

諮問庁：金融庁長官

諮問日：平成29年6月19日（平成29年（行情）諮問第255号）

答申日：平成30年3月29日（平成29年度（行情）答申第556号）

事件名：所管金融機関が司法捜査に基づき凍結する場合の手續等に係る通達書の不開示決定（不存在）に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

「所管金融機関が司法捜査に基づき凍結する場合の手續及び凍結を解除する場合の手續にかかる通達書」（以下「本件対象文書」という。）につき、これを保有していないとして不開示とした決定については、「犯罪利用預金口座等に係る資金による被害回復分配金の支払等に係る事務取扱手續」（以下「事務取扱手續」という。）を特定し、更に該当するものがあれば、これを特定し、改めて開示決定等をすべきである。

### 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29年1月10日付け金総第137号により金融庁長官（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は、審査請求書（「審査の申請」）及び補正書の記載によると、以下のとおりである。

- (1) 本件請求に係る法律（平成19・12・21 法133）の所管庁は処分庁（福岡財務支局特定課教示）であり、文書不存在を理由とする決定は合理的根拠を失っている。
- (2) 憲法29条の保障を超越する同法は、適切、且つ慎重に運用しなければならず、所管庁は同法の運用状況を適切、且つ慎重に指導、監督する責任を義務つけられており、文書不存在は不自然である。

### 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12月6日付け行政文書開示請求（同年12月12日受付。以下「本件開示請求」という。）に関し、諮問庁が、法9条2項に基づき、平成29年1月10日付け金総第137号において本件開示請求に係る行政文書を不開示とした処分（原処分）をしたところ、これに対し審査請求があったが、以下のとおり、原処分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は、本件対象文書である。
- 2 原処分について  
処分庁は、本件対象文書を保有していないとして、不開示とする決定を行った。
- 3 原処分の妥当性について
  - (1) 本件対象文書について  
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ところ、審査請求人が審査請求書補正書に記載した「本件請求に係る法律（平成19年・12・21 法133）」とは、「犯罪利用預金口座等に係る資金による被害回復分配金の支払等に関する法律（平成19年12月21日法律第133号）」（以下「振り込め詐欺救済法」という。）であると解される。そうすると、本件開示請求における「所管金融機関が司法捜査に基づき凍結する場合の手續及び凍結を解除する場合の手續」とは、振り込め詐欺救済法に基づく預金口座の凍結に係る手續を指し、本件対象文書は、当該手續について処分庁が発出した通達書であると解するのが相当である。  
そして、処分庁においても、かかる観点から該当する行政文書の存否を確認したところであるが、その存在が認められなかったとして不開示決定を行っていることから、以下、当該決定の妥当性について検討する。
  - (2) 本件対象文書の有無について
    - ア 振り込め詐欺救済法は3条1項において、「金融機関は、当該金融機関の預金口座等について、捜査機関等から当該預金口座等の不正な利用に関する情報の提供があることその他の事情を勘案して犯罪利用預金口座等である疑いがあると認めるときは、当該預金口座等に係る取引の停止等の措置を適切に講ずるものとする。」と規定しており、金融機関は、いわゆる「振り込め詐欺」に限らず、詐欺その他の人の財産を害する罪の犯罪行為全般に関して、振込先として利用された預金口座等（犯罪利用預金口座等）である疑いがあると認めるときは、当該預金口座等に係る取引停止等の措置を適切に講ずること等が求められている。  
この点、振り込め詐欺救済法3条1項のいう「犯罪利用預金口座等である疑いがあると認める」場合がいかなる場合を指すのかという点については、同法の立法過程において実務を踏まえた業界団体のガイドラインに委ねられるものとされたことなどから、全国銀行協会（以下「全銀協」という。）が、関係省庁及び関係団体と協議の上、口座凍結実施の判断基準や手續についても詳細に定められた「振り込め詐欺救済法に係る全銀協のガイドライン（事務取扱手

続)」を制定し、会員銀行に通達している。

他方、金融庁においても、振り込め詐欺救済法の施行を受け、「主要行等向けの総合的な監督指針」及び「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」を改正し、①金融機関にあっては、不正利用口座に係る取引停止等の措置を、事務手続きの問題ではなくコンプライアンスの問題として位置付け、迅速かつ適切に実施するための態勢を整備していく必要があること（主要行等向けの総合的な監督指針Ⅲ－３－１－３－１－１，中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針Ⅱ－３－１－３－１－１），②金融監督当局としては、口座の不正利用に関する情報を速やかに受け付ける体制を整備しているか、また、こうした情報等を活用して、預金規定や振り込め詐欺救済法に定められている預金取引停止・口座解約等の措置を迅速かつ適切に講ずる態勢を整備しているかという観点に立ち、監督事務を遂行していくこと（主要行等向けの総合的な監督指針Ⅲ－３－１－３－１－２，中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針Ⅱ－３－１－３－１－２）を明示した。

イ そうすると、口座凍結実施の判断基準や手続については、全銀協作成の上記ガイドラインにおいて詳細に定められており、金融庁が同法に係る通達やガイドラインを独自に制定した事実は存しないから、これを保有していないとして不開示とした原処分は妥当である。

#### 4 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19日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 平成30年3月15日 審議
- ④ 同月27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、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、これを保有していないとして、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、本件対象文書の保有の有無について検討する。

##### 2 本件対象文書の保有の有無について

(1) 当審査会事務局職員をして諮問庁に対し、本件対象文書の保有の有無

について改めて確認させたところ、諮問庁は以下のとおり説明する。

ア 本件開示請求の文言によれば、「所管金融機関が司法捜査に基づき凍結する場合の手続及び凍結を解除する場合の手続」とは、振り込み詐欺救済法3条1項に基づく預金口座等の凍結等、すなわち取引停止等の措置に係る手続を指し、本件対象文書は、当該手続について処分庁が発出した通達書であると解される。

イ 振り込み詐欺救済法の運用の詳細については、振り込み詐欺救済法の立法過程において、実務を踏まえた銀行界の自主的なガイドラインに委ねられたことなどから、全銀協が、預金口座等に係る取引停止等実施の判断基準や手続について詳細に定めた事務取扱手続を制定し、会員銀行に通達している。

ウ 金融庁においては、金融監督に関する指針を定めた「主要行等向けの総合的な監督指針」及び「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」において、上記第3の3(2)ア記載の事項を明示しているのみであり、預金口座等に係る取引の停止等の手続に係る通達を発出した事実はない。

エ 以上のことから、金融庁において本件対象文書は保有していないと判断した。

- (2) 当審査会において、諮問庁から振り込み詐欺救済法に関する資料の提示を受けて確認するとともに、ウェブサイトで公表されている全銀協作成の「振り込み詐欺救済法における口座凍結手続きについて」と題する資料を確認したところ、そのいずれにおいても、振り込み詐欺救済法に係る詳細な手続は、実務を踏まえた銀行界のガイドラインに委ねられるとされている旨や、全銀協において、預金口座等に係る取引の停止等の措置に係る規定を含む、事務取扱手続を定めた旨が記載されていることが認められる。

さらに、当審査会において、諮問庁から全銀協が定めた事務取扱手続の写しの提示を受けて確認したところ、これには、振り込み詐欺救済法3条による預金口座等に係る取引の停止等の措置の実施に関する具体的な規定が設けられていることが認められる。

加えて、当審査会において、念のため、振り込み詐欺救済法を確認したところ、金融庁が預金口座等に係る取引の停止等の措置に係る手続等を定めるべき旨の規定は設けられていないことが認められる。

これらを踏まえると、金融庁において、振り込み詐欺救済法に基づく預金口座等に係る取引の停止等の手続に係る通達を発出した事実はないとする諮問庁の上記(1)ウの説明は首肯でき、金融庁においてこれを保有していることをうかがわせる事情も認められない。

- (3) もっとも、上記(1)アのとおり、諮問庁は、本件対象文書について、

処分庁が発出した通達書と解される旨説明しているが、本件開示請求の文言上、そのような限定は明示的にはされていないことや、上記（２）の全銀協の資料において、全銀協が事務取扱手続を制定して会員銀行に「通達」する旨が記載されていることからすると、本件開示請求につき、処分庁が発出した文書に限って開示を求めるものと限定的に解釈することにはちゅうちょを覚えるところであり、開示請求者に有利に解釈し、全銀協など、処分庁以外の主体が制定して通達した文書もその対象に含まれると解するのが相当であると考えられる。

そうすると、全銀協が制定した事務取扱手続も本件開示請求の対象となるものと認められ、上記（２）のとおり、金融庁はこれを保有していると認められるので、これを特定するとともに、本件開示請求の趣旨を上記のように解することを前提に更に調査を行い、本件開示請求の対象となる他の通達書があれば、これを特定し、改めて開示決定等をすべきである。

### 3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張は、当審査会の上記判断を左右するものではない。

### 4 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、これを保有していないとして不開示とした決定については、金融庁において事務取扱手続を保有していると認められるので、これを特定し、調査の上、更に本件対象文書に該当するものがあれば、これを特定し、改めて開示決定等を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 中曽根玲子