』2～8（1974～1976年）

99 田辺卓躬編『明治郵便局名録』（二重九印の会、1983年）

100 廃止局は県内各郡から間引くように廃止されている。この状況は小原宏「明治前期における郵便局配置に関する分析」『郵政資料館研究紀要』創刊号（2010年）92頁参照。明治17年の千葉県の郵便局数は191局であり対前年で見ると明治18年には県内の約35パーセントの郵便局が廃止されたことになる。

101 「駅通局第十四次年報」（明治17年7月1日～明治18年6月30日）322～323頁、「駅通局第十五次年報」（明治18年7月1日～明治19年3月31日）353～354頁



(出所)『通信事業史』第2巻第17章「郵便統計」により作成

グラフ2 局種別郵便局数の推移

郵便局関連施設の廃止理由については、駅通局年報の説明のとおり郵便局及び関連施設の適正配置であるが、郵便局の改廃については特に明治18年（1885）の集配区域の見直しによる郵便区の再設定によるものが大きいと考えられる。

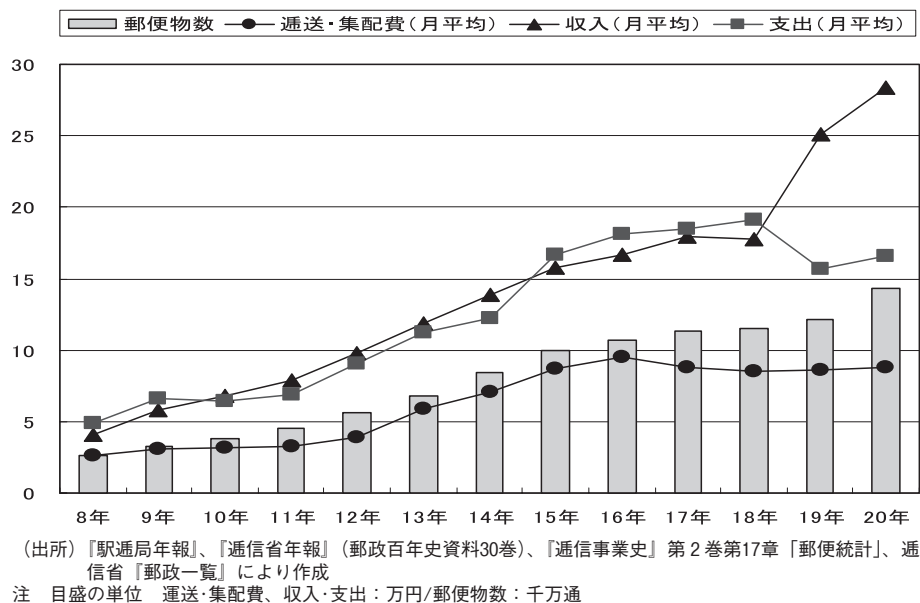
後の明治38年（1905）に、二等、三等郵便局が集配郵便局と無集配郵便局とに再編成されるが、それ以前の郵便局はそのほとんどが集配郵便局であった。明治38年（1905）の集配郵便局数は約4,200局であり、郵便局が大幅に削減された明治18年（1885）の郵便局数4,100局とほぼ同数である。このことから、郵便局が集配を行う郵便区の広さは、明治17、18年度の合理化によってほぼ確定したと考えてよい。しかし、明治38年（1905）の通常郵便物数が約12億通と10倍に増えているので、明治18年（1885）が1億1千万通であることを考えると、依然として設備過多であったと言える。そのために、明治18年（1885）以降も郵便局数は減少し、明治22年（1889）には約3,600局まで減少している。

それでは、どのような郵便局が新設され、廃止されたのか。郵便局数の推移を等級別に比較したグラフ2を見ると、一等局から三等局までの規模の大きい局はほとんど変化がなく、四等局も明治15年（1882）以降は大きな変化はない。上記の増減の大半を占めているのが規模の小さい五等郵便局である。また、五等郵便局が大幅に減少するのに対し、郵便受取所が若干増加している。これは廃止された郵便局の一部が郵便受取所となったのであろう。しかし、その郵便受取所の数は五等郵便局の減少数ほどには増えてはいない。これは、特に指定されて貯金を取り扱った郵便受取所以外は、その機能が書留・速達郵便物の引受け以外は切手売捌所とさほど変わらず、郵便局の代替とはならなかったためであろう。

郵便ポストと切手売捌所については、その合理化が明治17年度に集中して行われ、その数が大幅に減少したことは上述した。

具体例として、明治17年（1884）8月2日、高田駅通出張局は管内の郵便ポスト及び切手売捌所を一旦全て廃止し、再配置している⁽¹⁰²⁾。また、その改正時は一定の基準がなかったため、その設置に濃淡が生じたとして、明治18年（1885）8月10日「郵便函場準則」を定め、戸数

102 「高17第821号」明治17年8月2日『明治17年高田駅通出張局達』（郵政資料館所蔵）



グラフ3 郵政事業の経営収支と郵便物数

100戸以上300戸未満の町村には函場1個、300戸以上900戸未満の町村には2か所、900戸以上の地は300戸毎に1か所という基準を設けた。また、函場から2里以上はなれた町村は100戸未満であっても設置することとしている。このような見直しは高田以外の駅通出張局においても行われたと考えられ、この結果として明治17年度に函場数が大幅に減少し、明治18年度に若干増加したものと考えられる。

そもそも、なぜこのように短期間で廃止されるような郵便局や函場が設置されたのであろうか。その原因は「特別地方郵便法」「約束郵便法」によって一挙に増加した郵便局施設は、各府県によって公用通信を完璧に行うことを前提に増設したためと考えられる。各府県の公用通信ルートをそのまま引き継いで設置された郵便局と郵便集配区は、明治16年（1883）の駅通区編制法施行時にひとまずそのまま郵便区として認定された。その郵便区は、郡役所や戸長役場などを基準とするなど府県の行政的な側面が強く現れた結果であり、合理的に集配を行うための科学的根拠に基づいたものとはいえず、各駅通出張局の調査によって明治17年（1884）、18年（1885）の2カ年に大幅に修正されたものと考えられる。

郵便ポストと切手売捌所の減少は、明治17年（1884）7月から明治18年（1885）6月に集中している。戸長役場の大半に設置された切手売捌所と郵便ポストはさすがに過大であったということであろう。また、郵便区の見直しによる郵便局の減少により同時に郵便線路も減少している。

このような構造改革は、郵便局及び郵便施設の設置数に大きな変動をもたらしたが、経営収支的にはどうであったのだろうか。

グラフ3は、郵政事業の収支・郵便通送・集配費と郵便物数の変化をグラフ化したものであるが、明治15年度から赤字となっていた郵政事業の収支は、通信省が郵政事業の運営を開始した明治19年度から改善され、黒字へと転換している。

支出面では、業務費として最も大きい比率を占める郵便通送・集配費が、郵便物数の増加にもかかわらず明治16年度をピークに減少、又は横這い傾向を示していることに注目したい。

5 近代郵便制度の成立

近代郵便制度の目的は、郵便法の第1条にもあるとおり、「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つて、公共の福祉を増進すること」である。そのため近代郵便制度における郵便料金は「均一料金制」であり、それを維持するために「事業の独占」が認められている。『郵政百年史』においても、近代郵便制度の特徴を「官営による独占制と、均一料金制である」としている。

「はじめに」において、近代郵便制度を「①政府専掌による低額な全国均一料金、②全国津々浦々まで集配可能な郵便ネットワーク、③切手などによる料金前納、④利用の平等性、この4点を兼ね備えたものである」と定義したが、日本における近代郵便制度は上述の明治16年(1883)の「郵便条例」の制定によって十分な条件を備えたと言える。

しかし、均一料金制の完全実施に伴う収入減に対応するための料金値上げが認められなかったため、郵便制度は経営的に維持できない恐れがあった。

そのため、駅逓出張局を中心に、明治16年(1883)から18年(1885)までに、上述のような事業全体にわたる機構改革、経営の合理化を行ない、それらを規則類により制度化することによって郵便制度を体系化した。そのため、日本全国の郵便局における取集、逓送、配達などの郵便業務が同一の基準で一體的に運営することができるようになった。また、郵便業務従事者の採用や服務が規則により明確化され、郵便局の郵便取扱費や給与についても同様に明確化された。このような経緯から、日本の郵便制度が名実ともに近代郵便制度として運営できる体制が整えられたのは明治18年(1885)であったと言える⁽¹⁰³⁾。

同年(1885)12月22日に太政官制度が廃止され内閣制度が創設されており、近代郵便制度の成立時期は、明治維新後の混沌とした時代から日本が新しい時代に移行する時期と奇しくも重なっている。内閣成立と同時に通信省が創設され、誕生したばかりの近代郵便制度は通信省によって運営されることになった。

むすび

明治維新後の「駅制改革」から「郵便条例制定後の経営合理化」までを「日本における近代郵便の成立過程」として考察してきたが、その概要をまとめると次のようになる。

明治政府は、封建制度を過去のものとして清算するために様々な施策や改革を矢継ぎ早に行ったため、法令伝達のための全国的な通信制度(郵便)を必要としていた。

新式郵便制度は、公用通信インフラである駅制を改革することにより、旧街道の宿駅を郵便取扱所とすることで誕生した。この制度は、明治5年(1872)郵便の全国実施、明治6年(1873)の均一料金制導入によって、全国に逓送網を広げた「点と線の郵便システム」として完成した。これは「五街道を中心とした駅制(公用通信インフラ)」を「郵便ネットワーク」に転換したものであった。

しかし、新式郵便制度は、まだ中央官庁から各府県庁への公用通信を可能とするレベルであり、それらを戸長役場レベルまで期限内に送達できる能力を有しなかった。そのため、各府県は管内に独自の公用文書送達制度を設けざるを得なかった。

駅逓寮は明治6年(1873)から一般人民の公用通信の郵便利用を勧奨するため、地方管内の

103 郵便貯金についてもこの年から基本的に全郵便局で取り扱うことになった。

官民往復郵便を低料金化するなどの勸奨施策を実施するが、各府県庁自身が公用通信に郵便を利用するためには、各府県が設けた公用文書送達制度と同等以上に管内全域に郵便集配網を広げる必要があった。

そのため、各府県と駅通局は「特別地方郵便法」に基づき「県内の公用文書送達を郵便で行う契約」を個別に結び、この契約を結んだ府県については管内の集配設備を一挙に増加させることによって管内にあるすべての戸長役場までの配達を可能としていった。

この契約を結んだ府県は、管内の公用文書送達を郵便によって行うことが可能となっただけでなく、増設された郵便局、郵便ポスト・切手売捌所等の集配施設により管内全域に郵便集配網が広がった。

その結果、公用郵便だけでなく一般国民の郵便利用が管内全域で可能となった。「特別地方郵便法」による契約は逐次行なわれ、その都度郵便集配網は全国に拡大していった。

そして、明治16年（1883）には近代郵便制度の代名詞たる「完全なる均一料金制」を実現した「郵便条例」が施行され、近代郵便制度は制度的に完成した。

しかし、そこには大きな問題があった。郵便条例実施の前年、駅通局は郵便集配網の拡大による運営経費の増大、均一料金制の完全実施による料金収入の減少を予想して、郵便条例実施と同時に郵便料金の値上げを検討していた。だが、明治15年（1882）という時期は、西南戦争時の紙幣増発等を契機として発生したインフレーション対策として「物価抑制を政策目標」としていたため、郵便料金の値上げは認められなかった。このことは郵便の経営収支が赤字となることを意味していた。

そのため、駅通局は、それまで各府県に任せていた郵便局の管理運営を、駅通出張局を核とした駅通局による直轄経営へと転換し、郵便局配置の合理化を急激に推し進めた。

結果として、明治18年（1885）には多くの郵便局や郵便ポストが削減されたが、引受郵便物数は増加し続け、明治19年（1886）の経営収支は黒字へと転換した。

以上のように、「駅制」と「地方管内公用通信網」という「公用通信インフラ」が「郵便ネットワークに転換される過程」を経て、近代郵便制度が「近代的な郵便ネットワーク」として成立したと考えられる。そして、直面した経営危機を組織の構造改革によって乗り切ることで、通信省創設後は、同時期の西洋の郵便制度と比べても遜色のない近代郵便制度として、新たなスタートを切ることが可能となったのである。

「付記」

なお、本稿作成に際し、郵便史研究会理事の近辻喜一氏、田原啓祐氏には、多大な助言とデータの提供等の協力を頂きました。深く感謝申し上げます。

いのうえ たくろう（日本郵政株式会社郵政資料館 資料専門員）