

諮問庁：人事院総裁

諮問日：令和4年3月29日（令和4年（行情）諮問第242号）

答申日：令和4年10月20日（令和4年度（行情）答申第291号）

事件名：登録職員団体表の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

登録職員団体表（以下「本件対象文書」という。）につき、その一部を不開示とした決定について、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、不開示とすることが妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し、令和3年5月7日付け職審－107により、人事院事務総局職員福祉局長（以下「処分庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）を取消したうえで、登録職員団体表及び規約認証団体一覧として処分庁において保有する電磁的記録の全部を開示する処分を求める。

2 審査請求の理由

審査請求人が主張する審査請求の理由は、おおむね以下のとおりである。

（1）審査請求書

ア 原処分の理由

登録職員団体表に記載されている登録日、最終変更登録日及び事務所所在地並びに規約認証団体一覧に記載されている認証年月については、公にされることが予定される情報ではなく、法5条2号イ及び6号柱書に該当する。

イ 職員団体等登記簿への記載事項

職員団体等に対する法人格の付与に関する法律（以下「法人格付与法」という。）47条1項において、法人である登録職員団体及び法人である認証職員団体等の登記事項として、主たる事務所及び従たる事務所の所在場所並びに申出の年月日又は認証の年月日が定められている。そして、同法58条において職員団体等登記には商業登記法を準用しており、現に商業登記に準じて変更等の年月日及びその登記の年月日は登記されている。例えば、国土交通労働組合行政職部会の登記情報には、主たる事務所及び法人成立の年月日が掲げられている。

ウ 結論

登録日、最終変更登録日及び事務所所在地並びに認証年月は、そのいずれもが登記において現に公にされている情報なのであって、処分庁の事実誤認を前提としてそれらを開示しないこととした原処分には取り消されるべき重大な瑕疵がある。

(2) 意見書

ア 処分庁及び諮問庁の主張

本件審査請求に対して真摯に対応し、膨大な確認作業を厭わず原処分を取り消して変更決定をした処分庁の再検討に深い敬意を表する。

さて、処分庁は、理由説明書5（1）ア（ア）において、本件不開示維持部分が不開示情報に該当すると考えられる理由を述べている。すなわち、本件不開示維持部分については公にされることが予定された情報ではなく、それらが公にされた場合、第三者に悪用されることにより、職員団体の活動を害するおそれがある（以下「法人情報関係のおそれ」という。）とともに、職員団体等の登録を行う人事院の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ（以下「事務支障関係のおそれ」という。）があると認められるとし、不開示を維持することが適当であるとする。

また、諮問庁は、処分庁の主張をいずれも是認し、処分庁が法5条2号イ及び6条柱書の不開示情報に該当するとして本件不開示維持部分を不開示とした変更決定は妥当であるとする。

以下、法人情報関係のおそれ及び事務支障関係のおそれのそれぞれについて検討する。

イ 法人情報関係のおそれについて

処分庁が説明するように、一般的に、団体の所在地を公にすることは、所在地に出入りする当該団体の構成員への第三者による不当な圧力、偽計等により当該団体の活動が害され、当該団体の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるものである。他方、商業登記制度をはじめとする登記制度は、かかるおそれを押して、団体の所在地を公にすることとした制度である。

その趣旨を検討すれば、権利義務の主体となる法人格という特権を享受することに付随する当然の義務として、債権者や株主が連絡を取るための唯一のよりどころである所在地を公にしているものと考えられる。

職員団体は、国家公務員法の規定により、当局との間での団体交渉権を有する主体である。そして、当該職員団体には、その職域とする職員があまねく加盟する権利を有している。そうすると、かかる職員が連絡をするための窓口として、当該職員団体の所在地が公で

あるべきことはいうまでもなく、さらに、当該職員団体の所在地を隠匿すべき特段の事情は見受けられない。

ウ 事務支障関係のおそれについて

処分庁の説明によれば、登録を申請しようとする職員団体等が、法人情報関係のおそれから事務所所在地に係る正しい情報の提供をばかることにより、人事院が国家公務員法の規定に基づき行う登録の審査に際して職員団体の真正性の確認等を困難ならしめ、人事院の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるという。しかし、仮に法人情報関係のおそれがあるとしても、処分庁の説明はまったく採用を得ない不当なものである。

そもそも、職員団体が登録に際して人事院に対し虚偽の申立てをして権利又は義務に関する公正証書の原本に不実の記載をさせることは、刑法（明治40年法律第45号）157条1項に規定する公正証書原本不実記載の罪に当たる。まさに、こうした行為に及ぶことを防止するための規範として罰則が定められているのであって、そうした規範の壁を行為者が超えることを前提として法を解釈することは、法ばかりか刑法をはじめとするおよそすべての罰則規定の趣旨を没却する不当なものであると言わざるを得ない。

事務支障関係のおそれを理由とする変更決定には、理由不当の瑕疵があるため、仮に本件不開示維持部分についての法人情報関係のおそれの判断が維持されるとしても、いずれにせよ取り消されるべきものである。

エ 結論

よって、本件不開示維持部分にはいずれも不開示情報は含まれていないことから、変更決定には理由を欠く違法があるため、改めて本件不開示維持部分をも含めた全部を開示する旨の処分がなされるべきである。また、仮に法人情報関係のおそれがあるとしても、事務支障関係のおそれを理由とすることは甚だ失当であることから、いずれにせよ、変更決定には取り消されるべき重大な瑕疵があり、改めてかかる瑕疵を治癒した処分がなされるべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 審査請求に係る経緯

- (1) 審査請求人は、令和3年4月7日付け（同月9日到達）行政文書開示請求書（以下「開示請求書」という。）で「国家公務員法第108条の3の規定により登録された職員団体、法人格付与法第3条第1項の規定により法人となる旨を申し出た職員団体及び法人格付与法第5条の規定による認証を受けた職員団体等の各一覧」を対象文書として、開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。本件開示請求を受け、人

事院の情報公開窓口である人事院事務総局公文書監理室では、空欄となっていた開示請求書の宛先を処分庁とする補正を職権にて行った。

(2) 処分庁は、本件開示請求に係る請求対象文書として登録職員団体表及び規約認証団体一覧（以下「本件請求文書」という。）を特定し、登録職員団体表に記載されている登録日、最終変更登録日及び事務所所在地並びに規約認証団体一覧に記載されている認証年月（以下「本件不開示部分」という。）については、法5条2号イ及び6号柱書に該当するとして不開示とし、その余を開示することとして、法9条1項の規定に基づき原処分を行い、審査請求人に通知した。

(3) 審査請求人は、令和3年5月11日付け（同月12日到達）で原処分に係る審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

2 原処分の理由

処分庁は、本件請求文書のうち、本件不開示部分については、公にされることが予定される情報ではなく、それらが公にされた場合、第三者に悪用されることにより、当該団体の活動を害するおそれがあるとともに、職員団体等の登録・認証を行う人事院の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法5条2号イ及び6号柱書に該当するとして、本件不開示部分を不開示とし、その余を開示することとした。

3 審査請求人が主張する本件審査請求の趣旨

審査請求人は、令和3年5月7日付け職審－107により、行政文書の一部を開示しないこととする処分を受けた。これに対し、原処分を取り消した上で、登録職員団体表及び規約認証団体一覧として処分庁において保有する電磁的記録の全部を開示する処分を求める。

審査請求人の主張は、おおむね上記第2の2（1）イ及びウのとおりである。

4 処分庁による再検討

本件審査請求を受け、処分庁は原処分について改めて検討を行い、登録職員団体表に記載されている登録日及び最終変更登録日並びに規約認証団体一覧に記載されている認証年月について開示することとし、また、登録職員団体表に記載されている事務所所在地については、下記5（1）アに記載する理由から、法人である登録職員団体の事務所所在地並びに法人でない登録職員団体の事務所所在地のうち、事務所所在地がインターネットの利用等により公にされていると認められるもの及び事務所が官公署内に所在すると認められるものについて開示することとし、その余の部分（以下「本件不開示維持部分」という。）については、不開示を維持することとして、令和4年3月28日付け職審－61により改めて開示決定（以下「変更決定」という。）を行い、審査請求人に通知した。

5 諮問庁による検討

(1) 変更決定についての検討

ア 変更決定により不開示を維持することとされた本件不開示維持部分に係る不開示の理由について、審査庁から処分庁に対して改めて確認したところ、処分庁は以下のとおり説明する。

(ア) 登録職員団体の事務所所在地は、公にされることが予定される情報ではなく、それらが公にされた場合、所在地に出入りする当該団体の構成員への第三者による不当な圧力、偽計等により当該団体の活動が害され、当該団体の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることから、法5条2号イに該当する。

また、登録を申請しようとする職員団体等が、上記のおそれから事務所所在地に係る正しい情報の提供をはばかることにより、人事院が国家公務員法（昭和22年法律第120号）108条の3第5項の規定に基づき行う登録の審査に際して職員団体の真正性の確認等を困難ならしめ、人事院の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、法5条6号柱書に該当する。

(イ) ただし、法人格付与法47条1項3号及び同条2項の規定により設立及び変更の登記の対象とされている法人である登録職員団体の事務所所在地並びに法人でない登録職員団体の事務所所在地のうち、事務所所在地がインターネットの利用等により確認することができ、公にされていると認められるもの及び事務所が官公署内に所在し、建物の管理の水準等の観点から競争上の地位その他正当な利益が害されるおそれがあるとまでは認められないものについては、法5条が規定する不開示情報に該当しない。

(ウ) したがって、法人である登録職員団体の事務所所在地並びに法人でない登録職員団体の事務所所在地のうち、事務所所在地がインターネットの利用等により公にされていると認められるもの及び事務所が官公署内に所在すると認められるものについて開示することとし、その余の部分（本件不開示維持部分）については、不開示を維持することが適当である。

イ 上記アにおける処分庁の説明については、特に不自然、不合理な点は認められない。すなわち、本件不開示維持部分については、公にされることが予定される情報ではなく、それらが公にされた場合、第三者に悪用されることにより、当該団体の活動を害するおそれがあるとともに、職員団体等の登録を行う人事院の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると認められる。

したがって、本件不開示維持部分については、法5条2号イ及び6号柱書の不開示情報に該当すると認められるので、それらの部分を不開示とした変更決定は妥当である。

(2) 審査請求人の主張についての検討

審査請求人は、上記3のとおり、登録職員団体表に記載されている事務所所在地について、登記において現に公にされている情報であることを理由に開示を求めている。しかしながら、法人でない登録職員団体の事務所所在地は、法令による登記の対象とはされておらず、法人でない登録職員団体の事務所所在地の一部である本件不開示維持部分については公にされている情報ではない。

その上で、本件不開示維持部分が不開示情報に該当すると考えられることは上記(1)のとおりであるところ、さらにこれに対して審査請求人の主張において不開示情報に該当しないとすべきものは見当たらない。

(3) 結論

以上のとおり、処分庁が、法5条2号イ及び6号柱書の不開示情報に該当するとして本件不開示維持部分を不開示とした変更決定は妥当である。

第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- ① 令和4年3月29日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同年4月15日 審議
- ④ 同年5月11日 審査請求人から意見書を收受
- ⑤ 同年9月16日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年10月14日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

本件対象文書について、処分庁は、その一部を法5条2号イ及び6号柱書きに該当するとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分を取り消し、不開示とされた登録日、最終変更登録日及び事務所所在地の開示を求める本件審査請求を行ったところ、その後、処分庁は、原処分の一部を変更し、開示部分を追加する決定(変更決定)を行った。

審査請求人は、当該変更決定後も審査請求を維持していることから、本件審査請求の範囲は、本件不開示維持部分であり、諮問庁は、本件不開示維持部分については、なお不開示とした変更決定は妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、本件不開示維持部分の不開示情報該当性について検討する。

2 本件不開示維持部分の不開示情報該当性について

(1) 本件不開示維持部分について

当審査会において本件対象文書を見分したところ、本件対象文書は、

人事院への登録職員団体の「職員団体名」，「登録日」，「最終変更登録日」，「事務所所在地」等の記載で構成される文書であり，そのうち，本件不開示維持部分は，一部の登録職員団体の「事務所所在地」が記載された部分であることが認められる。

(2) 不開示情報該当性について

ア 本件不開示維持部分の不開示情報該当性について，審査請求人の意見書の指摘も踏まえ，当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ，諮問庁は以下のとおり補足して説明する。

(ア) 職員団体の事務所所在地について

- a 法人格を有する団体については，所在地が登記事項として公にされている情報であることから開示することとした。
- b 法人格を有しない団体については，開示範囲の拡大に際しての確認作業において，職員団体（支部等）が属する上部団体のウェブサイトや団体機関紙，電話帳や住所情報サイト等を用いて，職員団体名での検索だけでなく，事務所所在地の住所検索も行った。その結果，情報掲載が確認された団体については，開示することとした。

(イ) 事務支障関係のおそれについて

- a 登録職員団体の事務所所在地が公にされた場合，所在地に出入りする当該団体の構成員への第三者による不当な圧力，偽計等により当該団体の活動が害され，当該団体の競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることは，審査請求人も意見書（上記第2の2（2）イ）において理解を示しているところであり，見解の相違はないものと認識している。

事務所所在地情報の開示により上記のおそれにさらされることとなった結果，職員団体が，本来の希望に反して登録申請をちゅうちょしたり，登録抹消申請をすることとなったり，事務所の変更を行った際に当該変更後の所在地情報を人事院に対し秘匿したりすることになれば，一定の要件を備えた職員団体に幾つかの便宜を与えて，効果的な交渉が行われるようにし，正常な労使関係の確立を図ろうとするものである職員団体の登録制度の趣旨を没却し，事務の適正な遂行に支障を及ぼすという点をも考慮して不開示が妥当と判断した。

- b 国家公務員法108条の3第9項は，「登録された職員団体は，その規約又は第1項に規定する申請書の記載事項に変更があつたときは，人事院規則で定めるところにより，人事院にその旨を届け出なければならない。」と規定し，事務所を変更した登録職員団体は人事院に変更の届出を行うこととされている。また，同法

には、同項による届出がなかった場合についての罰則は設けられていない。

なお、当該規定の具体的手続は人事院規則17-1（職員団体の登録）に定めがある。

イ 不開示とされた登録職員団体の事務所所在地について、当審査会事務局職員をしてインターネット上におけるウェブサイトへの掲載事実の有無について確認をさせたところ、本件不開示維持部分に記載された登録職員団体の事務所所在地はいずれも掲載されていないことが認められ、また、諮問庁の上記第3の5及び上記ア（イ）の説明には、特段不自然、不合理な点は認められず、これを覆すに足りる事情も認められない。

ウ したがって、本件不開示維持部分は、法人その他の団体に関する情報であって、公にすることにより、当該法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるものと認められ、法5条2号イに該当するので、同条6号柱書きについて判断するまでもなく、不開示としたことは妥当である。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人はその他種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 本件一部開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、その一部を法5条2号イ及び6号柱書きに該当するとして不開示とした決定については、諮問庁がなお不開示とすべきとしている部分は、同条2号イに該当すると認められるので、同条6号柱書きについて判断するまでもなく、不開示としたことは妥当であると判断した。

（第1部会）

委員 合田悦三，委員 木村琢磨，委員 中村真由美