

平成23年11月16日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

平成23年(ワ)第1085号 理事会決議取消等請求事件

口頭弁論終結日 平成23年9月14日

判 決

大阪府四條畷市美田町19番26号

原 告 村 田 明 敏

大阪府中央区南新町一丁目3番7号

被 告 大 阪 府 行 政 書 士 会

同 代 表 者 会 長 北 山 孝 次

同 訴 訟 代 理 人 弁 護 士 井 上 二 郎

同 井 上 健 策

主 文

- 1 本件訴えをいずれも却下する。
- 2 訴訟費用は原告の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 請求

- 1 平成18年11月14日に開催された被告の理事会における「懲戒処分等の情報の公表に関する規則」(以下「本件公表規則」という。)を成立させるとの決議を取り消す。
- 2 被告は、平成19年8月30日付けの原告に対する廃業勧告及び無期限の会員の権利の停止の処分を取り消せ。
- 3 被告は、本件公表規則に基づき、原告に対する上記処分をインターネット上へ公表すると処分を取り消せ。

第2 事案の概要

本件は、被告に所属する行政書士である原告が、被告の会費を滞納したことから、廃業勧告及び無期限の会員の権利の停止の処分を受け(以下「本件処分」

という。), 原告が本件処分を受けたことが, 本件公表規則に基づいてインターネット上の被告のホームページに掲載されたことから, 被告に対し, 本件公表規則を成立させた被告理事会の決議, 本件処分及び本件処分を公表した処分の各取消しを求めた事案である。

1 前提事実 (当事者間に争いがないか, 掲記の証拠 [枝番号を含む。] 及び弁論の全趣旨により認定することのできる事実)

(1) 当事者等

ア 原告は, 被告に所属する行政書士である。

イ 被告は, 行政書士法に基づき, 都道府県の区域ごとに設立が強制されている法人である (行政書士法 [以下単に「法」ともいう。] 15条1項ないし3項)。

ウ 日本行政書士連合会 (以下「連合会」という。) は, 行政書士法に基づき, 行政書士会の会員の品位を保持し, その業務の改善進歩を図るため, 行政書士会及びその会員の指導及び連絡に関する事務を行うことなどを目的として, 設立が強制されている団体である (法18条1項及び2項)。

(2) 行政書士会の入退会と登録の関係等

ア 行政書士となる資格を有する者は, 連合会に備える行政書士名簿に登録を受けたときに, 当然, その事務所の所在地の属する都道府県の区域に設立されている行政書士会の会員となり, 登録を抹消されたときに, 当然, その所属する行政書士会を退会する (法16条の5第1項及び3項)。

イ 行政書士に対する懲戒処分は, 都道府県知事が行うものとされ, その処分の種類には, 戒告, 2年以内の業務停止及び業務禁止の3つがある (法14条参照)。

連合会は, 都道府県知事による業務禁止の処分を受けた行政書士について, その登録を抹消しなければならない (法7条1項1号)。

(3) 被告の行う会費未納の会員に対する措置等

被告は、大阪府行政書士会会則（以下「会則」という。）及び会費規程において、会費に関して、以下アないしオ記載のとおり定めている（乙1，2）。

ア 会員は会費を納入しなければならず（会則12条1項），毎年1月，4月，7月，10月の各月末までに，同各月から3か月分の会費（合計1万6500円）を前納する（会費規程2条，3条）。

イ 被告は，会費を正当な理由なく6か月以上の期間滞納している会員に対し，1か月以上の期限を定めて会費を納入すべき旨を催告する（会則12条2項）。

ウ 被告の綱紀委員会は，上記期限までに会費の納入がない場合には，当該会員に弁明の機会を与えて会員として業務を継続して行う意思の有無を確認する（会則12条4項）。

エ 被告は，会員として業務を継続して行う意思がないと認める場合，個人会員に対しては，廃業勧告及び無期限の会員の権利の停止（以下，前2者を併せて「廃業勧告等」という。）の措置を行う（会則12条4項）。

オ 被告の会長は，上記措置後3か月以内に会費の納入がない場合，会則違反として大阪府知事に対し，措置要求をする（会則12条7項）。

(4) 処分がされた会員の公表

ア 被告の規則，規程，細則の制定及び改廃は，被告理事会の議決又は同意によるとされ（会則22条），被告理事会は，平成18年11月14日，本件公表規則を成立させるとの決議をした（以下「本件決議」という。）。

イ 本件公表規則には，被告による訓告，2年以内の会員の権利の停止及び廃業勧告等の処分を受けた会員について，当該会員の氏名，処分の内容等を被告の掲示場へ掲示するとともに，被告の会報及びインターネット上のホームページ（以下「被告ホームページ」という。）に掲載する旨の規定がある。その場合，廃業勧告等の処分の公表期間は，「処分の日から登録抹消の日の翌日より5年」と定められていた（乙3）。

(5) 本件処分

ア 原告は、平成17年4月から平成18年6月までの15か月分の会費(合計8万2500円。以下「本件滞納分」という。)を滞納した。

イ 被告は、平成19年8月30日付けで、原告が会費を納めず、業務継続の意思がないとして、原告を本件処分に付した(乙7)。

ウ 被告は、平成19年10月26日、原告の氏名、本件処分がされたことなど、本件公表規則の所定事項を、被告ホームページに掲載した(甲9。以下「本件公表」という。)

2 争点に対する当事者の主張

(原告の主張)

(1) 本件決議及び本件公表について

ア 被告は、上位規定である連合会の規則より厳しい規則を定めることができない。ところが、本件公表規則は、会費未納を理由とする処分を公表の対象としていること及び廃業勧告の公表期間の終期が登録抹消から5年として、登録が抹消されない場合の終期が到来しないなど、連合会の「事業、財務及び懲戒処分等の情報の公表に関する規則」(以下「連合会公表規則」という。)より厳しい内容となっている。

イ 被告の法規部長芝池正明(以下「芝池法規部長」という。)は、理事会において、被告が連合会公表規則より厳しい定めを置くことができると連合会からの回答があったとの虚偽の報告をした。芝池法規部長が、連合会より厳しい定めを置くことができないと正しい報告をしていれば、本件決議が成立しなかった可能性が高い。

ウ 本件公表規則は、公表の方法を被告ホームページへの掲載とするが、これは、都道府県知事による懲戒処分の公告が公報によるとされていること(法14条の5)に違反する。また、我が国の主権が及ばない国外からも閲覧可能であるが、そのような必要性はない。

エ 以上より、本件決議は、違法な内容を含む本件公表規則を成立させるものであるから違法であり、このような違法な本件公表規則に基づく本件公表も違法である。よって、本件決議は、取り消されるべきものか、又は、無効である。

(2) 本件処分について

ア 綱紀委員会は、本件処分の前に、原告に対し、面会を求め、電話をかけるなどして、会員として業務を行う意思の有無を直接確認しなかった。

イ 行政書士業務を廃業することができるのは、行政書士法上、行政書士の登録を受けた者から廃業の届出がされたときか、都道府県知事による業務禁止の処分を受けたときのみである。したがって、被告が廃業勧告をすることは、行政書士法に抵触し、違法である。

ウ 被告は、会費未納による無期限の会員の権利の停止の処分後に、滞納している会費が全納された場合について、同処分を撤回する手続を定めていない。

エ 以上より、本件処分は違法であり、取り消されるべきものか、又は、無効である。

(被告の主張)

(1) 本案前の答弁

本件訴えは、被告理事会の決議の取消し及び被告の処分の取消しを求める形成の訴えであると解される。

しかし、本件訴えについては、形成要件の主張及び審判対象の特定を欠き、不適法であるから、訴えを却下すべきである。

(2) 本件決議及び本件公表について

ア 連合会の規則と被告の規則は上位、下位の関係に立つものではなく、被告が連合会より厳しい規則を定めたとしても違法ではない。

ちなみに、本件決議の当時、連合会公表規則においても、会費未納を理

由とする処分について公表するものと定められていた。

イ 被告が、一般市民に対して、会員に対してした処分を公表することは、国民の利便に資するという行政書士制度の目的に資する。

さらに、本件公表規則は、廃業勧告等の処分の公表期間について、本件処分の日から5年間に改正され、本件の公表期間は平成24年8月までに限定された。このことから、本件公表は違法ではない。

(3) 本件処分について

被告は会則の定める手続に基づいて本件処分をしており、被告が本件処分をしたことは何ら違法ではない。

第3 争点に対する判断

1 掲記の証拠と弁論の全趣旨によれば、次の事実を認めることができる。

(1) 本件公表規則の成立の経緯

ア 本件公表規則は、平成18年9月14日に開催された理事会において、新たに制定されることが提案された(甲2)。その際、廃業勧告の処分の公表期間の終期について、廃業したときから5年までとすると、連合会公表規則よりも厳しい内容となることが問題となり、この点について、次回の理事会までに調査することになった。

芝池法規部長は、平成18年11月14日に開催された被告の理事会において、連合会からは、被告が連合会より厳しい内容の規則を定めることは差し支えないとの回答があったと報告した。本件公表規則は、同日の理事会において、承認可決され、同日から施行された(甲3)。

イ 被告は、原告からの問い合わせに対し、平成23年1月17日付けの書面をもって、平成18年9月14日の理事会以降、芝池法規部長が連合会に対して照会した文書も連合会からの回答文書も見当たらないと回答した(甲8)。

(2) 本件処分に至る経緯

ア 被告は、原告に対し、平成18年7月27日、平成17年4月から平成18年6月までの本件滞納分及び催告費用1470円を同年8月27日までに納入するよう催告し、併せて、同年7月分以降の会費も納入するよう求めた(乙5)。しかし、原告は、上記期限までに、本件滞納分を納入しなかった(乙6)。

イ 被告の綱紀委員会は、原告に対し、平成18年12月26日、原告に被告の会員として業務を継続して行う意思があるかを確認するため、平成19年1月19日午後6時から開催される綱紀委員会へ出席するよう通知した(乙6)。

ところが、原告は、上記綱紀委員会を連絡せずに欠席し、その後も本件滞納分を納入しなかった(弁論の全趣旨)。

ウ 被告は、原告に対し、平成19年8月30日付けで、原告が会費を納めず、原告に業務継続の意思がないとして、本件処分に付し、同月31日、原告に対して告知した(乙7)。

エ 被告は、平成19年10月26日、本件処分を被告ホームページに掲載することにより、本件公表を実施した(甲9)。

オ 被告は、大阪府知事に対し、平成19年12月27日、会則12条7項に基づき、原告が本件処分を受けたときから3か月以内に本件会費を納入しなかったとして、原告に対する措置要求をした(乙9)。

しかし、大阪府知事からは、原告に対して、上記措置要求に基づく懲戒処分がされなかった。また、原告は、行政書士を廃業するとの届けを出していない。そのため、原告については、連合会に備える行政書士名簿における登録が抹消されることはなかった。

(3) 原告による会費納入

原告は、被告に対し、平成22年12月21日、本件滞納分を含めた同年同月分までの会費全額を納入し、さらに、次のとおり、平成24年3月分ま

での会費を納入した。

① 平成23年3月31日、同年1月から3月までの本件会費1万6500円を納入した(甲12)。

② 平成23年6月20日、同年4月から平成24年3月までの会費として、6万6000円を納入した(甲11)。

(4) 連合会公表規則及び本件公表規則の改正の経緯

ア もともと、連合会公表規則(平成17年8月19日施行)においては、会費未納を理由とする処分を公表の対象となる処分から除くとの定めは置かれていなかった。

その後、連合会は、平成21年1月22日、会費未納を理由とする処分を公表の対象から除外すると改正し(甲5)、平成23年4月20日、会費未納を理由とする処分についても、公表の対象とすると改正した(乙11)。

イ 被告理事会は、平成23年8月23日、本件公表規則において、廃業勧告等の処分の公表期間が「処分の日から登録抹消の日の翌日より5年」とされていたのを、「処分の日から5年」と変更して、同日から施行し、施行時において、既に廃業勧告等の処分が公表されている事案については、改正後の上記規定を遡及的に適用すると改正した(乙10)。

ウ その結果、本件公表の終期は、本件処分から5年である平成24年8月30日までに限られることになった。

2 以上の事実(前提事実を含む。)と弁論の全趣旨によれば、次のとおり判断することができる。

(1) 原告は、本訴の請求の趣旨において、本件決議、本件処分及び本件公表の取消しを求めているが、その訴えの性質は、形成の訴えである。ところで、形成の訴えは、その性質上、形成要件を定めた実体法規が存在し、画一的に法律関係の変動を規制する必要がある場合に、法律によって個別的に規定されるもので、法律の定めがある場合に限って提起することができるものと解

される。

しかし、行政書士会の理事会の決議、行政書士会の会員に対する懲戒処分及び同処分を公表することの取消しについては、形成要件を定めた実体法規は見当たらないし、行政書士法その他の法令には訴えの提起にかかる手続的な定めも存在しない。

したがって、原告の本件訴えは、いずれも不適法なものとして却下を免れない。

(2) もっとも、原告は、本件決議、本件処分、本件公表が違法であって、無効であるとも主張しているようであるから、念のため、以下、この点についても検討しておく。

ア 本件決議及び本件公表について

まず、本件決議及び本件公表についてみる。

確かに、芝池法規部長が、連合会に対し、書面をもって、被告が連合会より厳しい内容の規則を定めることの適否の問い合わせをしたと認めるに足りる確たる証拠はない。しかし、連合会は、行政書士会及びその会員の指導及び連絡に関する事務を行うことを目的とし、各行政書士会を監督する関係にはない。これによれば、被告が、連合会より厳しい内容の規則を定めることが禁じられるものではないというべきである。したがって、本件決議の成立過程において無効の瑕疵があったということとはできない。

もっとも、本件公表規則は、廃業勧告等の処分の公表期間について、「処分の日から登録抹消の日の翌日より5年」と定めるが、これは、公表の始期を廃業勧告等の処分がされた日、その終期を登録抹消の日の翌日から5年が経過したときと定める趣旨と解される。そうすると、原告のように、会費未納を理由として廃業勧告等の処分を受けた被告の会員について、登録が抹消されるのは、会員が自ら廃業の届けを提出するか、又は、被告から措置要求をされた大阪府知事が業務禁止の処分をしたときに限られてし

まう。ところが、原告のように、廃業の届けを提出せず、かつ、大阪府知事からの業務禁止の処分もないという場合、登録抹消という公表期間の終期の起点となる日が到来しないことになる。特に原告の場合、平成22年12月、本件滞納分を含めた同年同月分までの会費を納めた上、さらに、平成24年3月までの1年分の会費を前納しているのである。このような原告に廃業の届けを提出することを期待することはできないし、原告が廃業届けを提出しないことを責めることもできない。

そして、不特定多数人が閲覧する可能性があるインターネットの特性からすると、会費の未納という処分の事由が止んだにもかかわらず、場合によっては終期の起点が到来しないまま廃業勧告等の処分を受けた会員の氏名等の情報がインターネット上に公開され続けることによる不利益は、過去に6か月分以上の会費を滞納したことがあるという行為に比しても過大であるといえる。そうすると、本件公表規則中、廃業勧告等の処分の公表期間に係る部分を成立させた本件決議は、たとえ、処分を公表することにより、当該会員に依頼しようとする者の不利益を未然に防ぐという公表の意義に照らしても、不合理であるとの誹りを免れない。

しかし、翻って考えるに、本件公表規則は、平成23年8月、公表期間の終期を処分の日から5年とする旨に変更され、本件公表についても、改正後の公表規則が適用されることとなった。その結果、原告における本件公表の終期は、平成24年8月30日までに限定されている。そうだとすれば、現在、被告ホームページ上に原告の氏名が公表されているのは、改正後の公表規則に基づくものであって、もはや本件決議及び本件公表に依拠するものではなくなっている。したがって、原告には、確認の対象として本件決議無効及び本件公表を選択し、その無効を確認する利益があるとはいえないことに帰する。

イ 本件処分について

次に、本件処分について検討する。

被告は、会則に定めるとおり、原告に対し、1か月の期限を定めて本件滞納分を納入するよう催告した。ところが、原告は会費を納入せず、綱紀委員会が原告に弁明の機会をもうけたにもかかわらず、連絡もしないまま欠席した。そこで、被告は、原告に被告の会員としての業務を継続して行う意思がないものと認めて、本件処分をしたというのである。これによれば、本件処分は、会則に定める手続に沿って適法有効になされたものといえる。

また、被告は、会則において、会費を滞納する会員に対する処分を課すに当たり、滞納会費の納入を1か月の期限を定めて催告し、それでも納入しない場合に、綱紀委員会をして行政書士の業務を継続して行う意思の有無を確認させ、その意思がないと認めるときに、廃業勧告等の処分をするものとして、2回にわたって滞納会費を納入する機会をもうけている。これは、廃業勧告及び無期限の会員の権利の停止という不利益な処分を課すに当たっての手続的保障として十分であると評価できる。原告のように、滞納会費の納入を催告し、綱紀委員会の弁明の機会にも応じなかったにもかかわらず、処分から約3年以上経った後に滞納会費を納入するという場合の定めを会則が欠いているからといって、直ちに、本件処分の適法、有効性に影響を及ぼすものではない。

なお、被告が会則において定める廃業勧告等の処分は、直ちに被告から退会したり、行政書士名簿の登録を抹消するとの効果を生じさせるものではない。したがって、行政書士法上、行政書士名簿の登録が抹消され、行政書士会を退会しなければならない場合として、本人による廃業の届けが出されたとき、都道府県知事による業務禁止の処分がされたときなどと定められているとしても（法7条1項参照。）、これとは抵触せず、違法の問題も生じない。

(3) 以上検討したところによれば、本件訴えはいずれも不適法なものとして却下を免れない（ちなみに、これを本件決議、本件公表及び本件処分が違法であって、その無効の確認を求めるものと善解しても、本件決議及び本件公表については無効を確認する利益を欠くものであるし、本件処分については違法、無効の瑕疵を帯びるものではない。）。

3 よって、主文のとおり判決する。

大阪地方裁判所第4民事部

裁判長裁判官 松 田 亨

裁判官 西 村 欣 也

裁判官 堤 恵 子

これは正本である。

平成23年11月16日

大阪地方裁判所第4民事部

裁判所書記官

平尾

