

諮問庁：消費者庁長官

諮問日：平成28年1月8日（平成28年（行情）諮問第11号）

答申日：平成28年8月31日（平成28年度（行情）答申第271号）

事件名：「預託法の執行フロー」等の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる文書1ないし文書9（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は、別紙の2に掲げる部分を開示すべきである。

第2 異議申立人の主張の要旨

1 異議申立ての趣旨

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、平成27年8月14日付け消取引第1084号により消費者庁長官（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った一部開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求める。

2 異議申立ての理由

異議申立人が主張する異議申立ての理由は、異議申立書及び意見書の記載によると、おおむね次のとおりである。

（1）異議申立書

原処分は、次の理由により違法である。

ア 総論

原処分は、不開示の理由として、いずれも法5条6号柱書き及びイを挙げている。

法5条6号柱書きにいう「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」の解釈にあたっては、「適正」という要件に関して、開示のもたらす支障のみならず、開示のもたらす利益も比較衡量しなければならないとされている。

また、「支障」の程度についても、名目的なものでは足りず、実質的なものであることが必要であり、「おそれ」も、抽象的な可能性では足りず、法的保護に値する程度の蓋然性が要求される。

以上を総合して、法5条6号は、行政機関に広範な裁量を与える趣旨ではないとされているのである（情報公開法要綱案の考え方4（6）、宇賀克也「情報公開法の逐条解説（第4版）」参照）。

原処分は、いずれも、調査の手順や内部ノウハウが不開示文書に記載されていることから、かかる文書が公になることによって、特定商品等の預託等取引契約に関する法律（以下「預託法」という。）違反調査の着眼点及び手法が明らかになり、調査の逸脱や妨害などの対策を講じたり、関係者に対して不当な圧迫・干渉を行ったり、不正手口の巧妙化を図ったり、行政庁が着目すると推測される資料等を隠蔽・改ざんしたりするおそれがあるなどと述べ、法5条6号柱書き及びイの該当性を主張している。

しかしながら、これらの不開示理由は、いずれも抽象的なおそれを述べるにとどまっており、対象文書のどのような記載事項が開示されることによって、具体的にどのような不正手段等の可能性が生じるものであるのか、不開示理由からは全く不明である。かかる不開示理由は、先述した、名目的な「支障」の抽象的な「おそれ」によって本件開示請求を拒絶するものであり、正に、行政庁の裁量を逸脱するものといわざるを得ない。

また、本件開示請求は、預託法の対象事業者である特定会社Xによって多大な財産的損害を被った被害者らが存在することから、預託法、同法施行令、同法規則に基づいて、適正に特定会社Xに対する消費者庁による監督がなされたか否かを検証するために行ったものであるところ、かかる開示請求においては、開示によって消費者庁の検査が適正になされたものであったか否かを適切に検証することが可能になる可能性を有するものであって、開示に公的な必要性が認められる場合であるというべきである。

先述したとおり、行政庁の事業の「適正な」遂行に支障を及ぼすかどうかは、開示による不利益のみならず開示のもたらす利益を比較考量しなければならないとされているところ、本件においては、先述した公益的要請が存することから、開示のもたらす利益が、不開示理由が掲げる名目的・抽象的な支障のおそれを優に優越するというべきである。

イ 各論

（ア）「預託法の執行フロー」について

原処分は、上記文書について、預託法に係る調査の手順、全体的な流れ及び各段階における具体的な作業内容が記載されており、かかる文書が公になれば、預託法違反調査の着眼点及び具体的な手法が明らかとなり、調査の免脱や妨害、関係者に対する不当な圧迫・干渉、不正手口の巧妙化、資料等の隠蔽・改ざんのおそれがあると

しかしながら、上記文書は、そのタイトルからも推知されたとお

り、主としては、預託法の調査における全体的な流れが記載されているものと解され、具体的な作業内容についての言及があるとしても、その程度は相当程度抽象的なものであると考えられる。

そもそも、預託法は、預託等取引業者に対し、書面交付義務（同法3条）、書類の備置（同法6条）、報告及び立入検査（同法10条）などの義務を課しており、上記文書の調査についても、かかる義務の履行が適切になされているかという観点で全体的な流れが記載されているはずであり、預託等取引業者にとっては、元々ある程度調査の内容は想定可能なはずである。

かかる観点からすれば、上記文書の開示によって、原処分が掲げる各種の不都合が生ずるおそれは、未だ抽象的なものにとどまっているといわざるを得ない。

したがって、原処分は不当であり、上記文書の全面開示がなされるべきである。

仮に、原処分が掲げるような不都合が生ずるおそれがあるとしても、それは具体的な作業内容に関する部分についての記載を削除する方法によっても回避可能であると考えられ、少なくとも、そのような部分についてのみ不開示とした部分開示がなされるべきである。

(イ) 「特定商品等の預託等取引契約に関する法律に基づく法執行に係る調査に用いる各種報告書の様式について」について

原処分は、上記文書に関して、預託法に係る調査に用いる各種内部報告書及び事業者等に手交する書面の様式であり、各種執行における手続、調査項目などが個別具体的に記載されていることから、これが公になることによって、前述と同様の各種不都合が生じるおそれがあり、開示ができないとしている。

しかしながら、上記文書は、あくまで内部報告書や事業者等に手交する書面の「様式」にすぎないものであり、様式が明らかになることによって、どこまで原処分が述べるような不都合が生じるおそれがあるというのか、疑問である。

特に、「事業者等に手交する書面の様式」については、これまでに預託法に基づく調査を受けた事業者に対しては、それが「手交」されることによって既知のものとなっており、公になっているものといえることから、原処分によって不開示とする必要性は疑わしい。

以上のことから、上記文書に関して原処分が述べる不都合のおそれは、極めて抽象的なおそれをいうに過ぎないものといわざるを得ず、上記文書は全面開示されるべきである。

少なくとも、上記事業者等に手交する書面の様式及びそれに準ず

る書面の様式については、部分開示がなされるべきである。

(ウ)「預託法消費者聴取マニュアル」について

上記文書に関して、原処分は、消費者からの聴取の手順、方法などの内部ノウハウが個別具体的に記載されていることから、これが公になることによって、前述の各種不都合が生じるおそれがあると述べる。

しかしながら、上記文書に記載されているのは、あくまで「消費者」（預託商品等取引事業者ではない）に対する聴取のマニュアル、ノウハウ等である。

かかる情報が公になったからといって、直ちに、預託等取引事業者が、消費者に対して不当な圧迫、干渉を行うことになるとは考え難い。

仮に、そのような働きかけがなされたとしても、消費者が、監督官庁からの調査に対して、正確な情報を回答できなくなる事態も想定し難い（仮にそのようなおそれがあり得るとしても、当該預託商品等取引業者に対して弱みがあるなど、ごく特殊な消費者に限られるものと思料される。）。

原処分が述べるその他の不都合についても、消費者に対する聴取事項等が明らかになることによって、それら不都合が生じることになる因果関係が不明であり、原処分の述べる不都合の生じるおそれは、極めて抽象的なものであるといわざるを得ない。

したがって、上記文書に関しては、全面開示がなされるべきである。

(エ)「立入検査マニュアル」について

原処分は、上記文書に関して、立入検査の手順、方法などの内部ノウハウが個別具体的に記載されていることから、これが公になれば、前述した各種不都合が生じるおそれがあるとして、不開示とする。

しかしながら、前述の（ア）においても述べたように、元々預託法においては、業者の遵守すべき義務が規定されているところ、預託法がかかる義務を業者に課した趣旨は、預託者が受けることのある損害の防止を図ることにより、預託等取引に係る預託者の利益の保護を図ることにある（預託法1条）。

そうであるとすれば、上記文書においても、このような預託法の趣旨を達成するため、書面交付義務（同法3条）においては、同法所定事項が適切に記載されているか否か、書類の備置（同法6条）においては、業務及び財産の状況を記載した書面が適切に（粉飾等がなされずに）作成、備え置かれていたか否か、といった点が重要

になることは、法文上からも明らかであり、これ以上に、上記文書が開示されることによって、原処分が述べるような不都合のおそれが増大するものであるかは不明であり、原処分が述べる不都合と上記文書の開示との間の因果関係は曖昧で、原処分の述べる不都合のおそれは、抽象的なものにとどまるといわざるを得ない。

悪質な業者であれば、かかる文書に記載された情報を知らずとも、立入検査が行われる場合に備えて、業務及び財産の状況を記載した書面の改ざん、粉飾等を行う可能性が高いと考えられる。

したがって、上記文書については、全面開示がなされるべきである。

(オ)「供述調書マニュアル」について

原処分は、上記文書について、供述録取の方法が記載されており、これが公になることによって、前述の各種不都合が生じるおそれがあるとして、不開示とする。

しかしながら、上記文書は、そのタイトルからも明らかなように、あくまで供述録取の方法という技術的事項に主眼が置かれたものとなっていることが推測されるところ、仮に、これを業者が知ったとしても、具体的にどのように原処分が述べるような不都合につながり得るのか、その因果関係は曖昧であり、原処分の述べる不都合の生じるおそれは抽象的なものにとどまるといわざるを得ない。

また、前述の(エ)において述べたのと同様、監督官庁の着眼点等については、そもそも預託法の趣旨及び業者に課された義務の内容から、ある程度想定可能であると考えられることから、上記文書の開示によってこれが原処分の述べる不都合の生じるおそれがどの程度増大するかについても、やはり疑問であるといわざるを得ない。

したがって、上記文書については、全面開示がなされるべきである。

(カ)「預託法財務検査フロー図」について

上記文書について、原処分は、財務検査の手順、方法などのノウハウが個別具体的に記載されており、これが公になることによって、前述した各種不都合が生じるおそれがあるとして、不開示とする。

しかしながら、上記文書は、前述の(ア)と同様、そのタイトルからしても、財務検査のフローチャートのような、全体の流れについて主として記載されているものであると考えられるところ、そのような文書の開示によって、どのように具体的に各種不都合が生じることになるのか、疑問であり、原処分の述べる不都合の生じるおそれは、抽象的なものであるといわざるを得ない。

したがって、上記文書は全面開示されるべきである。

(キ)「預託法執行ツール資料」について

原処分は、その体裁や記載事項について、「財務検査の手順、方法などの内部ノウハウ」としか述べていないため、具体的にどのような事項が記載されているのか不明である。

やはり、前述の(エ)ないし(カ)で述べたのと同様、具体的にどのように原処分が述べるような不都合につながり得るのか不明であり、原処分が述べる不都合が生じるおそれは抽象的なものであるといわざるを得ない。

したがって、上記文書は全面開示がなされるべきである。

(ク)「特定商品等の預託等取引契約に関する法律に基づく不利益処分等の判断基準について」について

原処分は、上記文書について、不利益処分の判断基準が記載されており、これが公になることによって、事業者が不利益処分の可能性を予測することができたり、不利益処分の免脱や妨害などの対策をとるなどし、前述の各種不都合が生じるおそれが生じることから、不開示とする。

しかしながら、前述の(エ)及び(オ)においても述べているとおり、預託法によって事業者の遵守すべき義務が規定されており、不利益処分は結局かかる義務の不遵守によってされることになることところ、不利益処分をすべきか否かは、結局、預託法の趣旨である預託者の利益保護をどの程度害するののかによって定まる蓋然性が高いことは、上記文書の開示を待つまでもなく、公知のものである。

そうすると、不利益処分がされないために事業者が講じる可能性のある対策とは、結局、例えば業務及び財産の状況を記載した書類(預託法6条)を適切に作成するか、適切に作成できないときは、適切に作成されているかのような外観を作出することになるというものであって、かかる事態の生じるおそのれが、上記文書の開示がなされるか否かによって、どの程度異なり得るものか疑問であり、結局、原処分の述べる不都合の生じるおそれは抽象的なものにとどまるといわざるを得ない。

したがって、上記文書は全面開示がなされるべきである。

(2) 意見書

ア 各文書共通の理由

(ア) 法5条6号の不開示情報該当性判断枠組について

法は、「行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに、国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資すること」を目的としている(法1条)。

そして、法5条において、行政文書は原則開示すべきことが明確に定められ、例外的に不開示にすべき情報として1号から6号までの不開示情報を限定列挙している。

本件においては、不開示された行政文書につき、いずれも法5条6号該当性が争点となっている。

異議申立書（上記（1））で述べたとおり、法5条6号柱書きにいう「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」の解釈にあたって、「適正」という要件に関して、開示のもたらす支障のみならず、開示のもたらす利益も比較衡量しなければならない。「支障」の程度についても、名目的なものでは足りず、実質的なものであることが必要である。「おそれ」も、抽象的な可能性では足りず、法的保護に値する程度の蓋然性が要求される。したがって、同号は行政機関に広範な裁量を与える趣旨ではない。

なお、東京地判平成28年1月14日判決は、法5条6号の解釈につき「①上記の「当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼす」とは、国の機関等が行う事務又は事業の性質（目的及び内容）に照らして、当該事務又は事業に関する情報を公にすることにより、当該情報を公にすることによる利益を踏まえても看過し得ないような実質的な支障が当該事務又は事業に生じる場合をいい、また、②上記「支障を及ぼすおそれ」があるというためには、事務又は事業の適正な遂行について支障が生じる抽象的な可能性があるというだけでなく、当該事務又は事業の適正な遂行について実質的な支障が生じる蓋然性が認められることを要すると解すべきである」と判示している。

（イ）「事業の適正な遂行への支障」について

行政文書の開示不開示の判断の点に関し、諮問庁は、「当該不開示文書を公にした場合に、一般的にいかなる支障が生じ得るかを、必ずしも具体的な事実に基づいて判断するのではなく、個別具体的な記載内容から離れた類型的な特質に着目した判断がなされることをもって足りるものと解される」と主張している。

しかしながら、具体的な事実に基づいて判断せず文書の個別具体的な記載内容を問わないで類型にのみ着目して判断するのでは、名目的な支障、抽象的なおそれのみで不開示とすることになり、行政文書を原則公開とした法の趣旨を没却することになる。したがって、諮問庁の述べる解釈が妥当でないことは明らかである。

上述の通り法5条6号にいう「適正」の判断については開示のもたらす不利益のみならず利益（公益）も考慮されるし、「支障」の「おそれ」は具体的かつ実質的なものでなければならない。したが

って、当該文書の具体的内容や、文書に関連する個別具体的な事情も当然に行政文書の開示不開示の判断にあたり考慮されるべき事項である。

(ウ) 開示のもたらす利益（公益）が大きいこと

異議申立人は、諮問庁のいうように、異議申立人自身の有する文書の利用目的という異議申立人の個別事情を考慮すべきと主張しているわけではない。

現物まがい商法に転化しやすい預託商法による被害を防ぐべく、預託法が制定され、担当省庁が預託業者につき預託法に基づく検査権限を有し、預託業者であった特定会社Xについて立入検査等をしていたにも関わらず（資料1）、戦後最大の消費者事件となり多数の消費者が多額の被害を被ったという事件が現に生じている（資料2及び資料3）。それ以前にも、預託法の対象業者の特定会社Yほか同様の預託業者が多数の被害者を集めて破たんし、多額の損害を国民が被ってきている。これらのことは、預託法に基づく所轄省庁の実際の権限行使の方法に不備があるのではないかと十分疑わせるに足る事実である。

そのため、本件開示請求にかかる文書の開示をすることは、正に歴史的に甚大な被害を多数の国民に与えてきた預託等取引業者を規制する預託法に関する政府の諸活動を国民に説明する政府の責務を全うすることであり、被害の甚大さを思えばその必要性は大きい。また、国民の的確な理解と批判、監督官庁による預託法に基づく検査が適正かどうかの検証、それらを踏まえた今後の改善方法の提案などを可能として、今後の甚大な消費者被害の防止及び公正で民主的な行政の推進に資することとなる。このように、本件開示請求に係る文書について、開示による利益（公益）はこれまでの預託法成立後の預託業者による甚大な消費者被害の経緯を踏まえれば非常に大きなものである。

(エ) 他方で実質的支障の生じる蓋然性の低いこと

A 事業者等に検査方法は知れていること

諮問庁は本件開示請求に係る各文書につき、概要、検査等の調査項目などが事業者には知れると違法不当な行為を容易にすると主張している。

しかしながら、検査等を受けた事業者にとっては検査等の方法は合理的に推測可能になる。また、同業の事業者には、検査を受けた事業者やその従業員を介して、その検査手法等の情報が伝わるということもある。

したがって、本件各文書を開示したところで、それにより現状

に比べて検査等に実質的な支障が生じるとはいえない。

B 他の検査事務につきマニュアル等が公表されていること

異議申立てに係る各文書について、実質的支障の生じる蓋然性の低いことは後に個別に述べるが、本件において異議申立人が開示請求をしている文書は、預託法についての執行に当たってその実務指針となる各種文書である。

預託法以外の法律につき、検査権限等が定められている場合に、その実務指針となる検査のマニュアル等が公表されている例はいくつかある。例えば、政府所有米穀の適正流通を確保されていることを確認するための主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律（以下「食糧法」という。）に関する「政府所有米穀の流通に関する検査マニュアル」（資料4及び資料5）、金融商品取引法に関する「金融商品取引業者等検査マニュアル」、商品先物取引法に関する「商品先物取引業者等検査マニュアル」、水質汚濁防止法に関して各都道府県が立入検査マニュアルを作る際の参考として作られた「水質汚濁防止法に基づく立入検査マニュアル策定の手引き」などがある。これらは行政事務についての適正な執行の担保及び行政事務について国民に説明責任を果たすということから公表されているものと思われる。

これら公表されているマニュアル類には、検査の流れや方法等が記載されている。しかし、これらを公表したことによって、検査において正確な事実の把握が困難になったり、違法不当な行為が容易になったり、その発見が困難になって検査事務に具体的な支障を生じているといった事情もうかがわれない。

したがって、一般に検査に関するマニュアル類が公表されたとしても、適正な行政事務の執行及び国民の行政事務の理解と把握という利益こそあれ、現に当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすといった具体的蓋然性はないものといえる。そして、特に預託法の立入検査についてのみ、上記のような立入検査と異なりマニュアル等を公表することで具体的実質的な支障が生じるとは考え難い。

C 特に、改正前の文書について業務遂行に支障の生じるおそれの少ないこと

とりわけ本件開示請求においては、異議申立人は「現在廃止されているものも含む」として過去の実務指針の公開も求めている。過去の文書については現在の実務の扱いでないから、なおさら開示によって現在の検査実務への支障があるとは思われない。

特定会社X事件その他多数の預託法の規制を受けていた預託業者が多数の消費者被害を出してきたことから、そのころ預託法に関し作成されて使用されていたマニュアル類については、このような消費者被害を防ぐために制定された預託法の目的を達し得ない不十分なものであることが明らかであった。また、特定会社Xに預託法に基づく検査等がされていながらその後も同社が消費者被害を拡大させ続けた末特定年に破たんしたことをきっかけに、平成25年に預託法施行規則が改正され、預託等取引業者が交付や備置をしなければならない書面の記載事項等の全面的な見直しが行われた。これらのことから、預託法に関するマニュアル類は、抜本的な見直しがされて現在使用されているものとは異なる以前のものがあるはずである。

それら過去の開示請求対象文書については、開示されても検査の内容や方法の異なる現在の検査業務遂行に支障があるとは考えられない。他方で、過去の文書であっても、当該文書に基づき行政が預託法上の規制権限を行使していたときに多数の重大な消費者事件が生じていることを思えば、当時の行政実務の扱いに関して情報を開示して説明し、国民の的確な理解と批判を可能にするという利益は大きい。

したがって、少なくとも改正されて現在廃止された過去の文書は開示されるべきである。

イ 各不開示文書固有の理由について

(ア) 「預託法の執行フロー」の全部（文書1）について

諮問庁は、文書1について、預託法に係る調査の手順、全体的な流れ及び各段階における具体的な作業内容といった執行のノウハウが記載されているとして、かかる情報が公になれば事業者が当該記載事項を参考にして預託法違反調査の免脱や妨害などの対策を講じたり、関係者に対して不当な圧迫、干渉、手口の巧妙化、資料の隠匿改ざんのおそれがあるとする。

しかし、異議申立書（上記（1））で述べたように、元々預託法に定められた預託業者の義務内容、監督官庁の調査権限の内容から、検査の流れはある程度推知可能なはずである。

このことに加え、例えば食糧法52条1項の規定に基づき、政府所有米穀の売渡し等に関して用途、流通の条件が遵守されていることを確認するための立入検査については、「立入検査のフローチャート」なるものが公表されており、立入検査の手順、流れ及び各段階の作業内容が記載されている（政府所有米穀の流通に関する検査マニュアル1項、5頁）。このマニュアルは、平成20年10月か

ら公表されているものと考えられるが、これを公表したことにより事実の把握が困難になるなど検査に具体的な支障があるのであれば、公表がとりやめられているはずである。しかし、現在も公表されており、特に公表により支障があったことはうかがわれない。

このことからすれば、このように法律遵守の有無を確認するための立入検査について、その手続の流れ及び作業内容が記載されたものを公表したところで、諮問庁のこのような調査の免脱妨害や関係者に対する圧迫干渉、手口の巧妙化、資料の隠蔽改ざんがされ、正確な事実の把握が困難になり具体的実質的に検査に支障が出る蓋然性があるとはいえない。

他方で、このような預託法の調査手順等が公表されることで、これまで多くの被害を出してきた預託業者に対する行政の預託法に基づく活動を国民に説明し国民的的確な理解と批判ができるようになるから、その開示の利益が大きい。

したがって、当該文書の公表による利益を踏まえても看過し得ないような実質的な支障が当該事務又は事業に生じる蓋然性はなく、文書1は法5条6号柱書き及びイの文書に該当しない。

(イ)「特定商品等の預託等取引契約に関する法律に基づく法執行に係る調査に用いる各種報告書の様式について」の全部(文書2)について

A 諮問庁の主張

諮問庁は、文書2は調査に用いる各種内部報告書及び事業者に手交する書面の様式であって調査の項目や手順が記載され、随所に執行における着眼点が示されているとして、開示をすればこれを知った事業者が対策を講じる等のおそれがあり、今後の預託法違反被疑事件の調査に重大な支障を及ぼすと主張する。

B 文書2の全体が法5条6号柱書き及びイに該当しないこと

(a) 文書2の全体について

しかしながら、通常、報告書であっても定型書式である「様式」に開示に支障を生じるほどの具体的な手順が記載されているとは思われないし、また調査の項目も当然、預託法上の義務の履行の有無を確認するものとなるはずであるから、元々ある程度想定ができるものである。このように元々ある程度内容の想定できる項目の、記入のための定型書式である「様式」にすぎないものを開示したところで、新たに現実的具体的に調査に重大な支障を及ぼすとは考え難い。

現に平成20年10月に公表されている、前述の食糧法に関する「政府所有米穀の流通に関する検査マニュアル」において

は、違反事項を業者が確認する「確認書」、立入検査の実施者がその報告をする「立入検査報告書」、「立入検査結果一覧表」、「審査結果報告書」、その他に「立入検査・立会依頼書」、「立入検査命令書」等の書式が掲載されている。この様式にはどのような内容を記載するかといった注意書きがされている部分があり、ある程度の着眼点といえるものも記載されているが、その点も含めて公表されている。そもそも様式の開示によって現実的具体的に調査が困難になるおそれがあるなら、このような開示は行われまいであろう。そして実際にこの様式の開示によって対象事業者がこれを参考に調査の免脱や妨害などの対策を講じたり手口の巧妙化や資料の偽造を行った結果、調査が困難になり現在では食糧法違反調査事務に重大な支障が生じているといった事情もない。

このことから、文書2のように調査にかかる定型書式である「様式」の開示によって、具体的現実的に検査事務に重大な支障を生じるとは考えられない。

- (b) 特に文書2のうち「事業者に手交する書面の様式」について
特に、文書2には「事業者に手交する書面の様式」も含まれている。異議申立書（上記（1））で述べたように、これについてはこれまで預託法に基づく調査を受けた事業者に対してはそれが手交されて既知のものになっている。諮問庁は、事業者到手交した文書も事業者が記載の上消費者庁に提出するものであるから、事業者に既知でも公になる性質のものでないと主張する。しかし、後に提出されるものであっても、検査を受けた事業者は現物を見て正確に全ての記載事項を把握するし、提出にあたっては通常、事業者において写しを取って控えとして保管すると思われる。そうすると、事業者又はその従業員を介し、同業者などにその書式の記載事項、内容が伝わることは、「事業者に手交する様式」という文書の性質上十分あり得ることである。そうであるのに、様式を開示すれば検査が困難になる具体的現実的危険性があるとは思われない。

(c) 小括

したがって、これらの定型書式に過ぎない「様式」たる文書2は法5条6号柱書き及びイの文書に該当せず、開示されるべきである。

C 予備的主張（部分開示について）

(a) 部分開示についての諮問庁の主張

諮問庁は、文書2は全体が一体的に不開示情報に該当するた

め、「行政文書の一部に不開示情報が記載されている場合」（法6条1項本文）に該当せず部分開示の余地はないと主張している。

(b) 事業者手交の様式について部分開示されるべきこと

しかし、前述のように特に事業者に手交される様式については、実際、事業者に正確にその内容が知れるものである以上、開示によって現実的具体的に調査が困難になるおそれがあるものとはいえない。そして文書2から各種内部報告書を除き事業者手交の文書を開示することは容易である。

(c) 預託法で定められている記載事項以外の項目以外の、詳細な調査項目や手順、着眼点及び具体的手法のみを除き開示されるべきこと

また、文書2（内部報告書の様式を含む）につき、手順や調査項目が記載されていても、前述のように他で検査の書式が公開されている例があるように、そもそもこれを公開しても開示によって現実的具体的に調査が困難になるおそれがあるものとはいえないと考えるが、仮に、書式全部の公開がされた場合には、現実的具体的に調査が困難になるおそれがあったとしても、預託法違反調査の定型書式たる「様式」であることからして、各種預託法上の書面の記載に関する事項等通常想定される調査項目の記載以上に、調査の着眼点及び具体的手法が明らかになるような記載が文書全体というように多数、かつ、その他の記載と不可分に記載されているようなものであるとは考え難い。したがって、少なくとも諮問庁のいう、様式に記載されている手順、調査項目のうち、預託法で定められている記載事項以外の項目以外の、詳細な調査項目や手順、着眼点及び具体的手法のみを除くことは容易であり、これらを除けば文書の開示により検査が困難になる具体的現実的危険性があるとは思われない。

(d) 小括

文書2は少なくとも法6条1項により上記(b)及び(c)記載の2点について部分開示されるべきである。

(ウ)「預託法消費者聴取マニュアル」の全部（文書3）について

A 諮問庁の主張

諮問庁は、消費者に対する聴取でも預託法違反の立証を行うための調査の一環である点においては事業者に対する聴取と変わるところがなく、重要な証拠であるとし、文書3は全ページにおいて消費者からの聴取の手順、方法などの内部ノウハウが個別具体的に記載されているとして、これが公になれば調査項目、

着眼点及び消費者聴取の着眼点及び消費者聴取の具体的手法が明らかになり、これを知った事業者が行政庁の行動を推知して当該記載事項を参考に消費者に圧力をかけたり、預託法違反が露見しないように営業や勧誘の際に消費者に対して不当な圧迫、干渉を図ったり、調査の免脱や妨害などの対策を講じたり、不正手口の巧妙化を図ったり、資料を隠蔽・改ざんしたりするおそれがあるとしている。

B 文書3の全体が法5条6号柱書き及びイに該当しないこと

しかし、異議申立書（上記（1））で述べた通り、文書3に記載されているのは、あくまで「消費者」（預託商品等取引事業者ではない）に対する聴取のマニュアル、ノウハウ等である。

これが開示されても、消費者への聴取は当然事業者を通すわけではなく直接消費者庁から消費者に連絡の上行されるはずであるから、通常複数の、場合によっては何百人何千人の契約した消費者がいる中で、事業者が消費者庁の行動を推知して聴取対象の消費者に対して圧力をかけるということは現実的ではない。また、諮問庁は、開示により営業や勧誘の際に消費者に対して不当な圧迫干渉のおそれがあり、消費者聴取という預託法違反の立証手段が得られなくなるおそれがあると述べている。しかし、通常消費者庁から連絡が来たときに事実を話すと思われる消費者に対し、事業者が営業や勧誘の際にどのように不当な圧迫干渉を行われて消費者からの事情聴取が困難になるのか不明である。むしろ、事業者が勧誘時に不当な圧迫干渉をするようなことがあれば、消費者に事情を聞いた際に、より圧迫干渉があったこと自体が明るみに出て事業者への預託法違反の疑惑の深化を招くだけである。

また、同様に、消費者に対する聴取のマニュアルの開示により、事業者が営業・勧誘の際にどのように預託法違反の免脱や妨害対策、不正手口の巧妙化、資料の隠蔽改ざんをするのか明らかでなく、因果関係が不明である。預託法上契約締結前や契約締結時に、消費者に交付が義務づけられている書面があるが、これの記載事項は預託法及び同規則で定められているし、書面を交付しなければその事実自体が預託法違反となる。そして、消費者に既に交付されて消費者が所持している法定書面をはじめとした契約時の資料は、その後事業者が隠蔽・改ざんすることは難しい。

したがって、諮問庁の述べるおそれは抽象的なものにとどまり、文書3の開示が、消費者庁の預託法に基づく検査事務に実質的

な支障を及ぼす相当の蓋然性があるとはいえないから、文書3は法5条6号柱書き及びイに該当せず、開示されるべきである。
(エ)「立入検査マニュアル」の全部(文書4)について

A 諮問庁の主張

諮問庁は、文書4には調査におけるノウハウや着眼点が個別具体的に記載されており、これを知った事業者が当該記載事項を参考に関係者に対する圧迫・干渉、資料の改ざん・隠蔽、検査妨害や免脱のための対策、不正手口の巧妙化の企図のおそれがあり、違法不当な行為を容易にし、発見を困難にするおそれが具体的に生じるとしている。

B 文書4の全体が法5条6号柱書き及びイに該当しないこと

しかし、異議申立書(上記(1))で述べた通り、元々預託法においては、業者の遵守すべき義務が規定されている。そして、書面交付義務(同法3条)においては、同法所定事項が適切に記載されているか否か、書類の備置(同法6条)においては、業務及び財産の状況を記載した書面が適切に(粉飾等がなされずに)作成、備え置かれていたか否か、といった点が重要になることは、法文上からも明らかである。

諮問庁は、預託法上どのような義務が課されているのかと、その違反の有無の調査方法は全く別個の問題と主張しているが、義務の内容と調査方法が全く別個であるはずがなく、義務の遵守の検査においてはそれらの義務の内容に応じて、対応する原資料の調査、裏付け資料その他との照らし合わせが主に行われることは自明のことである。

そうであればこそ、悪質な業者であれば、かかる文書に記載された情報を知らずとも、立入検査が行われる場合に備えて、業務及び財産の状況を記載した書面の改ざん、粉飾等を行うのである。

これ以上に、文書4が開示されることによって、原処分が述べるような不都合のおそれが増大するものであるかは不明であり、原処分が述べる不都合と文書4の開示との間の因果関係は曖昧で、原処分の述べる不都合のおそれは、抽象的なものにとどまるといわざるを得ない。

文書4と同じく、法律に基づく事業者等の検査のマニュアルで公開されているものがあることは、上記ア(エ)で述べた通りである。立入検査等のマニュアルが公開されているのは、義務に対応した調査の方法が明らかになっても、元々義務の内容からある程度対応する調査項目は自明で、本件で諮問庁が述べて

いるような不都合のおそれが、抽象的なものに留まり、具体的・実質的に検査に支障を及ぼすことはないからこそといえる。

そして、この抽象的なおそれと、開示のもたらす国民への説明や将来的な国民の権利保護といった利益を比較衡量すれば、文書4は全面的に開示されるべきものである。とりわけ、預託法に基づく立入検査に関しては、所轄庁により立入検査が行われたのに、預託業者たる特定会社Xの預かり特定商品の数量が大幅に不足しているということが見過ごされた結果、更に被害が拡大し、戦後最大の消費者被害事件となったという経緯がある。預託法に基づく立入検査マニュアルが、このような預託法上非常に重要な点をチェックできない不十分なものであったことが明らかになっているのである。したがって、文書4が開示されて、国民の批判検討を受けるといふ利益は大きい。

以上の通り、諮問庁の述べるおそれは抽象的なものにとどまり、文書4の開示が、消費者庁の預託法に基づく検査事務の適正な遂行に実質的な支障を及ぼす相当の蓋然性があるとはいえないから、文書4は法5条6号柱書き及びイに該当せず、開示されるべきである。

なお、前述のように、特定会社X事件で、従前のマニュアルが不十分であったこと及び預託法施行規則の改正により、マニュアルも当然に改訂をうけているはずである。少なくとも、改訂前の立入検査マニュアルについては、現行のマニュアルより更に開示による検査事務への支障のおそれが生じる蓋然性が低いといえるから、全面的に開示されるべきである。

(オ) 「供述調書マニュアル」の全部（文書5）について

A 諮問庁の主張

諮問庁は、文書5には供述録取の手順、方法が記載され、その中には供述録取の相手方とのやり取りの方法や円滑に供述録取を行うための注意点等のノウハウが多数含まれ、これが公になればどのような点に注意して供述録取を行うか等が明らかになり、業者がそれに対する対策を講じることにより円滑な供述録取に支障をもたらす等と主張する。

B 文書5の全部が法5条6号柱書き及びイに該当しないこと

しかし、文書5に記載されているのは供述録取の手順、方法であって、技術的事項といえる。この技術的事項の注意点について公になったとしても、そもそもこれに事業者が対策を講じるようなものとは考えにくいし、具体的にどのように円滑な供述録取に支障を来すことになるのか想定し難い。

仮に、聴取する着眼点が記載されており、明らかになっても、預託法に関する供述録取であることからすれば、当然法律の規定に対応したものになり、その内容は推知可能である。

したがって、開示によって検査に支障が生じる蓋然性は低い。

また、特定会社Xの事件の際にも、所轄官庁は特定会社Xの関係者等からの供述を得ていると考えられるが、前述の通り所轄官庁は預託法上重要な預かり預託商品の大幅な不足という点を見過ごしている（資料1～3）。このことから、文書4と同様、文書5も預託法の調査に不十分なものであったことが明らかになっているといえるから、開示の必要性は大きい。

諮問庁の述べるおそれは抽象的なものにとどまり、文書5の開示が消費者庁の預託法に基づく検査事務の適正な遂行に実質的な支障を及ぼす相当の蓋然性があるとはいえないから、文書5は、法5条6号柱書き及びイに該当せず、開示されるべきである。

なお、文書5についても改訂前のものがある場合には、現行のもの以上に開示による支障は想定しがたく、少なくとも過去の文書について開示されるべき事も同様である。

(カ) 「預託法財務検査フロー図」の全部（文書6）について

A 諮問庁の主張

諮問庁は、文書6に預託法に係る財務検査の手順、方法、検査の段階に応じたチェック事項や分析対象事項等内部ノウハウが記載されているとして、公にすることで消費者庁預託法違反を調査する上でどのような点に着目しているかが明らかになり、事業者が財務担当者に不当な圧迫を加えたり、財務検査免脱・妨害など対策を講じたり、手口の巧妙化を図ったり、財務資料やデータを隠蔽・改ざんし調査事務を困難にするおそれがあると主張する。

B 文書6の全部が法5条6号柱書き及びイに該当しないこと

しかし、預託法で義務づけられる交付書面や備置書面において開示すべき財務に関する事項は、損益計算書や貸借対照表といった計算書類などが主であり、預託法独自の開示事項は一部のみであるため、財務の検査の手順や内容が通常の子会社の財務監査の手法と大きく異なるとは思われない。そして、財務監査については、一般書籍も刊行されていたり、日本公認会計士協会から監査マニュアル作成ガイド「監査アプローチ編」及び「財務諸表項目の監査手続編」といった監査の際のアプローチや確認事項の着眼点を詳細に記載したものも出されている（資料6）。

預託法上要求される財務の開示内容が、一般の会社の財務諸表と共通する部分も多いことを思えば、その財務検査にあたり着眼すべき点や検査の項目も一定程度一般の会社と共通であるはずであり、上記の一般的な財務諸表監査に関わる資料から合理的に推認可能といえる。

したがって、財務検査のフローチャートのような、主として全体の流れについて、おそらく上記の監査に関わる資料より大まかに記載されているであろう文書が開示されても、そのような文書の開示によって諮問庁のというような具体的な各種不都合が生じることになるとは考えられない。

諮問庁の述べるおそれは抽象的なものにとどまり、文書6の開示が消費者庁の預託法に基づく検査事務の適正な遂行に実質的な支障を及ぼす相当の蓋然性があるとはいえないから、文書6は法5条6号柱書き及びイに該当せず、開示されるべきである。

なお、預託法に基づき交付や備置すべき財務に関する書類の記載事項は、貸借対照表、損益計算書以外の記載事項は、現行の規則より預託法施行規則の改正前規則では少なく、備置書面に借入金の増減、固定資産の取得処分及び減価償却費、設定担保権の明細、引当金の明細、役員の報酬額のみである。財務検査フロー図は、預託法施行規則の変更により財務に関する記載事項も変更されたことから、同時に改訂されていると思料するが、改訂前のものについては、預託法上要求されている記載事項が更に一般の企業の財務書類との違いが少ないから、現行の財務検査フロー図以上に、これに通常の監査とは異なる独自の着眼点やノウハウが記載されているとは考え難い。前述した、過去の文書であって、これの開示より現在の検査を困難にすることが想定し難いこととも合わせ、少なくとも過去の文書については開示されるべきである。

(キ)「預託法執行ツール資料」の全部(文書7)について

A 諮問庁の主張

諮問庁は、当該文書は財務検査の手順、方法など内部ノウハウが記載されているとして開示により預託法財務検査フロー図同様、検査項目や着眼点が明らかになり対策を講じるなどして預託法の違反調査事務の事実の把握等が困難になると主張する。

B 文書7の全部が法5条6号柱書き及びイに該当しないこと

この文書がどのような文書かは文書の名称や諮問庁の説明からは判然としないが、上記(カ)で述べたのと同様に、預託法上義務づけられている交付・備置書面の財務関係文書については、

通常の企業の監査と共通する部分が多く、共通の部分については一般的な財務監査の手法と共通の着眼点・手法により財務検査がされるはずであって元々その手法は一定程度合理的に推認可能といえる。

よって、財務検査に関する文書である文書7の開示によって諮問庁のというような具体的な各種不都合が生じることになるとは考え難い。諮問庁の述べるおそれは抽象的なものにとどまり、文書7の開示が消費者庁の預託法に基づく検査事務の適正な遂行に実質的な支障を及ぼす相当の蓋然性があるとはいえないから、文書7は法5条6号柱書き及びイに該当せず、開示されるべきである。

仮に、現行の文書7が法5条6号柱書き及びイに該当する場合であっても、預託法施行規則改正に伴い、「預託法執行ツール資料」の改訂も行われたのであれば、上記(カ)で述べた文書6と同じ理由から少なくとも改訂前の過去のものについて開示されるべきである。

(ク) 「特定商品等の預託等取引契約に関する法律に基づく不利益処分等の判断基準について」の全部(文書8)について

A 諮問庁の主張

諮問庁は、文書8については、行政処分の考慮要素や基準が記載されており、当然ながらその基準は公知のものではないとした上、文書8が公になれば、事業者が預託法違反の程度による不利益処分の可能性が予測でき、悪質事業者が処分を免れるため不利益処分の免脱・妨害、不正手口の巧妙化、資料の隠蔽改ざんのおそれがあると主張する。

B 文書8の全部が法5条6号柱書き及びイに該当しないこと

しかしながら、どの程度の行政処分をするかについて、比例原則が適用されるべきことは行政法の基本原則であって、公知のものである。不利益処分の基準については、行政手続法12条1項において「行政庁は、処分基準を定め、かつ、これを公にしておくよう努めなければならない。」として基準の設定・公開の努力義務が定められている。そうであるのに、基準が公開されていないのが当然であるかのような諮問庁の主張は不当である。むしろ、不利益処分の基準については、法律上、通常の行政文書よりも公開されるべき要請が強く働くものである。

そして、異議申立書(上記(1))でも述べているとおり、預託法によって事業者の遵守すべき義務が規定されており、不利益処分は結局かかる義務の不遵守によってされることになると

ころ、不利益処分をすべきか否かは、結局、預託法の趣旨である預託者の利益保護をどの程度害するのかによって定まる蓋然性が高いのである。

そうすると、基準が公にされた場合に処分を免れるために業者が講じる対策としては、より預託法に違反しないようにするか、せめて極力違反の度合いが大きくなるようにすることになる。巧妙な手口を使ったり、不利益処分の妨害や資料の改ざんなどをすれば、このような業者の悪質性もより重い処分をする方向に働く考慮要素の一つになり得るであろうから、このような業者の行為もむしろ抑制されるのではないかと思われる。基準である文書8の開示により、預託法の目的とするところに沿う方向に働き得るものといえる。

他方で基準の公表により、不利益処分が妨害されたり、手口が巧妙化したり、資料の改ざんのおそれがあるというのは、その因果関係が不明であってどの程度おそれの程度が異なるのか疑問である。

結局、諮問庁の述べるおそれは抽象的なものにとどまり、文書8の開示が消費者庁の預託法に基づく検査事務の適正な遂行に実質的な支障を及ぼす相当の蓋然性があるとはいえないから、文書8は法5条6号柱書き及びイに該当せず、開示されるべきである。

(意見書の資料は省略する。)

第3 諮問庁の説明の要旨

1 異議申立てに至る経緯

- (1) 異議申立人は、法の規定に基づき、処分庁に対し、行政文書開示請求を行い、処分庁は、これを受け付けた(以下「本件開示請求」という。)
- (2) 本件開示請求については、請求する行政文書の名称等の補正がなされた。
- (3) 処分庁は、本件開示請求について、対象となる行政文書(本件対象文書)を特定し、法5条各号の規定に該当する不開示情報に該当する部分を除いて開示する決定(原処分)を行った。
- (4) 異議申立人は、原処分を受けて、法14条2項の規定に基づき、処分庁に対し、行政文書の開示の実施方法等の申出を行い、処分庁はこれを受け付けた。
- (5) 処分庁は、前記(4)の行政文書の開示の実施方法等申出書を受けて、異議申立人に対し、開示文書を送付して開示を実施した。
- (6) 異議申立人は、原処分に係る不開示理由のうち法5条6号柱書き及びイの規定に該当するとした理由は本件対象文書の一部を不開示とする正

- 当な理由にならないとして、行政不服審査法6条2号の規定に基づき、処分庁に対し、原処分を取り消し、本件対象文書のうち異議申立人が異議申立ての対象とした文書を開示する決定を求める旨の異議申立て（以下「本件異議申立て」という。）を行い、処分庁は、これを受け付けた。
- (7) 異議申立書における記載事項について、異議申立人の年齢が追記され補正がなされた。
- (8) 本件異議申立てを受け、諮問庁において原処分の適法性及び妥当性につき改めて慎重に検討した結果、諮問庁は原処分を適法かつ妥当なものと認めた。

したがって、異議申立人の主張には理由がないから、行政不服審査法47条2項の規定に基づき、本件異議申立てを棄却すべく、情報公開・個人情報保護審査会に諮問するものである。

2 異議申立人の主張についての検討

(1) 総論について

ア 異議申立人の主張

異議申立人は、「本件開示請求は、預託法の対象事業者である特定会社Xによって多大な財産的損害を被った被害者らが存在することから、預託法、同法施行令、同法規則に基づいて、適正に特定会社Xに対する消費者庁による監督がなされたか否かを検証するために行ったものであるところ、かかる開示請求においては、開示によって消費者庁の検査が適正になされたものであったか否かを適切に検証することが可能になる可能性を有するものであって、開示に公的な必要性が認められる場合であるというべきである。」「行政庁の事業の『適正な』遂行に支障を及ぼすかどうかは、開示による不利益のみならず開示のもたらす利益を比較考量しなければならないとされているところ、本件においては、先述した公益的要請が存することから、開示のもたらす利益が、不開示理由が掲げる名目的・抽象的な支障のおそれを優に優越するというべきである。」と主張する。

イ 情報公開においては、開示請求の理由や当該文書の利用目的などの個別事情を考慮せず、文書の個別具体的な記載内容から離れた類型的な特質に着目した開示不開示の判断がなされるべきであること

処分庁は、本件異議申立てにより開示を求められた各不開示部分について、開示することによってなし得る政府の諸活動を国民に説明する責務を十分踏まえた上で、各不開示部分が法5条各号により保護すべき利益を有しているか慎重に検討したものであり、その判断手法は、適法かつ妥当なものあって、行政庁の裁量を逸脱するようなものではない。

また、法5条各号の不開示事由の該当性の判断においては、開示請

求者の開示請求に係る個別的事情，動機などにかかわらず，広く，不特定多数の者に対して公開されることを前提に立った判断がされることになる。

この点，ふえんすると，法は，行政文書の開示制度を定め，もって行政機関の保有する情報の一層の公開を図り，政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに，国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資することを目的とするもので（法1条），個人の権利利益の保護を直接の目的とするものではないこと，法3条は，何人も，この法律の定めるところにより，行政機関の長に対し，当該行政機関の保有する行政文書の開示を請求することができる旨規定し，また，法4条1項は，開示請求者の記載事項として，①開示請求をする者の氏名又は名称及び住所又は居所並びに法人その他の団体にあつては代表者の氏名，②行政文書の名称その他の開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項の2点を掲げるのみで，当該文書の開示を求める理由ないし当該文書の利用目的あるいは開示請求文書と開示請求者との関係に関する記載は一切求めていないことからすれば，法は，何人に対しても等しく開示請求権を認めることとし，その際，開示請求の理由や当該文書の利用目的，開示請求者が誰であるかといった個別的事情は，当該文書を開示するか否かの判断に影響を及ぼさないとの立場を採っているものと解される（東京地裁平成16年12月1日判決及びその控訴審である東京高裁平成17年4月26日判決（なお，同判決は自然確定している。）。）。

したがって，行政文書の開示又は不開示の判断においては，開示請求の理由や当該文書の利用目的などの個別事情は考慮しないものとされ，当該不開示部分を公にした場合に，一般的にいかなる支障が生じ得るかを，必ずしも具体的な事実に基づいて判断するのではなく，個別具体的な記載内容から離れた類型的な特質に着目した判断がなされることをもって足りるものと解される。

よって，処分庁は，文書の利用目的などの個別事情を考慮せずに法5条各号該当性の判断を行っているところ，異議申立人は，結局のところ，かかる情報公開制度の特質を誤解し，「預託法の対象事業者である特定会社Xによって多大な財産的損害を被った被害者らが存在することから，預託法，同法施行令，同法規則に基づいて，適正に特定会社Xに対する消費者庁による監督がなされたか否かを検証するため」といった個別事情を理由として本件の不開示とされた部分の開示を主張しているのであって，失当である。

（2）各不開示部分に係る異議申立人の主張についての検討

ア 文書1について

(ア) 異議申立人の主張

異議申立人は、文書1について、「そのタイトルからも推知されるとおり、主としては、預託法の調査における全体的な流れが記載されているものと解され、具体的な作業内容についての言及があるとしても、その程度は相当程度抽象的なものであると考えられる」、「そもそも預託法は預託等取引業者に対し、書面交付義務（同法3条）、書類の備置（同法6条）、報告及び立入検査（同法10条）などの義務を課しており、上記文書の調査についても、かかる義務の履行が適切になされているかという観点で全体的な流れが記載されているはずであり、預託等取引業者にとっては、元々ある程度調査の内容は想定可能なはずである。かかる観点からすれば、上記文書の開示によって、原処分が掲げる各種の不都合が生じるおそれは、未だ抽象的なものにとどまっているといわざるを得ない。」として、全面開示がなされるべきであると主張する。

(イ) 文書1の全部は、法5条6号柱書き及びイに該当すること

そもそも預託法によって預託等取引業者にどのような義務が課されているかという点と、当該義務に違反しているか否かをどのように調査するか（どのような点に着目し、どのような手順や作業で調査するか）という点は全く別個の問題であるところ、預託法の規定上は前者のみが示されているのに対し、後者の具体的な調査手法や着眼点は法令から読み取れる法律要件などの定型的な概念と異なる推知不可能なノウハウであるから、事業者に課している義務が法文上明らかであるから調査の内容もある程度想定可能などとする異議申立人の主張は、消費者庁の預託法の調査業務に対する基本的な理解を欠いたものであり失当である。

したがって、執行のノウハウが記載されている文書1が公になれば、事業者が、当該記載事項を参考にして、預託法違反調査の免脱や妨害などの対策を講じたり、関係者に対して不当な圧迫・干渉を行ったり、不正手口の巧妙化を図ったり、行政庁が着目すると推測される資料等を隠蔽・改ざんしたりする結果、預託法違反調査事務に関する正確な事実の把握が困難となるおそれがあり、かかるおそれは抽象的な可能性に留まらず高い蓋然性を有することは明らかである。

このように、文書1は、国の機関が行う監査・検査に係る事務に関する情報であって、これを公にすることにより、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあるから、法5条6号柱書き

及びイに該当する。

(ウ) 部分開示について

A 異議申立人の主張

異議申立人は「仮に、原処分が掲げるような不都合が生ずるおそれがあるとしても、それは具体的な作業内容に関する部分についての記載を削除するなどの方法によっても回避可能であると考えられ、少なくとも、そのような部分についてのみ不開示とした部分開示がなされるべきである」と主張する。

B 文書全体が不開示情報に該当するため部分開示は不可能であること

異議申立人の主張の根拠は判然としないが、法6条1項に基づく部分開示を主張しているようにも思えることから念のため述べると、文書1は全体が一体的に不開示情報に該当するため、「行政文書の一部に不開示情報が記載されている場合」（法6条1項本文）に該当せず部分開示の余地はない。

したがって、部分的に開示できるものはないため、異議申立人の上記主張は失当である。

(エ) 小括

以上より、文書1に係る異議申立人の主張はいずれも理由がなく、原処分の正当性を覆すものではない。

イ 文書2について

(ア) 異議申立人の主張

異議申立人は、文書2について、「あくまで内部報告書や事業者等に手交する書面の『様式』にすぎないものであり、様式が明らかになることによって、どこまで原処分が述べるような不都合が生じるおそれがあるというのか、疑問である。特に『事業者等に手交する書面の様式』については、これまでに預託法に基づく調査を受けた事業者に対しては、それが『手交』されることによって既知のものとなっており、公になっているものといえることから、原処分によって不開示とする必要性は疑わしい。以上のことから、文書2に関して原処分が述べる不都合のおそれは、極めて抽象的なおそれをいうに過ぎないものといわざるを得ず、文書2は全面開示されるべきである。」と主張する。

(イ) 文書2の全部は、法5条6号柱書き及びイに該当すること

文書2は、預託法に係る調査に用いる各種内部報告書及び事業者等に手交する書面の様式で構成される。

これらは、調査の項目や調査手順が個別具体的に記載された内部報告書であり、随所に執行における着眼点が示されているものであ

るから、公共施設に備え付けてられているような一般的な様式（記入用紙）などとは全く異なる性質のものである。したがって、「様式」であるから公にしても不都合が生じないということには全くなならない。

そして、公にすると今後の預託法違反被疑事件の調査に重大な支障を及ぼすことは原処分の不開示理由において既に述べたとおりであり、文書2は法5条6号柱書き及びイに該当する。

なお、異議申立人は文書2のうち、「事業者に手交する書面の様式」については、預託法に基づく調査を受けた事業者に対しては手交されていることから既知のものになっており、公になっているものといえる旨主張する。

しかしながら、消費者庁が特定事業者に対して調査に係る要請や連絡を行う際に消費者庁が事業者に手交した文書は、当該事業者が必要事項を記載した上で消費者庁に提出されるものであるから、「手交」され、特定事業者に既知のものであるからとって公になる性質の文書では一切なく、異議申立人の主張は失当である。

(ウ) 部分開示について

A 異議申立人の主張

異議申立人は、「少なくとも、事業者等に手交する書面の様式及びそれに準ずる書面の様式については、部分開示がなされるべきである。」と主張する。

B 文書全体が不開示情報に該当するため部分開示は不可能であること

異議申立人の主張の根拠は判然としないが、法6条1項に基づく部分開示を主張しているようにも思えることから念のため述べると、文書2は全体が一体的に不開示情報に該当するため、「行政文書の一部に不開示情報が記載されている場合」（法6条1項本文）に該当せず部分開示の余地はない。

したがって、部分的に開示できるものはないため、異議申立人の上記主張は失当である。

(エ) 小括

以上より、文書2に係る異議申立人の主張はいずれも理由がなく、原処分の正当性を覆すものではない。

ウ 文書3について

(ア) 異議申立人の主張

異議申立人は、文書3について、「記載されているのは、あくまで『消費者』（預託商品等取引事業者ではない）に対する聴取のマニュアル、ノウハウ等である。かかる情報が公になったからといっ

て、直ちに、預託等取引事業者が、消費者に対して不当な圧迫、干渉を行うことになるとは考え難い、仮にそのような働きかけがなされたとしても、消費者が、監督官庁からの調査に対して、正確な情報を回答できなくなる事態も想定し難い（仮にそのようなおそれがあり得るとしても、当該預託商品等取引業者に対して弱みがあるなど、ごく特殊な消費者に限られるものと思料される）。原処分が述べるその他の不都合についても、消費者に対する聴取事項等が明らかになることによって、それら不都合が生じることになる因果関係が不明であり、原処分の述べる不都合の生じるおそれは、極めて抽象的なものであるといわざるを得ない」とし、全面開示がなされるべきであると主張する。

(イ) 文書3の全部は、法5条6号柱書き及びイに該当すること

消費者に対する聴取であっても、消費者庁が預託法違反の立証を行うための調査の一環として行うという点においては、預託商品等取引事業者に対して行う聴取と何ら変わるところはない。それどころか、事業者の消費者に対する行為を規制する法律である預託法における消費者（顧客等）からの聴取内容は、預託法違反を認定するのに重要な証拠である。そして、当該文書には、聴取を行う際の具体的な行動・手順等や、原処分で述べたように、内部ノウハウが個別具体的に記載されており、かかる情報が公になれば、預託法違反調査の調査項目、着眼点及び消費者聴取の具体的な手法が明らかになる。そうすると、これを知った事業者等は行政庁の行動を推知することができ、当該記載事項を参考にして、消費者に圧力を掛けたり、預託法違反が露見しないように、営業や勧誘の際に、消費者に対して不当な圧迫・干渉を行ったり、預託法違反調査の免脱や妨害などの対策を講じたり、不正手口の巧妙化を図ったり、行政庁が着目すると推測される資料等を隠蔽・改ざんしたりするおそれがあるのであって、これが現実化すれば、消費者聴取という、預託法違反を認定するための重要な立証手段が得られなくなるおそれがあり、そのおそれは異議申立人が主張するような抽象的なものではない。

また、異議申立人は、消費者が不当な圧迫・干渉を受け得るのは、当該預託商品等取引業者に対して弱みがあるなど、ごく特殊な消費者に限られるものと思料されると主張しているところ、異議申立人がどのような趣旨でこのような主張をしているのかは必ずしも明らかでないが、預託法は事業者の消費者に対する行為を規制する条項を設けていることから、事業者が取引を行う消費者に対して不当な圧迫・干渉を預託商品等取引事業者が行うことは十分起こり得るのであって、異議申立人が主張しているような状況に限定して起こる

ようなものではない。

さらに、被害者とされる消費者から消費者庁が聴取する具体的な項目や内容は、正に事業者の預託法違反を基礎付ける重要な事実や考慮要素であるから、これを知った事業者は預託法違反調査の免脱や妨害などの対策を講じたり、不正手口の巧妙化を図ったり、行政庁が着目すると推測される資料等を隠蔽・改ざんしたりするおそれがあり、かかるおそれは抽象的な可能性に留まらず高い蓋然性を有することは明らかである。

よって、文書3は、国の機関が行う監査・検査に係る事務に関する情報であって、これを公にすることにより、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあるから、法5条6号柱書き及びイに該当する。

エ 文書4について

(ア) 異議申立人の主張

異議申立人は、文書4について、預託法1条に規定されている同法の目的について述べた上で、「預託法の趣旨を達成するため、書面交付義務（同法3条）においては、同法所定事項が適切に記載されているか否か、書類の備置（同法6条）においては、業務及び財産の状況を記載した書面が適切に（粉飾等がなされずに）作成、備え置かれていたか否か、といった点が重要になることは、法文上からも明らかであり、これ以上に、文書4が開示されることによって、原処分が述べるような不都合のおそれが増大するものであるかは不明であり、原処分が述べる不都合と文書4の開示との間の因果関係は曖昧で、原処分の述べるおそれは、抽象的なものにとどまるといわざるを得ない。悪質な業者であれば、かかる文書に記載された情報を知らずとも、立入検査が行われる場合に備えて、業務及び財産の状況を記載した書面の改ざん、粉飾等を行う可能性が高いと考えられる。」と主張し、全面開示がなされるべきであると主張する。

(イ) 文書4の全部は、法5条6号柱書き及びイに該当すること

預託法が預託等取引業者に課している義務が法文上明らかであることと、当該義務の違反の有無をどのように調査するのかという点が全く別個の問題であり、調査におけるノウハウや着眼点が法令の規定から推知し得るものではないことについては、上記ア（イ）で述べたとおりである。

また、異議申立人は、悪質な業者であれば、かかる文書に記載された情報を知らずとも、立入検査が行われる場合に備えて、業務及び財産の状況を記載した書面の改ざん、粉飾等を行う可能性が高い

と考えられる旨主張するが、そのような業者の存在は、文書4を開示した際の支障の有無と何ら関係がなく、異議申立人の主張は失当である。

原処分でも述べたとおり、文書4は、全ページにおいて、立入検査の手順、方法などの内部ノウハウが個別具体的に記載されている。かかる情報が公になれば、立入検査項目や着眼点などの具体的な検査の手法が明らかになる。そうすると、これを知った事業者が、当該記載事項を参考にして、関係者に対して不当な圧迫・干渉を行ったり、行政庁が着目すると推測される資料等の改ざん・隠蔽を図る等、行政官による立入検査の円滑な実施を妨げる手段や立入検査を免れるための対策を講じたり、不正手口の巧妙化を図ったりするおそれがあり、預託法違反調査事務に関する正確な事実の把握が困難となり、また、違法若しくは不当な行為を容易にし又はその発見を困難にするおそれが具体的に生じる。かかるおそれは抽象的な可能性に留まらず高い蓋然性を有し、文書4の開示と検査に支障が生じることとの間の因果関係は明らかである。このように、文書4は、国の機関が行う監査・検査に係る事務に関する情報であって、これを公にすることにより、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあるから、法5条6号柱書き及びイに該当する。

オ 文書5について

(ア) 異議申立人の主張

異議申立人は、文書5について、「そのタイトルからも明らかのように、あくまで供述録取の方法という技術的事項に主眼が置かれたものとなっていることが推測されるところ、仮に、これを業者が知ったとしても、具体的にどのように原処分が述べるような不都合につながり得るのか、その因果関係は曖昧であり、原処分の述べる不都合の生じるおそれは抽象的なものにとどまるといわざるを得ない。また、監督官庁の着眼点等については、そもそも預託法の趣旨及び業者に課された義務の内容から、ある程度想定可能であると考えられることから、文書5の開示によってこれが原処分の述べる不都合の生じるおそれがどの程度増大するかについても、やはり疑問であるといわざるを得ない。」とし、全面開示がなされるべきであると主張する。

(イ) 文書5の全部は、法5条6号柱書き及びイに該当すること

原処分でも述べたとおり、文書5には供述録取の手順、方法などの内部ノウハウが個別具体的に記載されている。その中には、供述録取の相手方とのやり取りの方法や、円滑に供述録取を行うための

注意点等のノウハウが多数含まれる。

異議申立人は文書5に記載されているのは技術的事項に主眼が置かれたものと推測し、それらを業者が知ったとしても原処分が述べるような不都合につながり得るのか因果関係が曖昧で、原処分の述べる不都合の生じるおそれは抽象的なものにとどまると主張する。

しかし、上記に述べたようなノウハウが公になれば、録取の際の手順、聴取事項等をはじめ、消費者庁が預託法の調査に際して供述録取を行う際にどのような点に注意して供述録取を行うのか等が明らかとなり、事業者がそれに対する対策を講じることによって円滑な供述録取に支障を来たすのは明らかであり、原処分の述べる不都合と開示の因果関係は明確なものである。

そして、関係者から消費者庁が聴取する具体的な項目や内容は、正に事業者の預託法違反を基礎付ける重要な事実や考慮要素であるから、これを知った事業者は預託法違反調査の免脱や妨害などの対策を講じたり、不正手口の巧妙化を図ったり、行政庁が着目すると推測される資料等を隠蔽・改ざんしたりするおそれがあり、かかるおそれは抽象的な可能性に留まらず高い蓋然性を有することは明らかである。

また、預託法が預託等取引業者に課している義務が法文上明らかであることと、当該義務の違反の有無をどのように調査するのかという点が全く別個の問題であり、調査におけるノウハウや着眼点が法令の規定から推知し得るものではないことについては、上記ア(イ)で述べたとおりである。

以上から、異議申立人の主張に理由はなく、文書5は、国の機関が行う監査・検査に係る事務に関する情報であって、これを公にすることにより、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあるから、法5条6号柱書き及びイに該当する。

カ 文書6について

(ア) 異議申立人の主張

異議申立人は、文書6について、「そのタイトルからしても、財務検査のフローチャートのような、全体の流れについて主として記載されているものであると考えられるところ、そのような文書の開示によって、どのように具体的に各種不都合が生じることになるのか、疑問であり、原処分の述べる不都合の生じるおそれは、抽象的なものであるといわざるを得ない」として、全面開示がなされるべきであると主張する。

(イ) 文書6の全部は、法5条6号柱書き及びイに該当すること

異議申立人の想定する財務検査のフローチャートがどのようなものかは不明であるが、文書6には、預託法の執行に係る財務検査を行う際に具体的にどのような点に着目して調査をするのか、どのような手段を用いて調査を実施するのか、分析対象や検証手段等具体的場面に応じてケース毎に個別具体的に記載されている。

預託法において、財務状況に関する事項は交付書面及び備置書類における記載事項であるため（預託法3条1項2号、6条）、事業者の作成する正確な記載事項を把握する必要があるところ、原処分で述べたとおり、かかる情報が公になれば、預託法違反調査における財務検査項目や着眼点などの具体的な手法が明らかになる。そうすると、これを知った事業者が、当該記載内容を参考にして、財務に携わった関係者に対して不当な圧迫・干渉を行ったり、財務検査の免脱や妨害などの対策を講じたり、不正手口の巧妙化を図ったり、行政庁が着目すると推測される財務資料、分析対象となり得る財務書類やデータ等を隠蔽・改ざんしたりするおそれがあり、預託法違反調査事務に関する正確な事実の把握が困難となり、また、違法若しくは不当な行為を容易にし又はその発見を困難にするおそれがあるのであって、かかるおそれは抽象的な可能性に留まらず高い蓋然性を有する。

したがって、文書6は、国の機関が行う監査・検査に係る事務に関する情報であって、これを公にすることにより、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあるから、法5条6号柱書き及びイに該当する。

キ 文書7について

(ア) 異議申立人の主張

異議申立人は、文書7について、「原処分では体裁や記載事項について、『財務検査の手順、方法などの内部ノウハウ』としか述べていないため、具体的にどのような事項が記載されているのか不明である。具体的にどのように原処分が述べるような不都合につながり得るのか不明であり、原処分が述べる不都合が生じるおそれは抽象的なものであるといわざるを得ない。」として、全面開示がなされるべきであると主張する。

(イ) 文書7の全部は、法5条6号柱書き及びイに該当すること

原処分で述べたように、文書7には預託法に係る財務検査の手順、方法、検査の段階に応じたチェック事項や分析対象事項等内部ノウハウが個別具体的に記載されている。これらは、公にすることで、消費者庁が預託法違反を調査する上で、事業者の財務状況等につい

て、どのような点に着目しているかが具体的に明らかになるものである。

預託法において、財務状況に関する事項は交付書面及び備置書類における記載事項であるため（預託法3条1項2号、6条）、事業者の作成する正確な記載事項を把握する必要があるところ、かかる情報が公になれば、預託法違反調査における財務検査項目や着眼点などの具体的な手法が明らかになる。そうすると、これを知った事業者が、当該記載内容を参考にして、財務に携わった関係者に対して不当な圧迫・干渉を行ったり、財務検査の免脱や妨害などの対策を講じたり、不正手口の巧妙化を図ったり、行政庁が着目すると推測される財務資料、分析対象となり得る財務書類やデータ等を隠蔽・改ざんしたりするおそれがあり、預託法違反調査事務に関する正確な事実の把握が困難となり、また、違法若しくは不当な行為を容易にし又はその発見を困難にするおそれがあるのであって、かかるおそれは抽象的な可能性に留まらず高い蓋然性を有する。

したがって、文書7は、国の機関が行う監査・検査に係る事務に関する情報であって、これを公にすることにより、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあるから、法5条6号柱書き及びイに該当する。

ク 文書8について

（ア）異議申立人の主張

異議申立人は、文書8について、「預託法によって事業者の遵守すべき義務が規定されており、不利益処分は結局かかる義務の不遵守によってされることになるところ、不利益処分をすべきか否かは、結局、預託法の趣旨である預託者の利益保護をどの程度害するののかによって定まる蓋然性が高いことは、文書8の開示を待つまでもなく、公知のものである。そうすると、不利益処分がされないために事業者が講じる可能性のある対策とは、結局、例えば業務及び財産の状況を記載した書類（預託法6条）を適切に作成するか、適切に作成できないときは、適切に作成されているかのような外観を作出することになるというものであって、かかる事態の生じるおそれの程度が、文書8の開示がなされるか否かによって、どの程度異なり得るものか疑問であり、結局、原処分の述べる不都合の生じるおそれは抽象的なものにとどまるといわざるを得ない。」として、全面開示がなされるべきであると主張する。

（イ）文書8の全部は、法5条6号柱書き及びイに該当すること

文書8には、事業者がどの程度の預託法違反を行えばどの程度の

行政処分等が下されるのかといった処分等を行うに際しての具体的な考慮要素や基準が詳細かつ個別具体的に記載されており、当然ながらそれらの基準は公知のものではない。

預託法違反事案において消費者庁がいかなる処分等を行うかは、様々な考慮要素を総合的に勘案して慎重に決するものであって、法令の規定から容易に推し量れるような単純かつ機械的なプロセスによるものではないことについては多言を要しない。

よって、文書8が公になれば、事業者が、預託法の違反の程度による不利益処分の可能性を予測することができることになり、悪質事業者等が処分を免れるために不利益処分の免脱や妨害などの対策を講じたり、不正手口の巧妙化を図ったり、行政庁の職員が着目すると推測される資料等を隠蔽・改ざん等したりするおそれがあり、預託法違反調査事務に関する正確な事実の把握が困難となり、また、違法若しくは不当な行為を容易にし又はその発見を困難にするおそれが相当程度具体的に生じることは明らかであり、そのおそれは異議申立人が主張するような抽象的なものではない。

以上から、異議申立人の主張には理由がなく、文書8は、国の機関が行う監査・検査に係る事務に関する情報であって、これを公にすることにより、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあるから、法5条6号柱書き及びイに該当する。

3 結論

以上のとおり、本件異議申立てを受け、諮問庁において、原処分の適法性及び妥当性について改めて慎重に検討した結果、異議申立人の主張はいずれも理由がなく、処分庁が行った決定はいずれも適法かつ妥当なものと認められたので、本件異議申立てについては、行政不服審査法47条2項の規定に基づき、これを棄却することとしたい。

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 平成28年1月8日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同月25日 審議
- ④ 同年2月9日 異議申立人から意見書及び資料を收受
- ⑤ 同年4月11日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年5月23日 審議
- ⑦ 同年8月29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

本件開示請求は、預託法の執行等に関する別紙の1に掲げる文書1ないし文書9（本件対象文書）の開示を求めるものである。

処分庁は、本件対象文書のうち、文書9の全部を開示することとしたものの、文書1ないし文書8の全部（以下「本件不開示部分」という。）について法5条6号柱書き及びイに該当するとして不開示とする一部開示決定（原処分）を行った。

異議申立人は、本件不開示部分の全部を開示すべきであるとして原処分の取消しを求めているところ、諮問庁は原処分を妥当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、本件不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

2 不開示情報該当性について

(1) 当審査会において、本件不開示部分を見分したところ、文書1は、預託法の執行における全体的な流れのフロー図であり、文書2は、預託法の執行に係る調査の報告書や事業者等に手交する書面の様式集であり、文書3ないし文書5は、預託法の執行における消費者から事実関係等を聴取する場合のマニュアル、立入検査をする場合のマニュアル及び被疑事業者の供述調書を作成する場合のマニュアルであり、文書6及び文書7は、預託法の執行に係る財務検査のフロー図及び同検査の分析に用いる調書等であり、文書8は、預託法の規定に基づく不利益処分等の処分基準の文書であることが認められる。

(2) 当審査会事務局職員をして諮問庁に対し、本件不開示部分を不開示とした理由等について改めて確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

ア 本件不開示部分に記載された情報は、預託法における執行に関する情報であり、これを公にした場合、預託法に基づく調査の際の着眼点や考え方が明らかとなり、違反事実の発覚を免れようとする者に対し、そのための対策を講じる余地を与えることとなって、その結果、今後、預託法に係る執行事務に関し、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとともに、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあることから、法5条6号柱書き及びイの不開示情報に該当する。

なお、異議申立人は、「預託法に関するマニュアル類については、平成25年の預託法施行規則の改正に伴って抜本的な見直しが行われているはずであるから、少なくともそれらの改訂前のマニュアル類を開示しても支障が生じるとは考え難い」旨主張しているが、本件対象文書は、当該マニュアル類を含め、いずれも平成25年の預託法施行令の改正及び預託法施行規則の改正を受け、預託法の執行に

ついて整理することとなった一連の作業の中で作成したものであり、それ以前には作成していなかったものである。

イ また、異議申立人は、「不利益処分の基準については、行政手続法 12 条 1 項において、基準の設定・公開の努力義務が定められている。不利益処分の基準については、法律上、通常の行政文書よりも公開されるべき要請が強く働くものである」旨主張していることから、以下、預託法の規定に基づく不利益処分の基準（文書 8）と行政手続法との関係についても触れておく。

そもそも、行政手続法において、申請に対する処分の審査基準の公表が法的に義務付けられている（同法 5 条 3 項）のに対し、不利益処分の処分基準の公表が努力義務にとどめられている（同法 12 条 1 項）趣旨は、仮に、処分基準を公にすると不利益処分が発動され得る水準を事業者に推知される結果、かえって処分逃れの脱法的な行為が助長されるという弊害が想定されることにあるとされている。

預託法に基づく執行は、正に上記趣旨が妥当する場合といえる。すなわち、文書 8 に記載される処分基準が公表されれば、いかなる行為を行ったらどの程度の処分を受けるのか（又は受けないのか）、行政庁が処分を行う際に、いかなる事情や要素を勘案して最終的な判断に至るのか等を事業者に推知され、悪質事業者が不正手口を企図したり、行政庁が着目すると推測される資料等を隠蔽・改ざんしたりすることを助長しかねず、預託法の執行に支障を来すことは間違いないものといえる。

預託法の規定に基づく不利益処分の基準（文書 8）については、これを公にしていらないが、その理由は上述のと通りの合理的理由に基づくものである。

（3）以下、上記諮問庁の説明を踏まえ検討する。

ア 本件不開示部分のうち、別紙の 2 ①に掲げる部分については、預託法の執行過程の概略が記載されているのみであり、また、別紙の 2 ②に掲げる部分については、消費者庁が事業者に宛てることを予定している通知等の文書の様式、事業者から消費者庁に提出させることを予定している文書の様式、それらの様式の表題等であり、いずれも、預託法の執行における特段の調査の着眼点や秘匿すべき調査手法、ノウハウ等が記載されているとは認められない。

よって、これらの部分を公にしても、預託法等に基づく調査の際の着眼点や考え方が明らかとなるとは認められず、今後、預託法等に係る執行事務に関し、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれ及び正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあるとは認めら

れないから、法5条6号柱書き及びイの不開示情報に該当しないと認められ、開示すべきである。

イ 本件不開示部分のその余の部分については、預託法に基づく執行の手順、具体的な調査の内容等の情報が記載されており、そこに記載された情報は、預託法に基づく執行の際の着眼点やノウハウを示すものであって、これらが公にされた場合、違反事実の発覚を免れようとする者に対し、そのための対策を講じる余地を与えるおそれがあるなど、消費者庁における預託法に係る今後の事件調査において、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれがあるとする諮問庁の説明は否定し難い。

よって、本件不開示部分のその余の部分については、法5条6号イに該当すると認められるので、同号柱書きについて判断するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

3 異議申立人のその他の主張について

異議申立人は、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6号柱書き及びイに該当するとして不開示とした決定については、別紙の2に掲げる部分は、同号柱書き及びイのいずれにも該当せず、開示すべきであるが、その余の不開示部分は、同号イに該当すると認められるので、同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5部会)

委員 南野 聡, 委員 椿 慎美, 委員 山田 洋

別紙

1 本件対象文書

文書1 預託法の執行フロー

文書2 特定商品等の預託等取引契約に関する法律に基づく法執行に係る調査に用いる各種報告書等の様式について

文書3 預託法消費者聴取マニュアル

文書4 立入検査マニュアル

文書5 供述調書マニュアル

文書6 預託法財務検査フロー図

文書7 預託法執行ツール資料

文書8 特定商品等の預託等取引契約に関する法律に基づく不利益処分等の判断基準について

文書9 法定書面チェックシート

2 開示すべき部分

① 文書1の全て

② 文書2のうち、1ページにおける様式第1ないし様式第5及び様式第14ないし様式第18の各表題を除く部分並びに11ページ（様式第6）ないし19ページ（様式第13）の全て