慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	いわゆる郵便不正事件と郵便法における「料金を免れる罪」の要件解釈（２）
Sub Title	The postal abuse case and the postal law (2)
Author	和田, 俊憲(Wada, Toshinori)
Publisher	慶應義塾大学大学院法務研究科
Publication year	2011
Jtitle	慶應法学 (Keio law journal). No.18 (2011. 1) ,p.179- 194
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	論説
Genre	Departmental Bulletin Paper
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AA1203413X-20110131-0179

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

いわゆる郵便不正事件と郵便法における「料金を免れる罪」の要件解釈（2）

和　田　俊　憲

Ⅰ．はじめに
Ⅱ．大阪地裁平成21年８月26日判決
Ⅲ．大阪高裁平成22年４月23日判決
Ⅳ．上告審の判断
　１．事件受理申立て（以上、前号）
　２．上　告
Ⅴ．検　討
　１．心身障害者団体用低料第三種郵便物制度の整理（以上、本号）
　２．郵便料金免脱罪における料金免脱の構成（以下、次号）
　３．郵便料金免脱罪の成立要件に関するその他の問題
　４．郵便料金免脱行為者の民事責任
Ⅵ．おわりに

Ⅳ．上告審の判断（承前）

２．上　告

続いて提出された上告趣意書の概要は、「原判決は、第一種郵便物に適用される郵便料金が本件における正規の料金であるとした上で、被告人はその正規の料金額と実際に支払った金額との差額を免れたと判断しているが、そこでは、本件郵便物が第一種郵便物であることが前提とされており、したがって本件第三種郵便物の承認は無効であるとの理解がとられていると解される。しかしながら、日本郵政公社による第三種郵便物の承認行為は行政行為たる公証行為であると解され、行政行為は重大かつ外観上一見明白な瑕疵がある場合にのみ無効であるとするのが最高裁判所の判例であるところ、本件第三種郵便物の承認

には重大な瑕疵も外観上一見明白な瑕疵も存しないから、本件第三種郵便物の承認は無効であるとはいえない。したがって、原判決には判例違反の違法があり、破棄を免れない。」というもので、基本的には、事件受理申立ての理由を判例違反として再構成した内容となっている。理由の詳細は、以下のとおりである。

1　郵便法84条の罪の構造及び問題の所在

「不法に郵便に関する料金を免れ」たことを要件とする郵便法84条の罪（以下、郵便料金免脱罪という。）は、支払われるべき正規の料金を免れたときに成立する犯罪であり、即ち、支払われるべき正規の料金と現実に支払われた料金とを比較し、後者の方が少額である場合に成立する犯罪である。

ところで、郵便に関する料金には「郵便物の料金」、「特殊取扱の料金」及び「手数料」があり（内国郵便約款42条）、このうち内国郵便に係る「郵便物の料金」の額は、郵便物の種別ごとに、内国郵便約款の「料金表」に定められている。

郵便物の種別には第一種ないし第四種郵便物がある。このうち、「第二種郵便物」とされるのは郵便葉書であり、「第三種郵便物」とされるのは、第三種郵便物の承認のあることを表す文字を掲げた定期刊行物を内容とする郵便物で、開封とし、郵便約款の定めるところにより差し出されるものであり、「第四種郵便物」とされるのは、通信教育用の郵便物などであり、「第一種郵便物」とされるのは、筆書した書状を内容とするものや郵便書簡のほか、第二種ないし第四種郵便物のいずれにも該当しないものである（郵便法20条ないし22条及び同27条）。

内国郵便約款の料金表においては、これらの郵便物の種別ごとに、さらに郵便物の種類（例えば、第一種郵便物であれば、定形郵便物や定形外郵便物など、第三種郵便物であれば、通常の第三種郵便物や低料第三種郵便物や心身障害者団体用低料第三種郵便物など）や重量（例えば、第一種郵便物のうち定形外郵便物であれば、50グラムまでのものや50グラムを超え100グラムまでのものなど）によって分けて「基本料金」が定められ、さらに郵便物の種別ごとに、大量差出の割引や送達余裕承諾の割引などの「料金割引」が規定されている。

そうすると、ある郵便物について支払われるべき正規の料金は、当該郵便物

の種別・種類及び重量を確定して基本料金を定め、それに対して条件を満たす料金割引を行うことによって導かれることになる。

これを本件で問題となっている第三種郵便物について敷衍すれば、第三種郵便物の承認があるなど条件を満たす郵便物は、第三種郵便物となるから、それに対して適用される基本料金に条件を満たす料金割引を行った金額が、支払われるべき正規の料金となる。これに対して、第三種郵便物の承認が無効である場合には、それは第三種郵便物であるとはいえないため第一種郵便物として扱われることになるから、第一種郵便物の基本料金に対して条件を満たす料金割引を行った金額が、支払われるべき正規の料金となる。なお、第三種郵便物の基本料金は（第二種及び第四種郵便物と同様に）、重量などの条件が同じである第一種郵便物の基本料金よりも低額である。その点を「料金割引」と位置づけて、第一種郵便物の基本料金のみを（即ち、「料金割引」前の料金を）「正規の料金」と呼ぶ用語法もあり得なくはないが、妥当でない。例えば、第二種郵便物（郵便葉書）の基本料金の支払を不法に免れれば、第一種郵便物ではなく第二種郵便物の基本料金額を免れた郵便料金免脱罪が成立することは明らかであるから、ここでは、郵便物の種別・種類や料金割引の適用の有無にかかわらず、「本来支払うべき料金」を「正規の料金」とするべきである。

問題となるのは、第三種郵便物の承認はあるが、その承認に瑕疵があった場合に、承認は有効であると解して当該郵便物を第三種郵便物として扱い、第三種郵便物に適用される料金をもって正規の料金とするのか、それとも、承認は無効であると解して当該郵便物を第一種郵便物として扱い、第一種郵便物に適用される料金をもって正規の料金とするのかである。本件では正にその判断が求められる。

2　原判決の判断

⑴　原判決は、「本件各犯行は、被告人らが低料第三種郵便物制度を悪用して正規の郵便料金との差額を不当に免れたというものであるから、郵便料金を免れる罪に当たることは明白である。」（原判決３頁６行目以下）と判示する。ここで原判決が、第一種郵便物に適用される料金をもって支払われるべき正規の料

金と解していることは、明示的にそのような摘示を行った一審判決を原判決が是認し、かつ、正規の料金額及び免脱額の認定に違法があるとする弁護人の控訴趣意が排斥されていることから明らかである。

⑵　第一種郵便物に適用される料金をもって、支払われるべき正規の料金とすることは、前提として、発送された郵便物が第一種郵便物であると解することを意味する。

これに対して、発送された郵便物が第三種郵便物であると解したとしても、本来第一種郵便物として扱われるべきものを不法に第三種郵便物に仕立てあげた上で第三種郵便物に適用される料金を支払うに留めたという点をとらえれば、第一種郵便物に適用される正規の料金を支払うべきであるのにそれを免れた、ということができるかもしれないが、原判決がそのような構成をとっていると解することはできない。何故なら、郵便料金免脱罪をそのように構成する場合は、要件を満たさない第三種郵便物の承認を不当に受けたことをも実行行為の範囲に含める必要があると解されるところ、原判決は、弁護人の要するに「一審判決は、第１及び第２の各事実につき、第三種郵便物としての承認を受ける行為が実行行為であるか否かが明らかでない。」との理由不備の控訴趣意に対して、「郵便料金を免れる罪の罪体及び本件事案の内容に照らせば、上記の承認を受ける行為は、同罪の実行行為ではなく、その準備行為にすぎないというべきであり、一審判決の「罪となるべき事実」の記載及び「罪数に関する弁護人の主張に対する判断」の項の説示をみれば、一審判決が上記の承認を受ける行為を実行行為として捉えていないことは明白である。」と判示し、被告人による本件郵便物の各発送行為のみが郵便料金免脱罪の実行行為にあたるとの構成をとっていることが明らかであるからである。

被告人の行為のうち、各発送行為のみによって、第一種郵便物に適用される料金を免れた郵便料金免脱罪が構成されるというためには、発送した郵便物が第一種郵便物であるといえなければならない。したがって、原判決は、本件郵便物は第一種郵便物であるとした上で、第一種郵便物に適用される料金を支払われるべき正規の料金であるとして、それを免れた被告人に郵便料金免脱罪の成立を認めたものと解されるのである。

⑶　そして、被告人は、本件郵便物の各差出行為に先立ち、日本郵政公社東京支社長から本件郵便物につき第三種郵便物の承認を受けているのであるから、そうであるにもかかわらず本件郵便物は第一種郵便物であるとするためには、当該第三種郵便物の承認が無効であることを認めなければならない。したがって、原判決は、本件第三種郵便物の承認が無効であるとの判断を前提にしているものと解するほかない。

3　行政行為の瑕疵に関する判例

⑴　日本郵政公社による第三種郵便物の承認行為は、行政行為（行政処分）たる「公証行為」であると解される。

公証については、公の証明力・証拠力だけでは行政行為としての資格を与えないのが判例（最判昭和39年１月24日民集18巻１号113頁）であるが、公証はおよそ行政行為にあたらないとされるわけではなく、それ自体で権利義務を形成するなどの強い法的効果がある公証行為は、行政行為として扱われている（最判昭和56年２月26日民集35巻１号117頁、最判平成９年３月11日判時1599号48頁など）。

第三種郵便物の承認には、単なる公の証明力・証拠力を超えて、当該定期刊行物の発行人に対し、当該定期刊行物を内容とする郵便物につき、第一種郵便物よりも基本料金が低い第三種郵便物の郵便利用契約を締結する排他的地位を付与したり、当該定期刊行物に関する継続的な各種報告・届出義務を課すなど、権利義務に関する強い法的効果が認められる。

そうすると、まず日本郵政公社発足前の郵便局による第三種郵便物の承認行為は、行政行為として扱われるべき公証行為であることが明らかである。そして、平成15年４月１日に公社化された後も、第三種郵便物制度の内容に何ら変更が加えられていないだけでなく、引き続き郵便業務がその公共性及び公益性ゆえ日本郵政公社によって独占的に担われ（平成17年法律121号による改正前の郵便法２条）、日本郵政公社の役員及び職員はすべて国家公務員とされたこと（廃止前の日本郵政公社法50条）などの諸点に鑑みれば、第三種郵便物の承認行為が公社化によって行政行為としての性質を失うものとは考えられない。

したがって、日本郵政公社による第三種郵便物の承認行為は、公社化前の郵便局によるそれと同様、行政行為たる公証行為であると解されるのである。

⑵　行政行為は、たとえ違法であっても、その違法が重大かつ外観上一見明白なもので当該行為を当然無効ならしめるものと認められる場合を除いては、適法に取り消されない限り完全にその効力を有する、とするのが最高裁判所の判例である。

即ち、最判昭和30年12月26日民集９巻14号2070頁は、「行政処分は、たとえ違法であっても、その違法が重大かつ明白で当該処分を当然無効ならしめるものと認むべき場合を除いては、適法に取り消されない限り完全にその効力を有するものと解すべき」であるとする。また、最大判昭和31年７月18日民集10巻７号890頁は、「国家機関の公法的行為（行政処分）はそれが当該国家機関の権限に属する処分としての外観的形式を具有する限り、仮りにその処分に関し違法の点があったとしても、その違法が重大且つ明白である場合の外は、これを法律上当然無効となすべきではない」とする。さらに、最判昭和34年９月22日民集13巻11号1426頁は、「無効原因となる重大・明白な違法とは、処分要件の存在を肯定する処分庁の認定に重大・明白な誤認があると認められる場合を指すものと解すべきである」とする。加えて、最判昭和36年３月７日民集15巻３号381頁は、「瑕疵が明白であるというのは、処分成立の当初から、誤認であることが外形上客観的に明白である場合を指すものと解すべきである」としている。

⑶　これらの判例の射程が、特定の種類の行政行為に限定されることなく行政行為一般に及ぶものであることは、上記最判昭和36年３月７日が、「行政処分が当然無効であるというためには、処分に重大かつ明白な瑕疵がなければならずここに重大かつ明白な瑕疵というのは、「処分の要件の存在を肯定する処分庁の認定に重大明白な瑕疵がある場合」を指すものと解すべきことは、当裁判所の判例である（昭和32年(オ)252号同34・９・22第三小法廷判決、集13巻11号1426頁）。」として、その射程が限定されない前提での判示を行っていることからも明らかである。

また、判例の中には、最判昭和48年４月26日民集27巻３号629頁及び最判平成16年７月13日判時1874号58頁のように、行政行為の無効の判断において明白性

の要件に言及しないものもみられるが、これらが一般的に明白性の要件を不要であるとしたものであるとは解されない。何故なら、まず前者の最判昭和48年４月26日は、「課税処分が課税庁と被課税者との間にのみ存するもので、処分の存在を信頼する第三者の保護を考慮する必要のないこと等を勘案すれば、当該処分における内容上の過誤が課税要件の根幹についてのそれであって、徴税行政の安定とその円滑な運営の要請を斟酌してもなお、不服申立期間の徒過による不可争的効果の発生を理由として被課税者に右処分による不利益を甘受させることが、著しく不当と認められるような例外的な事情ある場合には、前記の過誤による瑕疵は、当該処分を当然無効ならしめるものと解するのが相当である」と判示し、重大な瑕疵があることを前提に、瑕疵の明白性とは別の根拠で行政行為の無効を肯定する余地を例外的に認めたにすぎないものだからであり、また、後者の最判平成16年７月13日は、瑕疵が外形上客観的に明白でない事案について結局行政行為の無効を否定したものであって、明白性の要件の判断を経由したとしても同じ結論に至ったと考えられるものだからである。

⑷　以上より、最高裁判所の判例に従うと、日本郵政公社による第三種郵便物の承認は、たとえその要件を満たさないものであっても、その瑕疵が重大かつ外観上一見明白なものでない場合は、適法に取り消されない限り完全にその効力を有する、と解すべきことになり、郵便料金免脱罪の成否はそれを前提にして判断されるべきことになる。

これに対しては、刑法の独立性の観点から、犯罪の成否を判断する際には民事・行政判例にとらわれるべきでないとの考え方がありうる。しかし、正しく第三種郵便物に適用される料金を支払っている差出人について、行政法上有効な第三種郵便物の承認が存するにもかかわらず、郵便料金免脱罪の成立を認めることにより実現されるのは、財産犯や業務妨害罪において認められるような刑法の民法・行政法からの独立性ではなく、むしろ郵便法の内部における郵便物の種別の概念の相対性である。即ち、ある特定の郵便物が、民法上は第三種郵便物であるが、刑法上は第一種郵便物である、と解することになる。しかし、そのような解釈が正当性を有するとは、到底考えられない。したがって、結局、ここで郵便料金免脱罪の成否を判断するにあたっては、その前提として、第三

種郵便物の承認について上記民事・行政判例に従った有効性の判断を行うべきであると解される。

4　本件第三種郵便物の承認の有効性

⑴　第三種郵便物の承認要件は、郵便法22条３項に規定された、

1　毎年１回以上の回数で総務省令で定める回数以上、号を追って定期に発行するものであること

2　掲載事項の性質上発行の終期を予定し得ないものであること

3　政治、経済、文化その他公共的な事項を報道し、又は論議することを目的とし、あまねく発売されるものであること

の３点である。このうち「あまねく発売されるものであること」については、内国郵便約款162条２項において、「発行部数が500部以上であること」かつ「発行部数のうち発売部数が８割以上であること」などと具体的な判断基準が規定されている。

⑵　被告人による第三種郵便物の承認申請時に本件定期刊行物が満たしていなかったのは、このうち「発行部数のうち発売部数が８割以上であること」の基準のみであるところ、当該基準が満たされていなかったにもかかわらず第三種郵便物の承認を行った日本郵政公社の行為には、重大かつ外観上一見明白な瑕疵はない。何故なら、被告人は、承認申請時に本件定期刊行物につき「発行部数のうち発売部数が８割以上であること」を証明する十分な資料、即ち、本件心身障害者団体の口座宛になされた有償購読者数分の購読料の振込送金に係る払込通知票、を提出しており、これに基づいてなされた日本郵政公社による承認には、外観上一見明白な瑕疵があるとは到底いえないからである。

⑶　さらに、当該承認には瑕疵の重大性も肯定することができない。第三種郵便物の承認要件のうち、例えば、「政治、経済、文化その他公共的な事項」と規定されている定期刊行物の掲載事項に関しては、承認された掲載事項の種類を日本郵政公社の承認を受けずに変更しただけで第三種郵便物の承認は直ちに効果を失うものとされている（内国郵便約款165条３項）のに対して、「あまねく発売されるものであること」については、その要件を満たさなくなったことは

取消事由とされているにすぎない（同171条、郵便法25条１号）。

また、「発行部数のうち発売部数が８割以上であること」は、それ自体が第三種郵便物の承認要件であるわけではなく、「あまねく発売されるものであること」の形式的な判断基準にすぎず、しかもそれは、第三種郵便物の承認要件を定めた郵便法ではなく内国郵便約款で示されているだけで、半ば内部的な判断基準にすぎないともいうことができる。

さらに、第三種郵便物の承認実務において「あまねく発売されるものであること」を判断する際、「発行部数のうち発売部数が８割以上であること」という基準は、長らく郵便局ないし日本郵政公社自身によって事実上無視されてきたことが認められる。即ち、例えば、本件当時日本郵政公社銀座郵便局第二郵便課長であったＰは、検面調書において、「第三種郵便物であるためには、発送する郵便物の８割以上が有償購読されていなければならないという要件があるのですが、先ほど見ただけでも分かるとおり、「Ｘ」が発送していた刊行物は25万通から30万通でしたから、その８割以上、つまり、20万人から24万人の有償購読者が必要になりますが、常識的に考えて、そのような人数の有償購読者がいるはずがありませんでした。ですから、実際のところは、第三種郵便物としての要件を備えていないのだろうと思っておりました。」と述べており（第一審における検察官請求にかかる甲７号証５頁13行目以下）、また、同郵便局第二郵便課主任であったＱ、同公社新東京支店第二郵便課主任であったＲ及び同支店窓口課担当課長であったＳの各検面調書の該当箇所においても同様の記載がみられることから（同８号証４頁13行目以下、同９号証５頁５行目以下及び同93号証６頁10行目以下）、日本郵政公社は、本件定期刊行物が「発行部数のうち発売部数が８割以上であること」の基準を満たさないことについて悪意であったと考えられるところ、第三種郵便物の承認要件を満たさなくなったときは、当該承認は必ず取り消されるのであるから（内国郵便約款171条）、そうであるにもかかわらず承認の取消がなされなかったことは、日本郵政公社が「発行部数のうち発売部数が８割以上であること」という基準によらずに第三種郵便物の承認を行っていたことを示している。原判決も、「弁護人は、郵便局は、低料第三種郵便物制度の不正利用を半ば公然と黙認していたのであり、郵便局側のこの

ような対応こそが、不正行為を誘発し、助長してきたのであって、その責任が問われるべきであると主張する。たしかに、郵便局の低料第三種郵便物制度の運用、管理体制に問題があり、同制度の不正利用を誘発・助長した側面があることは否定しがたい」としており（原判決６頁22行目以下）、以上のことを暗に認めているのである。

これらの諸点に鑑みると、「発行部数のうち発売部数が８割以上であること」は、第三種郵便物の承認要件の根幹にはかかわらないものというべきであり、その形式的基準を満たさずに第三種郵便物の承認がなされても、当該承認には重大な瑕疵は存しないと解される。

⑷　したがって、重大な瑕疵も外観上一見明白な瑕疵もない本件定期刊行物についての第三種郵便物の承認は、前記３で述べた各判例に照らすと、取り消しうるとしても当初から無効であるわけではなく、取消がなされるまではむしろ完全に有効なものとして扱われるべきである。

なお、事後的に承認の取消がなされても、犯罪の成否との関係では取消の効果を発送行為時に遡及させるべきでないことはいうまでもない。

５　原判決の判例違反

以上より、原判決は、重大な瑕疵も外観上一見明白な瑕疵も存しないのに、日本郵政公社による本件第三種郵便物の承認を無効であると判断しており、これは、最判昭和30年12月26日民集９巻14号2070頁、最大判昭和31年７月18日民集10巻７号890頁、最判昭和34年９月22日民集13巻11号1426頁及び最判昭和36年３月７日民集15巻３号381頁と相反する判断をしたもので、破棄を免れない。

以上の判例違反の主張のほか、①事件受理申立てにおけると同様の郵便法84条１項の解釈適用の誤り、包括一罪とすべきであるのに併合罪で処断したとする罪数に関する法令の解釈適用の誤りおよび審理不尽による判決に影響を及ぼすべき法令違反、②甚だしい量刑不当および③重大な事実誤認に基づく職権破棄を求める主張もなされた。

最高裁は、上告趣意は、判例違反をいう点も含め、実質は単なる法令違反、事実誤認、量刑不当の主張であって、適法な上告理由に当たらないとして、決定により上告を棄却した（最一小決平成22年９月17日）。

Ⅴ．検　討

本件に関連して問題となるいくつかの点について、解釈論上の問題を中心に検討を加える。

１．心身障害者団体用低料第三種郵便物制度の整理

まず、心身障害者団体用低料第三種郵便物制度の内容等、本件の前提となる事柄を整理しておきたい。

⑴　郵便法制の概要

郵便に関しては、まず「郵便法」が基本的事項を規定し、それを受け総務省令として「郵便法施行規則」が定められているとともに、郵便役務の具体的な提供条件については、郵便事業の独占が認められている郵便事業株式会社が「郵便約款」を定めて総務大臣の認可を受けているほか（平成19年10月の郵政民営化前も、ほぼ同内容の郵便約款が定められていた）、国際的には「万国郵便条約」が存在し、我が国もこれに加盟している。

本件で問題となっている郵便料金免脱罪は、郵便法84条に規定されている。すなわち、同条１項は「不法に郵便に関する料金を免れ、又は他人にこれを免れさせた者は、これを30万円以下の罰金に処する。」とし、さらに同２項は「郵便の業務に従事する者が前項の行為をしたときは、これを１年以下の懲役又は50万円以下の罰金に処する。」として加重的身分犯を規定している。

⑵　郵便料金の体系

郵便料金免脱罪で免脱の対象とされている「郵便に関する料金」は、内国郵

便約款42条により「郵便に関する料金は、郵便物の料金、特殊取扱の料金及び手数料とし、その額は、料金表に定めるところによります。」とされ、郵便約款の一部を構成する「料金表」にその金額が定められている。そのうち内国郵便にかかる「郵便物の料金」の定め方は、第一種～第四種郵便物のそれぞれについて、さらに重量などによる分類がなされて「基本料金」が定められ、それに対して「料金割引」がなされるという構造になっている。

例えば、25 ～ 50グラムの定形外郵便物の１通あたりの料金は、

第一種郵便物	：120円
通常の第三種郵便物	： 60円
低料第三種郵便物（毎月３回以上発行などの条件を満たすもの）	： 40円
心身障害者団体用低料第三種郵便物	： 15円
心身障害者団体用低料第三種郵便物（毎月３回以上発行などの条件を満たすもの）	： ８円

などとなっている。

これらの基本料金に対して、代表的なものとして次のような料金割引が用意されている。

第１は、大量差出しの割引である。①同一差出人が、料金が同一の郵便物を同時に2000通以上差し出し、②郵便物の形状、重量及び取扱いが同一で、③受取人の住所又は居所の郵便区番号ごとに郵便物が区分され、④区分された郵便区番号などを記載した用紙を郵便物とともに把束し、⑤郵便物に料金別納郵便物であることなどを示す表示がなされている場合に適用される。これは、仕分けコストや料金計算コストが低減されることによるものである。

第２は、送達余裕承諾の割引である。配達にかかる日数について、Ⓐ３日程度の余裕承諾、あるいは、Ⓑ７日程度の余裕承諾を行うと適用される。これは、当該配達先に配達すべき他の郵便物があらわれるまで、当該郵便物を配達せず集配局に留め置くことにより、単独配達が減って配達のコストが低減されることに基づくものである。

これらのいずれか又は両方を適用した場合の割引率は、第一種郵便物で５～

20％、第三種郵便物で３～19％となっている。したがって、毎月３回以上発行などの条件を満たす50グラム以下の心身障害者団体用低料第三種郵便物を大量に（10万通以上）郵送する場合は、基本料金８円の19％割引により、１通あたり６円48銭での発送が可能となる（さらに、基本的に各都道府県に１か所の割合で指定されている拠点事業所に差し出す場合は割引率が４ポイント加算されるので、１通あたりの最低料金は６円16銭となる）。

なお、郵便法３条は、「郵便に関する料金は、郵便事業の能率的な経営の下における適正な原価を償い、かつ、適正な利潤を含むものでなければならない。」と規定しているが、第三種郵便物制度を単独でみると、少なくとも郵政民営化後の営業利益は毎年度赤字のようである（郵便事業株式会社のプレスリリースによると、第三種郵便の赤字額は、平成19年度が67億円、同20年度が105億円、同21年度が89億円である）。

⑶　心身障害者団体用低料第三種郵便物制度の趣旨

上のような低廉な料金が適用される心身障害者団体用低料第三種郵便物は、まず前提として第三種郵便物でなければならない。

郵便法22条は、１項が「第三種郵便物の承認のあることを表す文字を掲げた定期刊行物を内容とする郵便物で開封とし、郵便約款の定めるところにより差し出されるものは、第三種郵便物とする。」とし、２項が「第三種郵便物とすべき定期刊行物は、会社の承認のあるものに限る。」とし、さらに３項が「会社は、次の条件を具備する定期刊行物につき前項の承認をする。」として、「毎年１回以上の回数で総務省令で定める回数以上、号を追って定期に発行するものであること。」「掲載事項の性質上発行の終期を予定し得ないものであること。」「政治、経済、文化その他公共的な事項を報道し、又は論議することを目的とし、あまねく発売されるものであること。」という承認条件を定めている。

第三種郵便物制度には、国民文化の普及向上に貢献すると認められる新聞等の定期刊行物の郵送料を安くして、購読者の負担を軽くし、これらが容易に入手できるようにすることで、社会や文化の発展を図るという目的がある。そし

て、さらに低廉な料金が定められている心身障害者団体用低料第三種郵便物制度には、心身障害者団体が心身障害者の福祉を図ることを目的として発行する定期刊行物につき、発送に係る負担を特別に軽減させて、福祉を特に発展させる目的がある。

第三種郵便物には、広告の掲載が紙面の50％まで認められている。これは、当該定期刊行物が広告を主目的とするものであるということにはならない範囲内で、広告収入により発行・発送主体の負担を軽減し、購読者や障害者団体等の負担軽減を図る趣旨であると考えられる。

郵便法22条３項が定める第三種郵便物の承認要件のうち、３号の「あまねく発売されるもの」の要件は、内国郵便約款162条で「１回の発行部数が500部以上」「１回の発行部数に占める発売部数の割合が100分の80以上」などと具体化されている（傍点筆者）。代金を支払ってでも読みたいという読者の絶対数が多いこと、またその相対的割合が大きいことを要求することで、低料金の適用対象となる定期刊行物を内容が実質的に充実したものに限定する趣旨であると解される。

⑷　承認手続の具体的内容

例えば東京都港区内で心身障害者団体用低料第三種郵便物を発送しようとする場合、具体的には、次のような手続をとることになる。これは郵政公社時代の一例であるが、郵政民営化後も承認等の主体が変わっただけで、手続の基本部分は同じである。

まず、準備手続として、障害者団体を設立するとともに、社会福祉法人港区社会福祉協議会港区ボランティアセンターで障害者団体としての登録を受ける。また、第三種郵便物の内容となるべき定期刊行物を創刊し、発行する。そして、何か月か実績を積んだ上で、東京都港区福祉事務所長から、団体が心身障害者団体であること及び新聞が障害者福祉目的のものであることの証明を受ける。

次いで、承認手続として、郵便局で定期刊行物について第三種郵便物の承認

申請をする。日本郵政公社東京支社長名義の「承認書」（第三種郵便物としての承認）及び「証明書」（各差出し時に心身障害者団体用低料第三種郵便物の料金適用を受けるためのもの）が届くと、当該定期刊行物に「第三種郵便物認可」の文字を記載することができる。

この段階で、どの郵便局からも（心身障害者団体用低料第三種郵便物ではなく単なる）第三種郵便物として差し出すことができ、また、承認申請した郵便局からは、上の「証明書」を提示することにより心身障害者団体用低料第三種郵便物の料金適用を受けて差し出すことができるようになる。さらに、１回の差出通数が多い場合（例えば、２万通以上の場合）は、ごく一部の拠点局（新東京郵便局など）で差し出さなければならないが、そのためには当該拠点局で心身障害者団体用低料第三種郵便物の差出承認を受ける必要がある。

第三種郵便物としての承認と、心身障害者団体用低料第三種郵便物の料金適用ないし差出承認の前提としての証明とは、別のものである。本件で有効性が問題となったのは前者の承認であり、厚生労働省元局長の被告事件で虚偽公文書作成罪の成否が問題となったのは、後者の申請に必要な証明書である。

⑸　郵便不正事件の背景

以上のように、心身障害者団体用低料第三種郵便物に適用される郵便料金が通常の第一種定形外郵便物に比して著しく低廉であること、第三種郵便物には相当程度大きく広告を掲載することが認められていること、そして、第三種郵便物の承認要件のうち「あまねく発売されるものであること」の要件について郵便局・郵政公社による承認手続・定期調査・差出し時のチェックが働かない、あるいは、要件不充足が黙認されていたことにより当該要件が有名無実化していたことなどから、営利企業が顧客に対し商品等に関するダイレクトメールを発送するに際して心身障害者団体の定期刊行物を利用する（ダイレクトメールの低料発送のために心身障害者団体を設立して定期刊行物を発行する）という、広告主・広告代理店・障害者団体等が広く関係するビジネスが成立することとなり、郵便料金免脱罪に該当しうる行為が全国規模で行われるようになったので

ある。

郵便事業株式会社「心身障がい者用低料第三種郵便物の不適正利用に関する報告について」（同社の平成21年３月31日付けプレスリリース）によると、第三種郵便物の承認を受けていた定期刊行物のうち心身障害者団体が発行するものは、平成20年10月１日時点の216件から、同社による郵便不正事件への対応の本格化を経て、平成21年３月30日には184件に減少したが、その間に承認取消や廃刊届の提出がなされた32件のうち21件は第三種郵便物の承認要件のうち有料発売要件（発行部数のうち８割以上の発売）を満たしておらず、さらにそのうち16件は年間差出通数が100万通以上であったという。