

諮問庁：消費者庁長官

諮問日：令和5年10月27日（令和5年（行情）諮問第975号）

答申日：令和6年3月22日（令和5年度（行情）答申第798号）

事件名：特定法人に対する指導の内容に関する文書等の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

別紙1に掲げる文書（以下「本件対象文書」という。）につき、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定は、取り消すべきである。

### 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5年5月15日付け消取引第524号により消費者庁長官（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、その取消しを求める。

#### 2 審査請求の理由

審査請求人の主張する審査請求の理由の趣旨は、審査請求書によると、おおむね別紙2のとおりである。なお、意見書については、諮問庁に閲覧させることは適当ではない旨の意見が提出されているため、その内容は記載しない。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

諮問庁の説明は、理由説明書によれば、おおむね以下のとおりである。

#### 1 理由説明の趣旨

処分庁の原処分は適法かつ妥当であるとの答申を求める。

#### 2 審査請求に至る経緯

(1) 審査請求人は、令和5年4月22日、同日付け行政文書開示請求書により、処分庁に対し、法4条1項の規定に基づき、後記4（1）記載の行政文書（本件対象文書）に係る開示請求（令和5年5月1日受付第情19号）（以下「本件開示請求」という。）をした。

(2) 処分庁は、令和5年5月15日、本件開示請求について、法9条2項の規定により、不開示決定（原処分）をした。

(3) 審査請求人は、令和5年7月31日、原処分に係る審査請求をした（以下、同審査請求を「本件審査請求」、本件審査請求に当たって審査

請求人が提出した書面を「本件審査請求書」という。)

### 3 審査請求人の主張

#### (1) 審査請求の趣旨

本件審査請求書上に趣旨としては明記されていないものの、本件審査請求書別紙「2 不開示とすることが適切でない理由」の10ページなどの記載によれば、「原処分を取り消すとの裁決を求める。」との趣旨と解される。

#### (2) 審査請求の理由

本件審査請求書別紙「2 不開示とすることが適切でない理由」の記載によれば、審査請求人は、概要、処分庁が法5条2号イに該当するとした情報に関し、①特定法人は、既に破産手続開始申立書及び疎明資料において消費者庁から預託等取引に関する法律（昭和61年法律第62号。以下「預託法」という。）違反の嫌疑をかけられたことを明らかにしているのであるから、法5条2号イのおそれが生じることはない、②仮に同号イに該当するとしても、同号ただし書に該当するため、開示されるべきであると主張しており、処分庁が法5条6号イに該当するとした情報に関しては、③開示請求書の内容は、形式的には広範な開示請求対象文書について、一定の限定の余地があるものとなっているのであるから、一切文書を開示しないのではなく、不開示範囲は必要最小限にとどめるべきである、④処分庁は、法5条6号イの不開示情報に該当するとした理由につき抽象的な可能性を示すのみで情報を開示することで生じうる具体的な「おそれ」を明らかにしておらず、不開示決定の根拠として不十分であるから、開示請求者と協議した上でどのようなおそれがあるのか具体的な可能性を検討し、必要最小限の不開示を実施するべきであると主張しているものと解される。

### 4 原処分の適法性及び妥当性

#### (1) 原処分の概要

開示請求書には、「令和4年9月から令和4年11月にかけて消費者庁取引対策課が取り扱ったとされる特定法人の発電設備販売事業に対する法令違反についての指摘並びに営業中止の指導又は事実上の指導の内容及び法的根拠、及び折衝記録を記載した本件にかかる経緯に関する全ての情報。又、同社から為された改正預託法九条第一項に規定される確認の申請（同法第十条）の有無、並びに申請が為されていた場合の確認に関する審査（同法第十一条）の結果」の開示を求めると記載がある。

処分庁は、令和5年5月15日、本件対象文書が存在しているか否かを答えるだけで、法5条に規定する不開示情報を開示することになるため、法8条の規定により、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否

するとして原処分をした。

処分庁は、①開示を請求されている行政文書のうち相談等に関連する文書の存否を応答すれば、特定法人が預託法9条等に基づく確認申請を行うといった特定法人が行おうとする事業計画の有無やその進捗情報など未公開の法人事業経営情報の一端が明らかになり、また、当該行政文書のうち指導（指摘）に関連する文書の存否を応答すれば、特定法人が預託法違反の嫌疑をかけられたという事実の有無を明らかにするものであって、いずれも破産財団等を含む法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため、法5条2号イに掲げる不開示情報を開示することになること、及び②当該行政文書の存否を応答すれば、特定法人が預託法違反行為を行っていた場合には、預託法違反行為を企図する者が消費者庁の行う調査についての対策を講ずるおそれがあることなど調査の機密性が損なわれ、今後の消費者庁が行う当該特定の法令違反等に係る行政調査の活動全般に支障が生じるおそれがあり、法5条6号イに掲げる不開示情報を開示することになるということとその理由としている。

## (2) 本件対象文書の法8条該当性

ア 本件対象文書の存否につき応答することで明らかになる情報（以下第3において「存否情報」という。）について

### (ア) 本件対象文書

本件対象文書は、預託法を所管する処分庁と預託法の適用を受け得る事業を営む特定の法人等との間の令和4年9月から同年11月までの間の同社の預託法違反に関する連絡に関する文書、及び同社による預託法9条1項の確認の申請及び当該申請についての審査結果に関する文書であると解される。

### (イ) 存否情報

したがって、これらの文書の開示の求めに対し、その存否を答えることは、特定の法人等が事業を行うに際して、事業に関連し得る法を所管する処分庁との間で、①預託法違反の調査や行政指導など、処分庁による事業の是正に係る措置の対象となった事実の有無（存否情報①）、及び②預託法9条1項に基づく確認の申請及びそれに関する問い合わせ、相談、助言の求めなどの連絡を行った事実の有無（存否情報②）を明らかにすることとなるものと認められる。

イ 本件対象文書の存否につき応答することで法5条2号イの不開示情報を明らかにすることになること

### (ア) 存否情報の法5条2号イ該当性

存否情報①については、処分庁は取引停止命令などの行政処分を

行った場合には、預託法の規定に基づき当該事実を公表することとなる（預託法19条2項等）が、その前段階として調査を行っている事実や行政指導を行ったことなどは公にしていない。

一般に、法違反の事実やその疑いがあることによる行政庁の特定の法人等に対する調査や行政指導などの有無について明らかにすれば、行政処分等に至らなかった場合であるか否かを問わず、特定の法人等が法違反の嫌疑をかけられたという認識を与え、ひいては取引先等から何らかの問題がある又はその可能性が高い法人と受け取られる蓋然性が高いものと認められるから、特定の法人等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といえるため、存否情報①は、法5条2号イの情報に該当すると認められる。

また、存否情報②について、特定の法人等の事業計画や経営方針に基づいて任意の判断のもと行われる処分庁への預託法9条1項の確認の申請やそれに関する相談等の連絡は、その内容を公にすることは予定されていない。

このような、特定の法人等が経営判断に基づいて任意に非公開で行う処分庁とのやりとりの有無について明らかにすれば、特定の法人等が行おうとする事業計画の有無や進捗状況及び経営方針といった非公表の法人事業経営情報の一端が明らかになるものであり、特定の法人等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といえるため、法5条2号イの情報に該当すると認められる。

#### （イ）法8条該当性

法8条は、「開示請求に対し、当該開示請求に係る行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、不開示情報を開示することとなるときは、行政機関の長は、当該行政文書の存否を明らかにしないで、当該開示請求を拒否することができる。」と規定する。

前記（ア）のとおり、本件対象文書は、その存否を答えるだけで、法5条2号イの不開示情報を開示することとなるため、法8条に基づき、本件対象文書の存否を明らかにせず不開示とすることが相当である。

#### （ウ）審査請求人の主張とこれに対する反論

審査請求人は、本件では、法5条2号イに該当する不開示情報について、同号ただし書に該当する事情があると主張している。

審査請求人は、その理由として、特定法人が、破産手続開始後に一切誠実な対応を執らず、破産管財人を通じて事実確認をすることもできないため、特定法人等に対する訴訟による責任追及（財産保護）の準備のためには、本件審査請求による消費者庁の特定法人に

対する対応の事実確認が必要不可欠であると主張しているものと解される。

しかし、法に基づく開示請求は「何人」も行うことができ、開示請求者の属性、理由、利用目的等といった個別事情は考慮されないものであるところ、存否情報について、「何人」に対しても「人の生命、健康、生活又は財産を保護するため」に公にする必要があるとは認められず、当該情報は同号ただし書に該当するとは認められない。

次に、審査請求人は、特定法人自身が、裁判所に提出している破産申立書等において、預託法違反の嫌疑をかけられたことを明らかにしていることを主張する。

本件においては、特定法人は破産手続開始決定を受け、現在、破産手続中であることが認められる。

この点、審査請求人が主張するような記載が特定法人の破産申立書等にあるとしても、破産申立書等に記載されている事実の真偽が確定しているわけではないから、そのことをもって、かかる事実の存否が明らかにされているということとはできず、処分庁において本件対象文書の存否を明らかにしないで本件開示請求を拒否する理由に欠けるところはないため、審査請求人の主張は理由がない。

なお、この点に関連して、そもそも、破産手続中の事業者については、当該事業者の正当な利益を害するおそれが認められないのではないかとこの点も問題となり得るが、破産法35条は「破産手続開始決定によって解散した法人又は解散した法人で破産手続開始の決定を受けたものは、破産手続による清算の目的の範囲内において、破産手続が終了するまで存続するものとみなす。」と定めている。すなわち、破産手続開始決定を受けると法人は解散するが、解散により直ちに法人格が消滅するのではなく、破産手続が終了するまで法人格は存続し、破産管財人がこれらの管財業務にあたることとなる（同法78条）。また、破産管財人は裁判所の許可を得て破産会社の業務を継続することができる（同法36条）から、破産手続開始決定によりただちに特定の法人の正当な利益を害するおそれがなくなるとはいえないものである。

ウ 本件対象文書の存否を明らかにするだけで法5条6号イの不開示情報を明らかにすることになること

また、本件対象文書については、次のとおり、その存否を明らかにするだけで法5条6号イの不開示情報を明らかにすることにもなるといえる。

(ア) 存否情報の法5条6号イ該当性

存否情報①について、前記のとおり、処分庁は行政処分を行った場合には当該事実を公表しているが、その前段階として調査を行っている事実や行政指導を行ったことなどは公にしていない。

存否情報①を公にすることは、事件調査の密行性を損ない、法違反の行為を行っている疑いがある特定の法人等への処分庁による調査活動の有無及び進捗状況を明らかにすることとなる（なお、一般論として破産手続中の法人であっても行政処分の対象となり得る。）。

このことにより、特定の法人等が調査活動への対策を講じる機会を与え、正確な事実の発見を困難ならしめる結果となり、又は、一般に、調査等への協力を行った者が探索されることをおそれてこれをちゅうちょする結果、情報の収集活動が妨げられるなど、処分庁の関係手続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ことから、法5条6号イの不開示情報に該当すると認められる。

また、存否情報②について、特定の法人等からの確認の申請（預託法9条等）や業務についての問い合わせ、相談といった処分庁とのやりとりは、特定の法人等の経営判断に基づいて日ごろ任意に非公開で行われているものであるが、特定の法人等は、処分庁とのやり取りが公にされないという前提と信頼関係のもと、率直な相談や具体的な問い合わせをしたり、必要に応じて資料を提出したりしているものである。

存否情報②を公にすることは、非公表の特定の法人等の経営戦略や経営方針の一端を明らかにするものであり、これを競合する法人が知るおそれがあるなどの理由により、特定の法人等が相談や問い合わせをちゅうちょしたり、資料の提出を限定的にしたりするおそれがある。

そして、その結果として、特定の法人等から処分庁への事業に関する十分な情報提供や相談がなされないことによって処分庁による助言等が十分にされず、処分庁の預託法の運用に係る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ことから、法5条6号イの不開示情報に該当すると認められる。

(イ) 法8条該当性

前記（ア）のとおり、本件対象文書は、その存否を答えるだけで、法5条6号イの不開示情報を開示することとなるため、法8条に基づき、本件対象文書の存否を明らかにせず不開示とすることが相当である。

(ウ) 審査請求人の主張とこれに対する反論

審査請求人の主張③及び④は、法6条の部分開示がされるべきであるとの主張であると解される。

しかし、本件では、本件対象文書の存否を明らかにすること自体が、存否情報という法5条6号イの不開示情報を開示することとなるのであるから、審査請求人の主張には理由がない。

なお、審査請求人は、処分庁が、法5条6号柱書きの「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」について、本件では具体的な根拠を具備せず抽象的な可能性を根拠として不開示とした旨主張しているが、存否情報を明らかにすることによる処分庁の預託法の行政調査に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれについては、前記のとおり具体的なものであって、抽象的な可能性にとどまるものではない。

5 結論

よって、原処分は適法かつ妥当であって、本件審査請求には理由がないから、前記1の理由説明の趣旨に記載のとおりのおりの答申を求める。

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5年10月27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12月11日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ④ 令和6年2月16日 審議
- ⑤ 同年3月15日 審議

第5 審査会の判断の理由

1 本件開示請求について

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものである。

処分庁は、本件対象文書の存否を答えるだけで、法5条2号イ及び6号イに規定する不開示情報を開示することになるとして、法8条の規定に基づき、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の取消しを求めているところ、諮問庁は、原処分は適法かつ妥当であるとしていることから、以下、本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について検討する。

2 本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について

- (1) 本件開示請求の対象は、別紙1に掲げる文書であることから、審査請求人は、①令和4年9月から同年11月にかけて、消費者庁取引対策課が、特定法人の発電設備販売事業に関して、預託法に係る法令違反についての指摘又は営業中止の指導等をした文書及びその経緯等が記載された文書、②特定法人の改正預託法9条1項に規定される確認の申請（同

法10条)の有無,及び申請がされていた場合の確認に関する審査(同法11条)の結果が記載された文書の開示を求めていると解される。

(2) そうすると,本件対象文書の存否を答えることは,①消費者庁取引対策課が,特定法人の発電設備販売事業について,預託法に係る法令違反又はその疑いがあるとして調査を行い,令和4年9月から同年11月にかけて特定法人に対して指摘や指導などを行った事実の有無(以下「本件存否情報1」という。),②特定法人が預託法9条1項に規定される確認の申請を行った事実の有無(以下「本件存否情報2」といい,「本件存否情報1」と併せて,「本件存否情報」という。)を明らかにすることと同様の結果を生じさせるものと認められる。

(3) 法5条2号イ該当性について

ア 諮問庁の説明の要旨

(ア) 本件存否情報1について

諮問庁は,法違反の事実やその疑いがあることによる行政庁の特定の法人に対する調査や行政指導などの有無について明らかにすれば,行政処分等に至らなかった場合であるか否かを問わず,特定の法人が法違反の嫌疑をかけられたという認識を与え,ひいては取引先等から何らかの問題がある又はその可能性が高い法人と受け取られる蓋然性が高いものと認められるから,特定の法人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旨上記第3の4(2)イ(ア)において説明する。

(イ) 本件存否情報2について

諮問庁は,預託法9条1項の確認の申請は,特定の法人の事業計画や経営方針に基づいて任意の判断のもと行われるもので,公にすることは予定されておらず,このような,特定の法人が経営判断に基づいて任意に非公開で行う処分等とのやり取りの有無について明らかにすれば,特定の法人が行おうとする事業計画の有無や進捗状況及び経営方針といった非公表の法人事業経営情報の一端が明らかになり,特定の法人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旨上記第3の4(2)イ(ア)において説明する。

イ 検討

当審査会事務局職員をして特定法人の破産管財人が運営するウェブサイトを確認させたところによれば,特定法人は,破産手続開始決定を受け,現在,破産手続中であることが認められ,また,原処分時点において,当該破産管財人は,特定法人が預託法違反の指摘を受けていたことを明らかにしていることが認められる。

特定法人が預託法違反の指摘を受けていることを自ら明らかにして

いることを踏まえると、特定法人が本件対象文書の存否を秘匿すべき事情があるとは認められないから、本件対象文書の存否を明らかにしても、特定法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとは認められない。

したがって、本件存否情報は、法5条2号イに該当しない。

(4) 法5条6号イ該当性について

ア 諮問庁の説明の要旨

(ア) 本件存否情報1について

諮問庁は、本件存否情報1を明らかにすると、特定の法人等が調査活動への対策を講ずる機会を与え、正確な事実の発見を困難ならしめる結果となり、又は、一般に、調査等への協力を行った者が探索されることを恐れてこれをちゅうちょする結果、情報の収集活動が妨げられるなど、消費者庁の関係手続の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある旨上記第3の4(2)ウ(ア)において説明する。

(イ) 本件存否情報2について

諮問庁は、本件存否情報2を明らかにすると、非公表の特定の法人等の経営戦略や経営方針の一端が明らかになり、これを競合する法人が知っておそれがあるなどの理由により、特定の法人等が相談や問合せをちゅうちょしたり、資料の提出を限定的にしたりするおそれがあり、その結果、特定の法人等から処分庁への事業に関する十分な情報提供や相談がなされないことによって処分庁による助言等が十分になされず、消費者庁の預託法の運用に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある旨上記第3の4(2)ウ(ア)において説明する。

イ 検討

(ア) 本件存否情報1を明らかにすると、消費者庁が特定法人の発電設備販売事業に対して、法令違反を指摘等した事実の有無は明らかになる（なお、上記の法令違反を指摘等した事実の有無は、特定法人にとっては知り得る情報である。）が、そのことによって、特定法人に対する具体的な調査活動の内容や調査の手法、着眼点等につながるような情報までもが明らかになるというものではないことから、特定の法人等が調査活動への対策を講ずる機会を与え、正確な事実の発見を困難ならしめる結果とはならず、また、調査等への協力を行った者が探索されることを恐れて今後調査等への協力をちゅうちょしたり、消費者庁の情報の収集活動が妨げられるなど、消費者庁の関係手続の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められない。

(イ) 本件存否情報 2 を明らかにしても、特定法人以外の法人等が相談や問合せをちゅうちょしたり、資料の提出を限定的にしたりするおそれがあるとは認められないことから、消費者庁の預託法の運用に係る事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとは認められない。

(ウ) したがって、上記アの諮問庁の説明は、是認できず、本件存否情報は、法 5 条 6 号イに該当しない。

### 3 本件不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、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は法 5 条 2 号イ及び 6 号イに該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定については、当該情報は同条 2 号イ及び 6 号イのいずれにも該当せず、本件対象文書の存否を明らかにして改めて開示決定等をすべきであることから、取り消すべきであると判断した。

(第 1 部会)

委員 合田悦三, 委員 木村琢磨, 委員 中村真由美

## 別紙1 本件対象文書

消費者被害の防止及びその回復の促進を図るための特定商取引に関する法律等の一部を改正する法律（令和3年法律第72号）にかかる特定商品等の預託等取引契約に関する法律（以下「改正預託法」という。）の改正に伴い令和4年9月から令和4年11月にかけて消費者庁取引対策課が取り扱ったとされる特定法人の発電設備販売事業に対する法令違反についての指摘並びに営業中止の指導又は事実上の指導の内容及び法的根拠、及び折衝記録を記載した本件にかかる経緯に関する全ての情報。又、同社から為された改正預託法九条第一項に規定される確認の申請（同法第十条）の有無、並びに申請が為されていた場合の確認に関する審査（同法第十一条）の結果。

とりわけ、同課が同社に対して同社事業が改正預託法に抵触するとの回答を示した年月日。また、改正預託法施行（令和4年6月1日）以前の販売分における太陽光発電設備管理委託契約に関する同社の言及並びに同課の言及に関する記述、かつ、本件に係る消費者（購入者）保護に関する適正な法適用に関する記述（本件にかかる同課の対応が改正法の趣旨に沿うものであることを示す根拠）。

同社は破産申立書（特定事件番号）により「令和4年9月から消費者庁への相談を開始し、（中略）消費者庁からは、当初、「そもそも改正預託法の趣旨は（中略）、申立人のような実体を伴う業者を取り締まるものではない」として一定の理解が示されました。（中略）ところが、令和4年11月、申立人は消費者庁から急速、〇〇に係るサービスが販売を伴う預託取引を厳格に規制する改正預託法に抵触する可能性があるとの見解を伝えられました。また、併せて同庁から、〇〇に係る新規販売を直ちに取りやめるよう事実上の指導を受けました。これを受け申立人は、同庁に対して懸命の説明を試みるも、その後同庁の判断が変わることはありませんでした。」と示しているにもかかわらず同年12月以降にも販促を継続していることが確認できる他、法令違反、規約違反等各種義務違反が疑われるが、まず本請求申立人が訴状作成にあたり消費者庁による本件にかかる対応の実情との整合性を検証し本件の消費者被害にかかる責任の所在を確認するため、以上のとおりの回答をした事実の有無、又、その判断に至った法的根拠、同庁の主張を回答されたい。

## 別紙2 審査請求書（添付資料については省略する。）

### 1 不開示の理由

貴庁は、本請求申立人すなわち開示請求者が開示を請求した行政文書について、以下のとおり示し、開示しないことの理由としてしています（以下、行政文書不開示決定通知書（令和5年5月15日付消取引第524号）2 開示をしないことの理由）。

その行政文書が存在しているか否かを答えるだけで、次のとおり、法5条に規定する不開示情報を開示することになるため、法8条の規定により、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否します。

#### （1）法5条2号に掲げる不開示情報に該当することについて

上記1（開示請求者が開示を請求した行政文書）に係る行政文書のうち相談等に関連する文書の存否を応答すれば、特定法人が預託法9条等に基づく確認申請を行うといった当該法人が行おうとする事業計画の有無やその進捗情報など未公開の法人事業経営情報の一端が明らかになり、また、上記1に係る行政文書のうち指導（指摘）に関連する文書の存否を応答すれば、特定法人が預託法違反の嫌疑をかけられたという事実の有無を明らかにするものであって、いずれも破産財団等を含む法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため。

#### （2）法5条6号イに掲げる不開示情報に該当することについて。

上記1（開示請求者が開示を請求した行政文書）に係る行政文書の存否を応答すれば、特定法人が預託法違反行為を行っていた場合には、預託法違反行為を企図する者が消費者庁の行う調査についての対策を講ずるおそれがあることなど調査の機密性が損なわれ、今後の消費者庁が行う当該特定の法令違反等に係る行政調査の活動全般に支障が生じるおそれがあるため。

しかしながら、これらの理由は、いずれも不開示の理由として適切ではありません。以下、その理由を述べます。

### 2 不開示とすることが適切でない理由

#### （1）法5条2号に掲げる不開示情報に該当することについて

貴庁は、法5条2号に掲げる不開示情報に該当することについて、以下のア、イの2点を不開示情報として挙げています。このことについて、審査請求人は、不開示とすることが適切でない理由を以下のとおり個別に記載します。

ア 特定法人が行おうとする事業計画の有無やその進捗情報など未公開の法人事業経営情報の一端

このうち、「未公開の法人事業経営情報の一端」とは、以下のとおり、

「法5条（行政文書の開示義務）2項（イ）」に該当するものではありませんが、その条文には以下のとおりただし書きの記載があります。

・法5条（行政文書の開示義務）

行政機関の長は、開示請求があったときは、開示請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報（以下「不開示情報」という。）のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該行政文書を開示しなければならない。

（中略）

二 法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。以下「法人等」という。）に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であつて、次に掲げるもの。ただし、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報を除く。

イ 公にすることにより、当該法人等又は当該個人の権利、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

ロ 行政機関の要請を受けて、公にしないとの条件で任意に提供されたものであつて、法人等又は個人における通例として公にしないこととされているものその他の当該条件を付することが当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的であると認められるもの

以上のとおり、「ただし、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報を除く。」とあります。

このことについて、不開示情報に関する判断基準（法5条関係）（別添2（略））には、以下のとおり示されています。

2「ただし、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報を除く。」（第2号ただし書）

本号のただし書は、法5条1号ただし書ロと同様に、当該情報を公にすることにより保護される人の生命、健康等の利益とこれを公にしないことにより保護される法人等又は事業を営む個人の権利利益とを比較衡量し、前者の利益を保護することの必要性が上回るときには、当該情報を開示しなければならないとするものである。

現実に人の生命、健康等に被害が発生している場合に限らず、将来これらが侵害される蓋然性が高い場合も含まれる。なお、法人等又は事業を営む個人の事業活動と人の生命、健康等に対する危害等との明確な因果関係が確認されなくても、現実に人の生命、健康等に対する被害等の発生が予想される場合もあり得る。

ここで、情報公開を請求した内容が、人の生命、健康、生活又は財産

を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報であることを示す資料は、別添「特定事件番号（略）について」のとおりです。

別添「特定事件番号について」（略）のとおり、当該事業者である特定法人におけるサービスは令和5年2月27日を以って終了してはいますが、この終了にかかる規則運用及び法令適用の妥当性及び終了手続きの妥当性につきましては、特定法人の規約に「法令に従い」との記載があるように、法令の解釈に委ねられているものであり、今回、特定法人自身により自身の示した利用規約を違反している可能性が疑われますが、破産後に特定法人側が一切の誠実な対応を執らないことから、行政文書情報開示による貴庁の特定法人に対する本件における対応の事実確認が必要不可欠となっています。開示請求者を含む債権者側による破産者側に対する接触は認められておらず、また、破産管財人に対して、再三にわたって情報の開示を求めています。明確な回答がありません。これを認めないことは、法令を確認して経済行動を行い、安全性を担保することを前提に行動する消費者の立場にとって、その前提を崩されたものとなり、法治国家で行われる対応として許容できるものではありません。本件における発電設備の購入は、広義の意味での投資活動ではありますが、法令・規則・契約上はあくまで売買による消費行動であり、そもそも投資活動における自己責任論はあくまで法令の下での自己責任論であることを踏まえても、法令から外れている場合は法廷の場で是正すべきところ、開示請求者を含む利害関係者は貴庁による公平な対応に預かることができないうがためにその準備段階で疑問点を明らかにし、確たる証拠を手にする手段を欠く状況にあります。

#### イ 特定法人が預託法違反の嫌疑をかけられたという事実の有無

特定法人が預託法違反の「嫌疑をかけられた」という事実の有無については、既に特定法人側が破産手続開始申立書及び疎明資料により明らかとしているものであり（疎甲第5号証 申立人債務者特定法人に関する陳述書 令和5年2月27日）、「嫌疑をかけられた」、そして「指摘を受けた」事実を情報公開することにより新たに「破産財団等を含む法人等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれ」が生じることとは一切ありません。開示請求者が確認すべき点は、どの段階で嫌疑をかけられ、指摘を受けたか、とする点と、実際にどのような「事実上の指導」を受けたのか、という点です。特定法人は消費者庁取引対策からの事実上の指導に対し、「かかる事態を真摯に受け止め」、「当該指導に従い」、「〇〇での新規販売を停止」したとして、「法令に従い」とする条項を用いて事前通知のないサービス終了の根拠としていますが、破産が実際に厳密に指導に従った結果であるか、単に法令遵守を

経営判断の誤りの言い訳に使った実態があるかについては、明らかにしなければ、法的な正当性は説明できません。

あるいは、特定法人が虚偽記載により、実際は嫌疑もかかっていない、という場合も考えられますが、この場合は特定法人が虚偽記載を行っていることから、情報公開により害されるおそれのある利益が存在するとしても、それは特定法人にとっての正当な利益ではありません。この場合は少なくとも明確な信義則違反ですから、不開示により特定法人が法の保護を受けることは、不開示により正当な利益を害する利害関係者との比較衡量によっては優先されるべきでなく、そのような不開示理由は適切ではありません。

(2) 法5条6号イに掲げる不開示情報に該当することについて

貴庁は、法5条6号イに掲げる不開示情報に該当することについて、「上記1（開示請求者が開示を請求した行政文書）に係る行政文書の存否を応答すれば、特定法人が預託法違反行為を行っていた場合には、預託法違反行為を企図する者が消費者庁の行う調査についての対策を講ずるおそれがあることなど調査の機密性が損なわれ、今後の消費者庁が行う当該特定の法令違反等に係る行政調査の活動全般に支障が生じるおそれがあるため」としています。

このことについて、「法5条第6号柱書きの『適正な遂行に支障を及ぼすおそれ』とは、「行政機関に広範な裁量権を認める趣旨ではない。

（情報公開法要綱案の考え方4（6））」ものとされ、この「支障」の程度については、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、「（支障を及ぼす）おそれ」について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ものです。ゆえに、情報開示を認めた場合に開示請求者を通じて調査の機密性が損なわれる範囲については、不開示決定するにしても、具体的な根拠を具備すべきところであると思料します。

そもそも、行政文書の開示請求（令和5年5月1日受付第情19号）に於いて（原文ママ）は、「1 行政文書開示請求書に記載された「請求する行政文書の名称等」」のとおり、開示請求者が貴庁に対し、本件（破産事件特定事件番号）にかかる広範な情報開示を求めるものとなっていますが、開示請求者がこのような広範な開示請求をした理由は、貴庁が本件にかかる対応に際して記録された情報の中から、行政機関の保有する法5条2号ただし書きに照らして自己の権利を保護するために必要な情報を取得することにあります。開示請求者が本件にかかる貴庁の対応の実態を知りえないがゆえに情報開示を求めているものである以上、必要な情報を得られないことを避けるためやむなく広範な開示請求を行

うことは、不適切なことではありません。そしてその具体的な内容は、「請求する行政文書の名称等」に記した以下（抜粋）のとおりであり、その意図は「行政文書の開示請求（令和5年5月1日受付第情19号）」から十分に読み取れるものとなっています。

（抜粋）

消費者被害の防止及びその回復の促進を図るための特定商取引に関する法律等の一部を改正する法律（令和3年法律第72号）にかかる特定商品等の預託等取引契約に関する法律（以下「改正預託法」という。）の改正に伴い令和4年9月から令和4年11月にかけて消費者庁取引対策課が取り扱ったとされる「特定法人」の発電設備販売事業に対する法令違反についての指摘並びに営業中止の指導又は事実上の指導の内容及び法的根拠、及び折衝記録を記載した本件にかかる経緯に関する全ての情報。又、同社から為された改正預託法9条1項に規定される確認の申請（同法10条）の有無、並びに申請が為されていた場合の確認に関する審査（同法第十一条）の結果。

とりわけ、同課（取引対策課）が特定法人に対して特定法人事業が改正預託法に抵触するとの回答を示した年月日。また、改正預託法施行（令和4年6月1日）以前の販売分における太陽光発電設備管理委託契約に関する同社（特定法人）の言及並びに同課の言及に関する記述、かつ、本件に係る消費者（購入者）保護に関する適正な法適用に関する記述（本件にかかる同課の対応が改正法の趣旨に沿うものであることを示す根拠）。

特定法人は破産申立書（特定事件番号）により「令和4年9月から消費者庁への相談を開始し、（中略）消費者庁からは、当初、「そもそも改正預託法の趣旨は（中略）、申立人のような実体を伴う業者を取り締まるものではない」として一定の理解が示されました。（中略）ところが、令和4年11月、申立人は消費者庁から急速、〇〇に係るサービスが販売を伴う預託取引を厳格に規制する改正預託法に抵触する可能性があるとの見解を伝えられました。また、併せて同庁から、〇〇に係る新規販売を直ちに切りやめるよう事実上の指導を受けました。これを受け申立人は、同庁に対して懸命の説明を試みるも、その後同庁の判断が変わることはありませんでした。」と示しているにもかかわらず同年12月以降にも販促を継続していることが確認できる他、法令違反、規約違反等各種義務違反が疑われるが、まず本請求申立人が訴状作成にあたり消費者庁による本件にかかる対応の実情との整合性を検証し本件の消費者被害にかかる責任の所在を確認するため、以上のとおりの回答をした事実の有無、又、その判断に至った法的根拠、同庁の主張を回答された

い。

このとおり、原処分で示す開示請求の範囲は広範なものであり、部分的に開示することによる業務上の支障をきたすおそれが生じるために不開示があり得ることについては開示請求者としても承知するところですが、これを以ってしても全部不開示は妥当ではなく、不開示範囲は必要最小限に留めるべきであり、適切な対応ではありません。開示請求者が「訴状作成にあたり消費者庁による本件にかかる対応の実情との整合性を検証し本件の消費者被害にかかる責任の所在を確認する」ことは、本件の事業にかかる利用者（〇〇ユーザー）が〇〇事業にかかる各種規約を確認のうえで売買契約及び管理委託契約に同意し、金銭を支払って、所有権を得るとする消費者行動によって得た各種発電設備の所有権を保護するために必要不可欠な対応であり、貴庁がこのことを知りながら、不当な理由でもって確認のための情報開示請求を棄却し、これを省みないことは、消費者の適正な消費行動を法的に保全することに対する不作為を意味することになりかねません。

貴庁が特定法人に対して事実上の指導を行った事実の有無、又、事実があるとするならば具体的に何年何月何日の時点で行ったという事実の開示、どれほどの法的拘束力を持つものであったのかとする行政行為の種類、また、どのような指導の仕方をしたものであるのか、具体的な法的根拠並びに貴庁の主張について、事実を開示することで生じる「おそれ」とは、具体的にどのようなものを指すものでしょうか。「行政文書の存否を応答すれば、特定法人が預託法違反行為を行っていた場合には、預託法違反行為を企図する者が消費者庁の行う調査についての対策を講ずるおそれがあることなど調査の機密性が損なわれ、今後の消費者庁が行う当該特定の法令違反等に係る行政調査の活動全般に支障が生じるおそれがあるため。」としていますが、開示請求者を通じて調査の機密性が損なわれる抽象的な可能性を示すだけでは不開示決定の根拠として不十分です。具体的な可能性を検討し、これらに対する対応策を開示請求者と協議したうえで、対応可能な範囲については開示を前提に検討すべきところ、そのような対応若しくはそれに代わる対応がありません。適切な根拠の下で、必要最低限の不開示を実施すべきであり、それ以外の範囲については情報開示を認めるべきであるところ、本件にかかる原処分に於かれては、令和5年7月31日現在、部分開示すらも不許可となっています。

開示請求者としては、「開示をしないこと理由」による審査請求に際しては、前述のとおり指摘するところではありますが、「開示をしないこと理由」そのものに具体性が窺えない以上、改めて個別具体的に

審査請求するための訴えを提起することそのものが困難です。そこで、同一の案件にかかる類似の開示請求にかかる部分不開示の理由について検討し、できる限り具体的に開示の正当性を提示していくことにします。

開示請求者が本件に係る開示請求を行ったもののうち、別に行政文書情報公開請求を行った特定文書番号における行政文書開示に際しては、部分開示をいただいていますところ、しかしながらこれもまたその多くが不開示であり、実質的に情報を得るに至らないものでしたが、不開示部分の不開示理由は貴庁が「不開示とした部分とその理由」と示したとおり、具体的に教示いただいています。その内容は、不開示部分により、「先方」欄の一部は事業者の担当者名及び肩書であって、特定の個人を識別することができる情報である。「当方」欄は当庁の執行担当者名であって、公にすることにより、事件処理に不満を持つ者からの嫌がらせなど不当な圧力を受けるおそれその他当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。」、「応対した事業者名であって、公にすることにより、相談段階であるにもかかわらず相談したこと自体をもってあらぬ憶測を招き、当該事業者の信用を毀損し、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある。」、「事業者からの具体的かつ詳細な相談及び問い合わせの内容に関する情報であって、公にすることにより、事業者が当庁に相談や問い合わせをすることをちゅうちょし、その結果、法執行における調査事実、収集証拠、法的評価等に必要な情報の収集ができず、かつ、密行性の高い調査及び執行の着眼点、過程、手法等が推測され、これらの情報を把握した事業者等の対応によっては、今後の当該事業に関し、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その他当該事務の適正な遂行に支障を及ぼす恐れがある。」、「法執行における調査、収集証拠等に関する情報であって、公にすることにより、密行性の高い調査及び執行の着眼点、過程、手法等が推測され、これらの情報を把握した事業者等の対応によっては、今後の当該事務に関し、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その他当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。」、「事業者の担当者名であって、特定の個人を識別することができる情報である。」のいずれかが記載されているものです。

これらについては原処分とは別のものですが、同一の開示請求者が同一の案件に関して請求したものにかかる部分的な不開示理由であり、原処分の不開示理由を推し量るに際しおおいに参考になります。ここで、これらの不開示理由を原処分に当てはめると、以下のとおりの矛盾が認

められることを示します。

まず、開示請求者が「請求する文書の名称等」に示したとおり、開示請求の目的は、事業者の担当者名について、特定の個人を識別することを求めるものではありません。また、貴庁の「執行担当者が事件処理に不満を持つ者からの嫌がらせなど不当な圧力を受けるおそれその他当該事務の適正な遂行に支障を及ぼす」ことがあってはなりません。このことについては、開示請求者によっても異を唱えるものではありません。よって、この範囲が必要最小限の範囲で不開示となることについて、特段の異論はありません。

次に、今回の不開示措置について、「応対した事業者名であって、公にすることにより、相談段階であるにもかかわらず相談したこと自体をもってあらぬ憶測を招き、当該事業者の信用を毀損し、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある。」ことを理由とするならば、これらの信用、地位、利益については利害関係者との比較衡量による公平性が求められるべきところであり、断じて、不開示決定が当該事業者の違法行為、規約・違反、並びにその他の不誠実を不当に隠し、当該事業者の競争上の不当な地位その他不当な利益を保護するものであってはなりません。つきましては、本件について、これを踏まえたうえで貴庁における不開示決定判断に至ったとすることを、開示請求者が確認できるようにする対応を改めて強く求めるところです。開示請求者の開示請求書に於いては、本件にかかる貴庁の主張を回答するよう求める内容になっています。これを踏まえ、開示すべきことが妥当であると判断された場合は、そのように願います。

また、「あらぬ憶測を招く」とする貴庁の主張につきましては、事件発生以後、多くの利害関係者が発生しており、貴庁が情報を開示しないことを以って、既に利害関係者に却ってあらぬ憶測を招き、その事態は開示する場合よりいっそう深刻化している事実については、当事者から何うに明らかであり、矛盾を強く指摘申し上げるところです。当該事業者が貴庁の指導又は事実上の指導を真摯に受け止め、しかるべき対応を取っているとすれば、そのことを開示することによって情報の開示によって信用が毀損される可能性はありません。一方で、当該事業者が貴庁とのやりとりについてなにかしらの不誠実な対応をとり、本件の現状に至っているとすれば、それにより被害を被った利害関係者に対しては迅速かつ適切な情報開示を行うことが安全な消費環境の担保に於いては必要不可欠であり、この場合は、当該事業者は事実を明らかにすることで毀損するだけの適切な信用を有するだけの行動をしていないことが明らかであることから、情報を開示するから事業者の信用が毀損さ

れるのではなく、開示する前から当該事業者が信用のない行動をしていた事業者であったことが開示によって結果的に明らかになるだけのことであり、信用の毀損の根拠を情報開示に求めることは適当ではありません。当該情報を公にすることにより保護される人の生命、健康等の利益とこれを公にしないことにより保護される法人等又は事業を営む個人の権利利益とを比較衡量し、前者の利益を保護することの必要性が上回る時には、当該情報を開示しなければならないとするものであることから、開示の必要性が上回ることは明らかです。

また、「事業者からの具体的かつ詳細な相談及び問い合わせの内容に関する情報であって、公にすることにより、事業者が当庁に相談や問い合わせをすることをちゅうちょし、その結果、法執行における調査事実、収集証拠、法的評価等に必要な情報の収集ができず、かつ、密行性の高い調査及び執行の普眼点、過程、手法等が推測され、これらの情報を把握した事業者等の対応によっては、今後の当該事業に関し、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その他当該事務の適正な遂行に支障を及ぼす恐れがある。」並びに「法執行における調査、収集証拠等に関する俯報であって、公にすることにより、密行性の高い調査及び執行の着眼点、過程、手法等が推測され、これらの情報を把握した事業者等の対応によっては、今後の当該事務に関し、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その他当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。」ことについては、間接的であれ、貴庁が利害関係者に多大な損害を及ぼすきっかけとなる決定をされている可能性がある以上、本来ならば貴庁がこの結果についての対応を自発的に励行し、利害関係者に悉に報告しなければならないところ、令和〇年〇月〇日、参議院「消費者問題に関する特別委員会」にて「個別の案件であるため回答は控える」という方針を採っていることを明らかにしたことをはじめとする消極的な対応により、不当な被害を被っていることが明らかである利害関係者が放置され、やむなく自ら対応を迫られていることを受けては、少なくとも貴庁におかれましては開示請求に開示決定をしていただかなければ、適正な法適用に基づく消費者の利益の擁護及び増進が図られないことが明らかでありますから、事業者側に不当な利益を与えている現状を許容するところとなり、現在進行形で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発生しているものであり、著しく「情報を不開示にすることにより却って事業者の「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その他当該事

務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。」ものと思料します。本件については、改正預託法に抵触する、しないにかかる貴庁の判断の是非は別にしても、それに基づく対応を発端として、事業者の悪質な規約違反による責任の解怠、事業者の破産申立書における虚偽記載、又は貴庁の不適切な行政指導又は事実上の指導、のいずれかが発生していることが明らかであることから、この詳細について質し、責任の所在を明確にすることをこのまま貴庁が認めないのであれば、情報を得ることができない立場から客観的に見て、本件においての貴庁はその責務から外れ、悪質な消費者被害を育成・増進させる役割を果たしたことに相違なくなるものと疑念を抱かざるを得ないものとなります。あるいは、事業者が各種法規・契約規約等に全くの違反がなく、貴庁も正しい対応をされたということが明らかであるとするならば、この場合、事業者の正当性が明らかになることになり、新たに「事業者が当庁に相談や問い合わせをすることをちゅうちょし、その結果、法執行における調査事実、収集証拠、法的評価等に必要な情報の収集ができず」との貴庁が主張する「おそれ」とは起こりえないものですから、情報開示により、このことにかかる確実な証拠を提示いただくことが適正な法適用に基づく消費者の利益の擁護及び増進に不可欠であることを強く指摘します。このことを確認するためにも、情報の公開は必要不可欠であり、その法的根拠は「法5条（行政文書の開示義務）2項（イ）」における但し書きで十分に足りるものと思料します。

さらに、「法執行における調査、収集証拠等に関する情報であって、公にすることにより、密行性の高い調査及び執行の着眼点、過程、手法等が推測され、これらの情報を把握した事業者等の対応によっては、今後の当該事務に関し、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その他当該事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。」ことについては、前述のとおり、貴庁の消極的な対応により、不当な被害を被っていることが明らかである利害関係者が放置され、やむなく自ら対応を迫られていることを受けては、本サービスユーザーをはじめとする利害関係者の責でないところ、これによる「おそれ」への対応は、貴庁で検討いただくべきことであると思料します。このことについて、開示請求者が貴庁あて相談し、厳密な身分証明や守秘義務を交わしたうえで開示いただくことはできないかと問い合わせたところ、貴庁取引対策課の担当者の方の主張としては、「情報開示請求制度は公に広く開示することを前提としており、そのような対応はしていない」旨の回答をいただいておりますが、これによると、貴庁は、公にすることによって取引対策課

における事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるような情報を公にしないと開示請求者並びに利害関係者が多大な損害を被る危険があることを知っていながら、その状況を把握していても個別の案件として対応はしない判断を翻意しない省庁であるということとなりかねません。情報公開による最低限の対応が法律によって不可能である場合、貴庁はこのことを避けるため、自発的に消費者被害を是正する対応を執るべきであることとなります。

以上のとおり、不開示の決定につきましては、妥当性に欠ける点が見受けられ、妥当な範囲につきましても、状況を踏まえ、優先順位を見直すべき点が見受けられます。改めて、行政の持つ情報は開示が原則であることを踏まえ、不開示情報と判断したことについて、その判断を見直し、開示していただきたく改めてお願い申し上げます。まずは、原処分における不開示決定の具体的な根拠について、お示しくくださいますようお願い申し上げます。これができないとする場合は、不開示決定する理由はないものと思料しますから、審査請求人におきましては、行政文書不開示決定の取り消しを求めるところです。行政文書不開示決定の取り消しが法律上不可能である場合は、その法的根拠を具体的にご説明いただくとともに、開示請求者がどのような手続きを取れば確実な問題の解決が可能であるかをご指導いただきますとともに、貴庁による本件への直接的な介入による是正対応を求めます。