

諮問庁：金融庁長官

諮問日：平成29年6月14日（平成29年（行情）諮問第247号）

答申日：平成30年3月13日（平成29年度（行情）答申第518号）

事件名：特定法人に対する行政処分に係る決裁文書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に掲げる各文書（以下、併せて「本件対象文書」という。）のうち、文書1及び文書2につき、その一部を不開示とし、文書3につき、これを保有していないとして不開示とし、文書4及び文書5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各決定については、文書4及び文書5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ことは妥当であるが、文書1及び文書2につき、審査請求人が開示すべきとする部分のうち、別紙の3に掲げる部分を開示すべきである。

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、平成28年5月25日付け金監第1360号により金融庁長官（以下「金融庁長官」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った一部開示決定及び不開示決定（以下、併せて「原処分」という。）の取消しを求める。

2 審査請求の理由

本件審査請求の理由は、審査請求書の記載によれば、次のとおりである（意見書については省略）。

（1）行政文書開示決定通知書記載の不開示文書について

ア はじめに

審査請求人が、特定会社Aに対して特定年月日A付けでなされた金融商品取引法（以下「金商法」という。）51条の規定に基づく業務改善命令の基礎となった一切の文書の開示請求を行ったところ、処分庁は、その一部を、法5条2号イ、1号柱書き及び6号柱書きに該当するとして不開示とした。しかし、以下に述べるとおり、上記文書に記載された情報（以下、第2においては「本件不開示情報」という。）は、同条所定の不開示情報には当たらず、また、一部不開示情報が含まれるとしても部分開示の義務がある（法6条）。

イ 決裁文書の本件不開示情報は、法5条2号イに該当しないこと

処分庁は、特定会社Aに対する行政処分に係る決裁文書（以下「決裁文書」という。）には、法人の業務運営、内部管理等に関する情報が含まれており（不開示部分（1）ないし（4）、（6）ないし（8））、それらが法5条2号イに該当すると主張する。

しかし、法5条2号イに該当するというためには、法所定の権利、競争上の地位その他正当な利益が害される蓋然性が客観的に認められることを処分庁において主張立証することが必要であり（最高裁平成23年10月14日第二小法廷判決、判例タイムズ1376号123頁参照）、当該蓋然性の有無については、法人等又は事業を営む個人の性格や権利利益の内容、性質等に応じ、当該法人等又は事業を営む個人の権利利益の保護の必要性、当該法人等又は事業を営む個人の行政との関連性を十分考慮する必要がある（引用文献省略）。処分庁においても、「行政機関の保有する情報の公開に関する法律第9条各項の決定をするための基準」（以下、第2においては「本件審査基準」という。）を策定し、その別添1の4-2（4）において、法5条2号イ「害するおそれ」の解釈基準として同旨を定めている。

しかるに、処分庁による不開示理由を概観しても、特定会社A及びその他の法人のいかなる「業務運営、内部管理」に関する情報が不開示情報とされたのか明らかでなく（特定会社Aは特定証券取引市場上場企業であるから同社業務運営及び内部管理については相当のディスクロージャーがなされている。）、これを公開することで特定会社Aその他の法人のいかなる利益が害されるのか、当該利益が害される蓋然性があるのか、当該蓋然性の有無の判断につき害されるとする利益の保護の必要性等についてどのような判断をしたのかも、全く明らかではない。また、特定会社Aに対する行政処分の事実は既に金融庁により公表されており、そうである以上、当該行政処分の根拠となった文書に係る本件不開示情報の内容を開示することによって特定会社Aの権利利益が更に害されるとはいえず、仮にそのような権利利益が存在するとしてもそれは極めて小さいものである。したがって、現時点においては、本件不開示情報の開示によって、特定会社Aについて上記「正当な利益が害される蓋然性」があるとは到底いえず、本件審査基準に照らしても、決裁文書上の本件不開示情報が法5条2号イに該当するという余地はない。

また、以上の点を措いても、本件不開示情報を公にすることが必要と認められる（法5条2号ただし書）。すなわち、本件開示請求の

目的は、まず第一に、特定会社Aが金融商品取引業者として厳に履行すべき法令を遵守した業務執行を怠り、①システム障害の管理が極めて不適切であったこと、②システム開発の管理の不備、③内部監査が機能していない状況があったことが、それぞれ処分庁による処分勧告（及びこれを受けた金融庁による処分）によって公にされたところ、肝心の当該システム障害及び当該システム管理の実態についてはそれ以上に処分庁によって明らかにされなかったため、特定会社Aの顧客が具体的な被害を被ったのかどうかを検証することにある（敷衍するなら、決裁文書においては、特定会社Aの「不適切なシステムリンク管理態勢が常態化していた」「システム障害に関する管理基準に沿った処理が実施されていなかった」などという極めて抽象的な表現が使われているが、これを一読すると、同社のシステム全体が機能しておらず会社としてはもはや取引を継続できない状況にあるのではないか、同社の顧客に対してもシステム障害等によって深刻な被害を与えたのではないか、という印象を受ける。しかし、実際には特定会社Aは業務を継続し、引き続き顧客との間で今日まで取引を行っており、顧客に対してシステム障害に関する補償をしたという報道ないし発表はない。そうすると、処分庁が処分勧告の対象としたシステム障害というのは、それほど深刻でなく、顧客には被害を与えなかったか、あるいは被害を与えたにもかかわらず特定会社A（及び処分庁）がこれを公表しないことによって被害が隠蔽されているのではないか、という合理的な疑いがある。つまり、システム障害の具体的内容が分からない限り、この点が明らかにされることはないのである。）。また、第二の目的として、処分庁による行政処分に係る「システム障害」等とはいかなるものであったかを知ることによって、処分庁がその権限を適切に行使していたか否かを監視し、確認することがある（法1条の目的）。

したがって、人の「生活又は財産」を保護するため、決裁文書上の本件不開示情報は公にする必要があるから、本件不開示情報は法5条2号ただし書により直ちに開示されなければならない。

ウ 決裁文書の本件不開示情報は、法5条1号柱書きに該当しないこと
処分庁は、決裁文書に個人に関する情報（不開示部分（5）及び（6））が含まれており、それが法5条1号柱書きに該当すると主張する。

決裁文書の（5）及び（6）において、一体誰の情報に関する情報が含まれているのか明らかでないが、仮にそれが特定会社Aの「役員」であれば、役員情報は同社の商業登記簿、特定証券取引市場開

示書類及びホームページにおいて詳細に記録されており、誰でも閲覧可能であるし、職員のうち執行役についてはホームページに記載がある。

仮にそれが金融庁の担当者である場合には、それがその職務の遂行に係る情報であるときは、当該担当者の職及び当該職務遂行の内容に係る部分については開示する義務があるのであって（法5条1号ハ）、氏名以外の「職」及び「職務遂行の内容」についてまで法5条1号を根拠に不開示とすることはできない。また、特定会社Aに対する行政処分の実態が公にされており、また、当該担当者の職務遂行の内容は担当者のプライバシーとは無縁の事柄であるから、同号によって当該担当者の氏名等を不開示とする理由はない。

以上から、本件不開示情報は、法5条1号に該当しない。

エ 聴聞関係文書の本件不開示情報は、法5条2号イに該当しないこと
処分庁は、特定会社Aへの行政処分に先立ち行われた聴聞関係文書（以下「聴聞関係文書」という。不開示部分（9）ないし（11）、（13）及び（15））が法5条6号柱書きに該当すると主張する。

しかし、法5条6号は、同条柱書きにおいて定める原則開示義務の例外であり、同号イに該当するというためには、同号イ所定の支障が生ずる抽象的な可能性があるというだけでなく、実質的に当該支障が生ずる蓋然性が認められることを要し、また、同号イ所定の支障が生ずる「おそれ」についても、単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性があることを、行政機関において主張立証しなければならない（引用文献省略）。東京地裁平成28年1月14日は、同号の「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に照らして、当該事務又は事業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、「支障を及ぼすおそれ」とは、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。

しかるに、処分庁による不開示理由を概観しても、本件不開示部分を公開することで実質的にどのような支障が生じ、どのような法的利益が侵害される蓋然性があるのか、全く明らかでない。すなわち、そもそも処分庁は本件の行政処分を行ったことを公開しているのであるから、処分庁と特定会社A（ひいては金商法56条の2に基づく報告徴取・検査を受けうる立場にある業者）との間に信頼関係など成り立ち得ず、むしろ、行政処分に関する被処分者である特定会

社Aの聴聞における言い分が明らかになることによって、行政機関による処分の妥当性・適切性を第三者が検証する契機となる。なお、行政処分に先立ち、金商法57条2項に基づき義務的に行われる聴聞は、原則公開の手續であり（同法186条の2本文）、仮に処分庁がいうように非公開で行われたのだとすれば、それには「非公開を相当とする理由」又は「公益上の必要性」があったということであり（同法186条の2ただし書）、少なくとも、金融商品取引業者と処分庁との間の「一定の信頼関係」のみに基づいて非公開とされたわけではない。そして、行政処分が既に行われて公表された以上、特定会社Aにおけるシステム障害の存在は公になっており、もはや、上記「非公開を相当とする理由」等は存在しない。

また、処分庁は、「監督事務の適正な遂行に支障を及ぼす恐れがある」ともいうが、例えば金商法56条の2の報告徴取・検査については、これを拒み、忌避し、あるいは虚偽の報告もしくは資料の提出をした場合には1年以下の懲役若しくは300万円以下の罰金（あるいはこれらの併科）に処せられるのであるから（金商法198条の6第10号、11号）、処分庁に対し、事業者が報告徴取・検査への協力を拒否したり、虚偽の報告又は資料を提出したりすることは考え難い。また、行政処分に先立ち義務的に行われる聴聞に相手業者が出頭・協力しないということも、聴聞の趣旨が弁明機会の付与であることに照らして、考え難い。結局のところ、監督事務の適正な遂行に支障を及ぼすというのは、それ自体、抽象的な可能性に過ぎず、上記東京地判等のいう、開示によって「実質的な支障が生じる蓋然性」は認められないと言わなければならない。

オ 特定会社Aの印影（不開示部分（12）及び（14））については、処分庁の主張は納得しがたいが、特に強く異議を述べるものではない。

（2）行政文書不開示決定通知書記載の文書について

ア はじめに

処分庁は、審査請求人の開示請求に対し、「特定年月日Bにランド・円等の外国為替相場が急変動した件に関して特定会社A、特定会社B及び特定会社Cが金融庁に提出した文書」（以下、第2においては「本件不開示文書1」という。）及び「特定会社Aが、金融庁に対し、特定年月日C以降に報告したシステム障害及び顧客クレームに関する一切の文書」（以下、第2においては「本件不開示文書2」といい、本件不開示文書1と併せて「本件各不開示文書」と総称する。）を、法5条2号イに該当するとして、その存否を明らかにせず不開示とした。しかし、以下に述べるとおり、本件各不開示文書の存否を

回答するだけで同条所定の不開示情報が開示されることになるわけではない。

イ 本件各不開示文書の存否を回答することで開示される情報

(ア) 処分庁は、本件各不開示文書の存否を回答することにより、通常公にされていない特定の金融商品取引業者から金融庁に対して提出・報告される当該業者の内部管理上の問題や報告対象となるシステム障害等の発生の有無が判明するという。そして、文書の存否が開示されただけで法5条2号イに該当するという。

(イ) そこでまず、本件不開示文書1について検討すると、仮にそれが存在するとしても、その内容が明らかにならない限り、内部管理上の「問題の有無」や、システム障害等の発生「有無」が明らかになることはない。すなわち、一般に、特定年月日Bに発生したような外国為替の相場急変があった場合には、金融庁から各業者に報告徴求がなされることが想定される（その場合、特定業者だけでなく全業者に対してなされることが想定される。）、金融庁に対して「問題ない」旨の回答をすることはあるからである。そして、「問題がない」という旨の報告書があるのであれば、法5条2号イ該当性は問題とならないのであるから、文書の存否を開示するだけで同号イに該当する不開示情報が開示されることになるという処分庁の主張には論理の飛躍があり失当である。

(ウ) 次に、本件不開示文書2について検討すると、確かに当該文書があることが分かれば、金融庁に対して提出・報告される業者の問題や報告対象となるシステム障害等の存在が明らかになるが、それが法5条2号イの不開示情報に該当するかどうかは別途検討を要する。上記(1)イのとおり、同号イに該当するというためには、法所定の権利、競争上の地位その他正当な利益が害される蓋然性が客観的に認められることを処分庁において主張立証することが必要であり（最高裁平成23年10月14日第二小法廷判決）、当該蓋然性の有無については、法人等の性格や権利利益の内容、性質等に応じ、当該法人等の権利利益の保護の必要性、当該法人の行政との関連性を十分考慮する必要がある（本件審査基準の別添1の4-2(4)）。これを本件不開示文書2についていえば、システム障害で処分庁への報告の対象となるものが存在するという場合、それは顧客への影響があることが想定される（その）を顧客に開示していないとすればそれ自体問題であり、そのようなシステム障害を法人が開示しない利益を法律上正当な利益として保護する必要はない。ひるがえって、仮に処分庁がそれを開示していないという場合、

それは監督官庁としての権限行使に瑕疵があるということであって、そのような処分庁と業者との信頼関係等も法律上保護に値する利益とはいえない。したがって、いずれにしても、本件不開示文書2の存否を開示するだけで、同号イの不開示情報に該当するとした処分庁の決定は不合理であり、法の解釈を誤るものとして失当である。

第3 諮問庁の説明の要旨

審査請求人が処分庁に対して行った平成28年4月28日付け行政文書開示請求（同日受付。以下「本件開示請求」という。）に関し、法12条1項に基づき、処分庁が、同年5月25日付け行政文書開示決定通知書及び行政文書不開示決定通知書（金監第1360号）において本件開示請求に係る行政文書の一部又は全部を不開示とした処分（原処分）については、以下のとおり、これを維持すべきものと思料する。

1 本件開示請求に係る行政文書について

本件開示請求に係る行政文書（以下「本件請求文書」という。）は、以下のとおりである。

- ① 特定会社Aに対して特定年月日A付けでなされた金商法51条の規定に基づく業務改善命令の基礎となった一切の文書
- ② 特定年月日Bにランド・円等の外国為替相場が急変動した件に関連して金融庁が作成し、又は特定会社A、特定会社B及び特定会社Cが金融庁に提出した一切の文書
- ③ 特定会社Aが、金融庁に対し、特定年月日C以降に報告したシステム障害及び顧客クレームに関する一切の文書

2 原処分について

(1) 諮問庁は、本件請求文書のうち上記1の①に該当するものとして文書1及び文書2を特定し、法9条1項の規定に基づき、その一部を開示する旨の決定を行った。また、本件請求文書のうち上記1の②及び③については、文書3ないし5のとおり整理した上で、同条2項の規定に基づき、不開示とする旨の決定を行った。

(2) 原処分が、上記(1)のとおり不開示とした理由は、以下のとおりである。

ア 文書1（本件行政処分に係る決裁文書）について

(ア) 不開示部分には、法人の業務運営、内部管理等に関する情報が含まれており、これを公にした場合、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることから、法5条2号イに該当し、不開示とした。

(イ) 不開示部分には、個人に関する情報が含まれており、これを公にした場合、特定の個人を識別することができることから、法5条1

号柱書きに該当し、不開示とした。

イ 文書 2（聴聞関係文書）について

（ア）当該行政文書は、非公開で行われた聴聞に関する資料であり、聴聞の内容に関する部分について監督当局としてこれを公にすることは、金融商品取引業者との一定の信頼関係を崩すこととなり、監督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 号柱書きに該当し、不開示とした。

（イ）不開示部分には、法人の印影が含まれているところ、法人の印影は、認証的機能を有しており、実社会において重要な役割を果たしているため、これを公にした場合、偽造されること等により財産的損害等を及ぼし、当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあることから、法 5 条 2 号イに該当し、不開示とした。

ウ 文書 3 について

当該文書については、処分庁においてこれを保有していないため不開示とした。

エ 文書 4 及び文書 5 について

当該各文書については、その存否を答えることにより、通常公にされていない特定の金融商品取引業者から金融庁に対して提出・報告される当該金融商品取引業者の内部管理上の問題や報告対象となるシステム障害等の発生の有無が判明するところ、一般に、特定の金融商品取引業者における内部管理上の問題や報告対象となるシステム障害等の発生の有無については、これが公となることにより、当該金融商品取引業者の内部管理の問題点やシステムの安定性について憶測を招き、当該金融商品取引業者等の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるといえ、法 5 条 2 号イの不開示情報に該当することから、行政文書の存否を明らかにせず不開示とした（なお、原処分は、文書 5 のうち顧客クレームに関する文書についても不開示とするものであるが、この点に関し不開示理由が付されていないため、下記 4 の（4）イ（ウ）において不開示理由を補足する。審査請求人も同様の意向を示している。）。

3 審査請求人の主張について

（1）審査請求の趣旨

上記第 2 の 1 によれば、審査請求人は、原処分のうち、不開示とした部分の取消しを求めている。ただし、上記第 2 の 2 によれば、①文書 2 の不開示部分のうち法人の印影が捺印されている部分及び②諮問庁において保有していないため不開示とされた文書 3 については、異議を述べ

ていないことから、当該不開示部分は審査請求の対象外であるものと解される。

(2) 審査請求の理由

審査請求書によれば、要旨、以下のとおりである。

ア 文書1及び文書2について

不開示とされた部分は、法5条所定の不開示情報に当たらず、また、一部不開示情報が含まれるとしても法6条に基づき部分開示する義務がある。

イ 文書4及び文書5について

本件各不開示文書の存否を回答するだけで法5条所定の不開示情報が開示されることになるわけではない。

4 原処分 of 妥当性について

(1) 文書1（本件行政処分に係る決裁文書）における不開示情報について

ア 法5条2号イ該当性

(ア) 文書1の不開示部分には、特定会社Aの業務運営や内部管理態勢等に関する当時の状況及びその水準を直接的又は間接的に推知させる情報が不可分一体に記載されているものと認められる。当該情報は公にされていない情報であるところ、仮にこれらの情報が公にされて、不特定多数人の知るところとなれば、特定会社Aが本件行政処分を受けたことと相まって、特定会社Aの業務運営や経営状態等についていわれなき憶測を過剰に招き、ひいては合理的な理由もなく顧客が減少するなどの事態を引き起こしかねないものであり、特定会社Aの競争上の地位その他正当な利益を害する蓋然性が認められる。よって、上記の情報は、法5条2号イの不開示情報に該当する。

(イ) これに対し、審査請求人は、法5条2号イの不開示事由該当性等について以下のとおり主張するが、いずれも理由がない。

a 審査請求人は、「特定会社Aに対する行政処分の事実は既に公表されている以上、当該行政処分の根拠となった文書に係る不開示情報を開示することによって特定会社Aの権利利益が更に害されるとはいえない」などと主張するが、不開示部分に記載されている法人情報は、金融庁ウェブサイト等で公表されている内容ではないのであるから、審査請求人の主張はその前提を欠くといわざるを得ない。

b 審査請求人は、法5条2号イに該当するとしても、本件開示請求の目的は、特定会社Aの不適切な業務執行により特定会社Aの顧客が具体的な被害を被ったかどうかを検証し、また、処分庁が

その処分権限を適切に行使したか否かを確認することにあるため、同号ただし書により開示されるべきであると主張する。

しかしながら、かかる主張は、本件開示請求の目的を述べているにすぎず、情報公開制度は、その請求目的によって、開示範囲に係る判断を異にするものではない。

そもそも、不開示部分の記載内容は、特定会社Aの業務運営や内部管理等に関する情報であり、かかる情報は、その性質上、公表されないことによって、現実に人の生命、健康、生活又は財産に具体的な侵害を発生させるものということとはできず、また、将来これらが侵害される蓋然性が高いということもできない。そうすると、当該情報を開示することによって人の生命、健康、生活又は財産を保護する必要性があるとはいえず、当該情報が法5条2号ただし書に該当するということとはできない。

イ 法5条1号該当性

不開示部分には、特定会社A職員の氏名及び役職が記載されており、これを開示した場合、当該個人の権利利益を害するおそれがあることから、当該情報は、法5条1号に該当する。

そして、当該職員の氏名及び役職は特定会社Aホームページ等で公表されていないから同号ただし書イに該当せず、また、同号ただし書ロ及びハに該当する事情もないことから、不開示とされるべきである。

(2) 文書2（聴聞関係文書）における不開示情報について

ア 聴聞関係文書について

聴聞関係文書は、本件行政処分に先立ち、金商法186条の2に基づいて実施された聴聞手続に係る文書一式である。原処分が開示決定の対象とした聴聞関係文書は、聴聞調書、聴聞報告書、特定会社A提出に係る聴聞に係る要望書及び同陳述書で構成されている。

イ 法5条6号柱書き該当性

(ア) 聴聞関係文書を構成する各文書には、特定会社Aが聴聞手続において陳述した内容、すなわち、本件行政処分の原因となる事実に対する特定会社Aの認識や意見並びに聴聞主宰者の意見及びその理由が記載されているものと認められる。

金商法の規定に基づく聴聞手続は原則公開とされ（同法186条の2本文）、これを非公開とすることができるのは、①聴聞される者から非公開の申出があったときで、非公開を相当とする理由があると認められる場合、又は②公益上必要があると認められる場合とされているところ（同条ただし書）、本件行政処分に係る聴聞手続

は、同条ただし書に基づき非公開で行われたものである。

そうすると、特定会社Aは、同手続における陳述内容や証拠書類が公開されることはないとの信頼の下に率直な意見等を述べていることは容易に想定されるところであって、このような場合にまで当事者の陳述内容が公にされれば、今後同様の聴聞手続で不利益処分の名宛人となるべき者において、自身の陳述内容や証拠書類がどのように用いられるか判然としない中、率直な意見等を述べることに躊躇することとなり、不利益処分の名宛人となるべき者に弁明の機会を付与するという聴聞手続の趣旨を没却してしまうことになりかねない。

また、聴聞主宰者の意見やその理由は、不利益処分の原因となる事実に対する特定会社Aの主張を根拠にして述べられており、これと有機的に関連するものであって、相互に全体として密接不可分の関係になっている。ゆえに、これを公とすれば、聴聞手続において、特定会社Aが述べた陳述内容も明らかになってしまうという関係にある。したがって、聴聞主宰者の意見やその理由についても、上記と同様に、これを公とすれば、今後同様の聴聞手続で不利益処分の名宛人となるべき者において、率直な意見等を述べることに躊躇することとなり、不利益処分の名宛人となるべき者に弁明の機会を付与するという聴聞手続の趣旨を没却してしまうことになりかねない。

このような事態に至れば、監督当局における適正な聴聞手続の実施、ひいては不利益処分に係る監督当局の公正な判断が阻害されかねない事態に至るのは明らかであって、監督事務の適正な遂行に実質的な支障が生じる蓋然性が認められるということが出来るから、特定会社Aが聴聞手続において陳述した内容は、法5条6号柱書きの不開示情報に該当する。

(イ) 他方、審査請求人は、法5条6号柱書きの不開示事由該当性について以下のとおり主張するが、いずれも理由がない。

a 審査請求人は、「法5条6号に該当するとされる不開示情報を公開することで実質的にどのような支障が生じ、どのような法的利益が侵害される蓋然性があるのか明らかでない」と主張するが、上記イ(ア)の情報が公にされれば、監督当局の適正な判断が阻害されることになりかねないことになるのは上記イ(ア)で述べたとおりであって、監督事務の適正な遂行に実質的な支障が生じる蓋然性が認められることが明らかである。

b 審査請求人は、「処分庁は行政処分を行ったことを公開しているのだから、処分庁と特定会社Aとの間に信頼関係など成り立ち

得ない」とか「聴聞が弁明機会の付与であることに照らして事業者が出頭・協力しないということも考え難い」などとも主張するが、行政処分を行ったことを公表したか否かにかかわらず、上記イ（ア）のとおり、不利益処分の名宛人となる者は、本件と同様の聴聞手続においては、自ら陳述した内容は公にされることはないとの信頼を有して率直な意見等を述べているものと解されるのであって、その内容が公にされるとなれば、率直な意見等を述べることを躊躇することとなり、不利益処分に係る監督当局の公正な判断が阻害され、ひいては、監督事務の適性な遂行に実質的な支障が生じる蓋然性が認められるのであるから、審査請求人の主張には理由がない。

（３）文書１及び文書２の部分開示の要否について

なお、文書１及び文書２において不開示とした部分は、法５条１号、２号イ及び６号柱書きに該当する不開示事由として整理された上で、当該不開示情報が記録されている部分を容易に区分して除くことができる部分は、既に当該不開示部分を除いて開示しているのであるから、部分開示の義務があるとする審査請求人の主張は失当である。

（４）文書４及び文書５の存否応答拒否の妥当性について

ア 文書４について

（ア）文書４は、「特定年月日Ｂにランド・円等の外国為替相場が急変動した件（以下「本件外国為替相場の急変動」という。）に関連して特定会社Ａ、特定会社Ｂ及び特定会社Ｃが金融庁に提出した文書」であるところ、その存否を明らかにすれば、上記各特定会社が、本件外国為替相場の急変動に関する何らかの文書を金融庁に提出した事実の有無（以下「本件存否情報１」という。）が明らかになる。

（イ）そこで、本件存否情報１の不開示情報該当性を検討するに、文書４の類型に該当する文書としては、上記各特定会社が、本件外国為替相場の急変動により発生したトラブルの内容やその対応状況等を報告するために金融庁に提出した文書が含まれるところ、たとえ、その記載内容の全てを不開示としても、文書４の存否を明らかにしただけで、上記各特定会社において、本件外国為替相場の急変動に起因する問題事象が発生し、更には経営状態への悪影響が生じるのではないかといった根拠なき憶測を誘発し、ひいては合理的な理由のないまま上記各特定会社に対する社会的信用を著しく低下させ、既存の顧客を失い、あるいは新規顧客等の獲得に支障を招くなど、法人たる上記各特定会社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と認められる。

(ウ) なお、審査請求人は、一般に、外国為替の相場急変動があった場合には、金融庁から各業者に報告徴求がなされることが想定される（特定の業者だけでなく全業者に対してなされることが想定される。）ことを前提として不開示情報に該当しないと主張する。しかしながら、外国為替の相場急変動があった場合であっても、必ずしも金融庁から各業者への報告徴求がなされることを当然の前提とすることはできないのであるから、審査請求人の上記主張は前提が異なり理由がない。

(エ) したがって、本件存否情報1は法5条2号イの不開示情報に該当するため、法8条の規定により、その存否を明らかにしないで、本件開示請求を拒否すべきである。

イ 文書5について

(ア) 文書5は、「特定会社Aが、金融庁に対し、特定年月日C以降に報告したシステム障害及び顧客クレームに関する文書」である。

(イ) この点、金融庁において策定・公表している「金融商品取引業者等向けの総合的な監督指針」（以下「監督指針」という。）によれば、当局が金融商品取引業者等においてシステム障害等の発生を認識した際は、直ちに、その事実の当局あて報告を求めるとともに、別途定める定型様式（障害発生等報告書）にて当局あて報告を求めるとしている（監督指針Ⅲ－2－8（3））。そして、当局への報告の対象となる「システム障害等」とは、その原因の如何を問わず、金融商品取引業者又は金融商品取引業者から業務の委託を受けた者等が現に使用しているシステム・機器（ハードウェア、ソフトウェア共）に発生した障害であって、金融商品取引、決済、入出金、資金繰り、財務状況把握、その他顧客利便等に影響があるもの又はそのおそれがあるものをいう（監督指針Ⅲ－2－8（3）①の注）。そうすると、文書5のうち、特定会社Aが金融庁に対し、特定年月日C以降に報告したシステム障害に関する文書の存否を答えることは、同日以降に特定会社Aにおいて顧客利便等に影響を及ぼす規模のシステム障害が発生した事実の有無やその発生頻度（以下「本件存否情報2」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。そこで、本件存否情報2の不開示事由該当性について検討すると、本件存否情報2を明らかにすることは、特定会社Aが構築し、顧客向けに提供している取引システムが脆弱なのではないかといった特定会社Aのコンピューターシステムの安定性に関する憶測を誘発し、ひいては、合理的な理由のないまま特定会社Aに対する社会的信用を著しく低下させ、既存の顧客を

失い、あるいは新規顧客等の獲得に支障を招くなど、法人たる特定会社A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認められる。

そうすると、本件存否情報2は、法5条2号イの不開示情報に該当するため、法8条の規定により、その存否を明らかにしないで、本件開示請求を拒否すべきである。

(ウ) また、文書5のうち、特定会社Aが、金融庁に対し、特定年月日C以降に報告した顧客クレームに関する文書の存否を明らかにすれば、特定日以降に特定会社Aに対して顧客からクレームが寄せられた事実の有無やその発生頻度（以下「本件存否情報3」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なるものと認められる。そこで、本件存否情報3の不開示事由該当性について検討すると、本件存否情報3を明らかにすることは、クレームの内容の真偽が定かでない中、顧客への金融商品・サービスの提供に関して、特定会社Aが、何らかの違法・不当な行為を行っているのではないかという憶測を誘発することになり、ひいては、合理的な理由のないまま特定会社Aに対する社会的信用を著しく低下させ、既存の顧客を失い、あるいは新規顧客等の獲得に支障を招くなど、法人たる特定会社A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認められる。

そうすると、本件存否情報3についても、法5条2号イの不開示情報に該当するため、法8条の規定により、その存否を明らかにしないで、本件開示請求を拒否すべきである。

5 結語

以上のとおり、審査請求人の主張には理由がなく、原処分は妥当であるから、諮問庁は、これを維持するのが相当であると思料する。

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 平成29年6月14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28日 審査請求人から意見書を收受
- ④ 同年7月5日 審議
- ⑤ 平成30年2月15日 委員の交代に伴う所要の手続の実施、本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年3月9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、本件請求文書の開示を求めるものであり、処分庁は、別紙の1に掲げる各文書を本件対象文書として、文書1及び文書2のうち、その一部（別紙の2に掲げる部分。）につき、法5条1号、2号イ及び6号柱書きに該当するとして不開示とし、文書3については、保有していないとして不開示とし、文書4及び文書5については、その存否を答えるだけで、同条2号イの不開示情報を開示することとなるとして、法8条の規定に基づき、その存否を明らかにせずに開示請求を拒否する各決定（原処分）を行った。

これに対し、審査請求人は、上記第2の1のとおり主張するところ、文書3については具体的な主張をしておらず、文書2の法人の印影部分については、処分庁の主張は納得し難いとしながら、これについての具体的な主張をしていない上、あえて「特に強く異議を述べるものではない」としている。諮問庁は、理由説明書（上記第3の3（1））において、これらについては本件審査請求の対象外としているところ、審査請求人は理由説明書の写しの送付を受けたにもかかわらず、その点について何ら反論していない。これを踏まえると、審査請求人は、文書2の法人の印影部分及び文書3については審査請求の対象外とした上で、文書1及び文書2の不開示部分のうち法人の印影部分以外の部分（以下「本件不開示部分」という。）の開示を求めるとともに、文書4及び文書5について存否応答拒否としたことは妥当でないと主張しているものと解される。

これに対し、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及び存否応答拒否の妥当性について検討する。

2 本件不開示部分の不開示情報該当性について

（1）文書1について

文書1は、特定会社Aに対する特定年月日A付け行政処分に係る決裁文書である。

ア 別紙の2の番号1に掲げる部分について

当該部分には、特定会社Aの業務運営や内部管理態勢等に関する当時の状況及びその水準を直接的又は間接的に推知させる情報が不可分一体に記載されていると認められる。これらは公表されていない情報であり、その内容に照らせば、仮にこれらの情報が公にされて、不特定多数人の知るところとなれば、特定会社Aが本件行政処分を受けたことと相まって、特定会社Aの業務運営や経営状態等についていわれなき憶測を過剰に招き、ひいては合理的な理由もなく顧客が減少するなどの事態を引き起こしかねないものであり、特定会社Aの競争上の地位その他正当な利益を害する蓋然性が認められると

する諮問庁の上記第3の4(1)ア(ア)の説明は否定し難い。

なお、審査請求人は、上記第2の2(1)イにおいて、法5条2号ただし書の主張をしているものと解される。しかしながら、当該部分を公にすることに、これを開示しないことにより保護される特定会社Aの権利利益を上回る公益上の必要性があるとは認められず、同号ただし書に該当するとは認められない。

したがって、当該部分については、法5条2号イの不開示情報に該当し、不開示としたことは妥当である。

イ 別紙の2の番号2に掲げる部分について

当該部分には、特定個人Aの氏名及び所属等が記載されていると認められ、これらは、法5条1号本文前段に規定する個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができるものに該当する。

諮問庁は、上記第3の4(1)イのとおり、特定個人Aの氏名及び役職は特定会社Aのホームページ等で公表されていないため、法5条1号ただし書イに該当しないと説明することから、当審査会事務局職員をして確認させたところ、特定会社Aのウェブサイト及び有価証券報告書に特定個人Aの氏名及び所属の記載は認められなかった。このことから、当該部分は法令の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報とは認められず、同号ただし書イには該当しない。また、同号ただし書ロ及びハに該当する事情も認められない。

また、氏名及び所属は、一体として個人識別部分であるため、法6条2項による部分開示の余地はない。

もっとも、その余の部分、すなわち別紙の3に掲げる部分については、その情報の性質に照らし、これを公にしても、特定個人Aの権利利益が害されるおそれはないものと認められるので、法6条2項により部分開示することが相当である。

したがって、別紙の2の番号2に掲げる部分のうち、別紙の3に掲げる部分以外の部分については、法5条1号に該当し、不開示としたことは妥当であるが、別紙の3に掲げる部分は、同号に該当せず、開示すべきである。

(2) 文書2について

文書2は、聴聞調書、聴聞報告書、特定会社Aが提出した聴聞に関する要望書及び同陳述書で構成されている。

別紙の2の番号3に掲げる部分には、特定会社Aに対して行った聴聞の内容、それに対する担当官の意見及びその理由が記載されており、かつ、当該聴聞手続は非公開で行われたものであることが認められる。

これを公にすると、今後行われ得る非公開の聴聞手続において、率直な意見陳述がされることを阻害し、適正な聴聞手続の実施を含む監督事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるものと認められる。

したがって、当該部分については、法5条6号柱書きの不開示情報に該当し、不開示としたことは妥当である。

3 存否応答拒否の妥当性について

(1) 文書4について

ア 文書4は、本件外国為替相場の急変動に関連して、特定会社A、特定会社B及び特定会社C（以下「特定会社Aら」という。）が金融庁に提出した文書であり、その存否を答えると、特定会社Aらが、本件外国為替相場の急変動に関する何らかの文書を金融庁に提出した事実の有無（本件存否情報1）を明らかにすることとなる。

イ 審査請求人は、上記第2の2（2）イ（イ）において、一般に、外国為替相場の急変動があった場合には、金融庁から各業者に報告徴求がなされることが想定されるところ（その場合、特定業者だけでなく全業者に対してなされることが想定される。）、金融庁に対して「問題ない」旨の回答をすることはあるから、文書4の内容が明らかにならない限り、内部管理上の「問題の有無」や、システム障害等の発生の「有無」が明らかになることはないと主張する。

しかし、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、そのように外国為替相場の急変動があったときに金融庁が各業者に広く照会を行う法令上又は運用上の仕組みは設けられていないとのことであり、また、そのような照会が往々にして行われているとの認識が一般的にされているともいえない。その一方で、それら業者から外国為替相場の急変動に関連して提出される文書としては、例えば当該変動により損失が発生するなどした顧客によって訴訟を提起されるなどした業者から提出される届出書（金商法50条1項8号・金融商品取引業者等に関する内閣府令199条9号）のほか、本件外国為替相場の急変動によって何らかの問題事象が発生した旨を任意に金融庁に報告をする場合に提出する書類などが容易に想定される。

そうすると、文書4の存否を答えるだけで、特定会社Aらにおいて、本件外国為替相場の急変動に起因する問題事象が発生し、更には経営状態への悪影響が生じるのではないかといった憶測を招くことになり得ると考えられるから、本件存否情報1を公にすることにより、特定会社Aら法人の権利、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認められる。

したがって、文書4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、その存否を明らかにしないで本件開示請求を拒否したことは妥当である。

(2) 文書5について

ア 文書5は、特定会社Aが金融庁に対し、特定年月日C以降に報告したシステム障害及び顧客クレームに関する文書であり、システム障害に関する文書の存否を答えると、特定会社Aがこのような文書を金融庁に提出した事実の有無（本件存否情報2）を明らかにすることとなり、顧客クレームに関する文書の存否を答えると、特定会社Aがこのような文書を金融庁に提出した事実の有無（本件存否情報3）を明らかにすることとなる。

イ 本件存否情報2について

(ア) 諮問庁は、上記第3の4(4)イ(イ)において、監督指針により、金融商品取引業者に、顧客利便等に影響があるものなど一定のシステム障害等が発生した場合は、金融庁監督局に報告すべきことが求められており、実務上、金融商品取引業者は、自社で発生したシステム障害等について、これに従って報告をしている旨説明している。

当審査会事務局職員をして諮問庁に対しこの点について更に確認させたところ、文書5として想定される文書としては、「障害発生等報告書」（監督指針Ⅲ-2-8(3)・別紙様式Ⅲ-1）のほか、システム障害及び顧客クレームに関して特定会社Aが任意に金融庁に報告をした場合に提出する書類が考えられると説明する。

(イ) 審査請求人は、特定会社Aに対する行政処分の実態は既に金融庁により公表されており、①システム障害の管理が極めて不適切であったこと、②システム開発の管理の不備、③内部監査が機能していない状況があったことが、それぞれ金融庁による処分によって公にされている旨を指摘しているため、本件存否情報2の公表の有無等について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は次のとおり説明する。

証券取引等監視委員会は、本件行政処分に係る検査の対象期間を公表しておらず、証券取引等監視委員会及び金融庁のウェブサイトにおいても、ある期間に金融庁長官に報告されるべき多くのシステム障害が報告されていないという事実を公表しているにとどまり、特定年月日C以降に特定会社Aにおいて顧客利便等に影響を及ぼす規模のシステム障害に関する文書を金融庁長官に提出した事実の有無（本件存否情報2）まで公表しているものではないことから、本

件存否情報 2 が明らかにされているわけではない。

諮問庁の上記説明に不自然、不合理な点はなく、これを否定するに足りる事情は認められない。

(ウ) 以上によれば、本件存否情報 2 を公にすると、特定会社 A について、そのシステムの安定性について疑念が抱かれるなどして、特定会社 A 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認められる。

ウ 本件存否情報 3 について

本件存否情報 3 を公にすれば、特定会社 A の顧客への金融商品・サービスの提供に関する法令等遵守態勢に疑念が抱かれるなどして、当該特定会社の権利、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認められる。

エ したがって、文書 5 の存否を答えることにより、法 5 条 2 号イの不開示情報を開示することとなるため、その存否を明らかにしないで本件開示請求を拒否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 付言

(1) 原処分に係る開示決定通知書においては、文書 1 及び文書 2 の不開示部分につき、別紙の 2 のとおり、「(1)」ないし「(15)」の番号をもって特定しているところ、これは、開示実施文書のマスキング部分に付記された番号を示すものであると認められる。

不開示部分を上記のように特定したのは、不開示部分を具体的に指し示すための工夫であると理解できるが、それだけでは、開示請求者が開示実施文書を手に入れない限り、いかなる部分が不開示とされたかを了知し得ないのであり、その点において、理由提示を必要とする行政手続法 8 条の趣旨に沿うとはいえない。

したがって、処分庁においては、今後の開示請求への対応に当たり、上記の点について留意すべきである。

(2) 原処分に係る不開示決定通知書においては、文書 3 を不開示とした理由について、「保有していない」旨記載されているところ、一般に、文書の不存在を理由とする不開示決定に際しては、単に対象文書を保有していないという事実を示すだけでは足りず、対象文書を作成又は取得していないのか、あるいは作成又は取得した後に、廃棄又は亡失したのかなど、なぜ当該文書が存在しないかについても理由として付記することが求められる。

したがって、原処分における理由付記は、行政手続法 8 条の趣旨に照らし、適切さを欠くものであり、処分庁においては、今後の対応において、上記の点について留意すべきである。

5 本件各決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書のうち、文書 1 及び文書 2 につき、その一部を法 5 条 1 号、2 号イ及び 6 号柱書きに該当するとして不開示とし、文書 3 につき、これを保有していないとして不開示とし、文書 4 及び文書 5 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同条 2 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各決定については、文書 4 及び文書 5 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同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ことは、当該情報は同号イに該当すると認められるので、妥当であり、文書 1 及び文書 2 につき、審査請求人が開示すべきとする部分のうち、別紙の 3 に掲げる部分以外の部分は、同条 1 号、2 号イ及び 6 号柱書きに該当すると認められるので、不開示としたことは妥当であるが、別紙の 3 に掲げる部分は、同条 1 号に該当せず、開示すべきであると判断した。

(第 4 部会)

委員 山名 学，委員 常岡孝好，委員 中曾根玲子

別紙

1 本件対象文書

- 文書 1 特定会社 A に対する行政処分（特定年月日 A 付け）に係る決裁文書
文書 2 特定会社 A に対して特定年月日 A 付けでなされた行政処分に先立ち行われた聴聞関係文書（聴聞報告書，聴聞調書，聴聞に関する要望書，陳述書）
文書 3 特定年月日 B にランド・円等の外国為替相場が急変動した件に関連して金融庁が作成した文書
文書 4 特定年月日 B にランド・円等の外国為替相場が急変動した件に関連して特定会社 A，特定会社 B 及び特定会社 C が金融庁に提出した文書
文書 5 特定会社 A が，金融庁に対し，特定年月日 C 以降に報告したシステム障害及び顧客クレームに関する文書

2 本件不開示部分

番号	対象文書	不開示部分	不開示条項
1	文書 1	(1) ないし (4) 及び (6) ないし (8)	法 5 条 2 号イ
2		(5) 及び (6)	法 5 条 1 号
3	文書 2	(9) ないし (11)，(13) 及び (15)	法 5 条 6 号 柱書き
4		(12) 及び (14)	法 5 条 2 号イ

3 開示すべき部分

文書 1 の 3 枚目の不開示部分のうち，1 行目の全て