

諮問庁：金融庁長官

諮問日：令和2年11月11日（令和2年（行情）諮問第593号）

答申日：令和3年7月8日（令和3年度（行情）答申第137号）

事件名：特定法人に対する特定日付け検査結果通知の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

特定法人に対する特定日1を通知日とする検査結果通知（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、審査請求人が開示すべきとする部分のうち、別紙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、令和2年9月28日付け金総政第4868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（以下「原処分」という。）を取り消し、不開示とした部分の開示を求める。

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、審査請求書の記載によると、おおむね次のとおりである（なお、意見書の内容は省略する。）。

（1）開示を求める理由

そもそも本開示請求は、特定日2付けで発令された特定法人への業務改善命令の理由や背景を確認するためであった。

特定法人は複数の不祥事、不正により当該命令を受けたものであったと理解するが、その中でも以下の項目によって審査請求人は特定法人から直接的に甚大な被害・損害を受けている。

対象項目：業務改善命令内に記載されている

- ・ 投資用不動産向けの融資にあたり、形式的な審査にとどまり、不適切な信用リスク管理態勢となっている。
- ・ 投資目的の賃貸用不動産向け融資について、融資期間に法的耐用年数を超える経済的耐用年数を適用する場合には適切な見積りが不可欠である中、経済的耐用年数を証する書面を作成する外部専門家に対し、特定法人職員が耐用年数や修繕費用等を指示・示唆するなどの不適切な行為が多数認められる

この不正の事実確認を行うことが目的であったが、今回の開示請求に

よって開示された資料の大半が不開示とされており、何ら判断できないものである。

(2) 行政処分（不利益処分）に関する基本的な事務の流れ

そもそも、行政処分を行うにあたっての留意点等に関しては、金融庁のサイト内に以下のような記載がある。

今回、その項目を引用しコメントを追記した。

法令・指針等

中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針 令和2年6月

Ⅲ－6 行政処分を行う際の留意点

Ⅲ－6－1 行政処分（不利益処分）に関する基本的な事務の流れについて

ア 当該行為の重大性・悪質性

(ア) 公益侵害の程度

銀行が、例えば、顧客の財務内容の適切な開示という観点から著しく不適切な商品を組成・提供し、金融市場に対する信頼性を損なうなど公益を著しく侵害していないか。

→ 国交省管轄の国家資格保有者である外部専門家と共謀して不法に不正な鑑定資料を作成させそれを援用して反復的に過剰な融資を実行し続けたいことは信頼性を著しく毀損し公益を侵害していることは明らか。

何よりも、不動産鑑定士による鑑定資料の改ざんは不動産の鑑定評価に関する法律等に明白に違反している不法行為である

(イ) 利用者被害の程度

広範囲にわたって多数の利用者が被害を受けたかどうか。個々の利用者が受けた被害がどの程度深刻か。

→ 一般的に金融機関の職員は、自分たちに不利な証拠を残さないようにすることが当然のことと教育されているが、その環境内ですら証拠が見つかるだけでも258件、さらにこの258という数字は過去18ヶ月で約1割、すなわち約2500件程度の不正の可能性があることは特定法人自らが発表している事実である。これは広範囲、多数であることを証明している

(ウ) 行為自体の悪質性

例えば、利用者から多数の苦情を受けているのにもかかわらず、引き続き同様の商品を販売し続けるなど、銀行の行為が悪質であったか。

→ 業務改善命令以前にどれだけの苦情があったかは把握できないが、現在ですら「金融庁、国交省も認めている正当なスキーム」であることをアピールしていること自体、反省の姿勢が皆無で

あり悪質極まりない行為である

(エ) 行為が行われた期間や反復性

当該行為が長期間にわたって行われたのか、短期間のものだったのか。反復・継続して行われたものか、一回限りのものか。また、過去に同様の行為が行われたことがあるか。

→ 少なくとも過去18ヶ月で約2500件、これは反復・継続である証拠である

(オ) 故意性の有無

当該行為が違法・不適切であることを認識しつつ故意に行われたのか、過失によるものか。

→ バンカーであれば誰でも異常値とわかる全耐用年数の表記をそのまま援用することは故意であることは明白である

(カ) 組織性の有無

当該行為が現場の営業担当者個人の判断で行われたものか、あるいは管理者も関わっていたのか。更に経営陣の関与があったのか。

→ これだけの期間、件数、多店舗にまたがることから組織的であったことを否定することはできない

(キ) 隠蔽の有無

問題を認識した後に隠蔽行為はなかったか。隠蔽がある場合には、それが組織的なものであったか。

→ 不明、判断不可能

(ク) 反社会的勢力との関与の有無

反社会的勢力との関与はなかったか。関与がある場合には、どの程度か。

→ 本開示請求においては検討対象外

イ 当該行為の背景となった経営管理態勢及び業務運営態勢の適切性

(ア) 代表取締役や取締役会の法令等遵守に関する認識や取組みは十分か。

(イ) 内部監査部門の体制は十分か、また適切に機能しているか。

(ウ) コンプライアンス部門やリスク管理部門の体制は十分か、また適切に機能しているか。

(エ) 業務担当者の法令等遵守に関する認識は十分か、また、社内教育が十分になされているか。

→ 全て不十分、機能不全で多くの問題があったことは既に命令内で指摘されているので割愛

ウ 軽減事由

以上の他に、行政による対応に先行して、銀行自身が自主的に利用者保護のために所要の対応に取り組んでいる、といった軽減事由が

あるか。

→ 一切取り組んでいないどころか、契約を盾に融資の全額回収を目論見、担保物権の競売等の手続きをはじめようとしている

さらに以前から金融庁に対しても本不正の救済の相談をもちかけているものの、約1年、無視され続けている

先の開示請求はこれらの留意点をどう判断されていたのかを確認することが目的であった。

しかしながら、今回開示された資料ではそのほとんどが不開示とされたため何ら開示請求の目的を達しないものである。

今回の審査請求の意図は、特定の個人名や金融機関の権利、方針等の開示を求めるものではなく、上記(1)のとおり

「経済的耐用年数を証する書面を作成する外部専門家に対し、特定法人職員が耐用年数や修繕費用等を指示・示唆するなどの不適切な行為が多数認められる」

不適切な行為の具体的内容、及び多数の実数が分かる部分だけの開示を改めて求めるものである。

第3 諮問庁の説明の要旨

審査請求人が、令和2年8月28日付け(同月31日受付)で、関東財務局長に対して行った行政文書開示請求(以下「本件開示請求」という。なお、本件開示請求は、法12条1項に基づき、同年9月10日付けで処分庁に移送された。)に関し、処分庁において、同月28日付け行政文書開示決定通知書(金総政第4868号)により、法9条1項に基づき、行政文書の一部を開示する旨の決定(原処分)がなされたところ、この一部に対し本件審査請求を行ったものであるが、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、以下のとおりである。

府省名 財務省 作成・取得年度等 2018事務年度

特定日3を検査実施日として特定法人を検査した結果(関財審業第33号)」

2 原処分について

(1) 原処分の概要

処分庁は、開示請求に係る行政文書について本件対象文書を特定し、法9条1項の規定に基づき、その一部を開示するとともに一部を不開示とする旨の決定を行った。

(2) 本件審査請求に係る不開示理由について

原処分が、不開示とした部分及び理由は、以下のとおりである。

ア 2枚目の一部

(ア) 法5条1号に該当

不開示とした部分には、検査官の氏名及び役職が記載されている。当該情報は個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名その他の記述等により特定の個人を識別することができる情報であり、どの金融機関をどの検査官が検査を行ったかについては公表慣行がないため、不開示とした。

(イ) 法5条2号イに該当

不開示とした部分には、金融機関の経営・内部管理等に係る情報及びその取引先に係る情報が記載されている。これを公にした場合、金融機関の内部管理態勢等が明らかになるなど、当該金融機関等の権利、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、不開示とした。

(ウ) 法5条6号イに該当

不開示とした部分には、検査の着眼点や検査の手法等、検査方法に係る情報が記載されており、これを公にすることにより、検査において違法若しくは不当な行為の発見を困難にして、検査事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。

また、検査は被検査金融機関の協力を得て、その経営の健全性及び業務の適切性の実態把握を行うものであるが、不開示とした部分には、金融機関の経営内容等に係る情報及びその取引先に係る情報が記載されており、これを公にすることになれば、検査担当部局と金融機関との信頼関係を損ない、今後、検査において金融機関の協力が得難くなり、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の発見を困難にして、検査事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるため、不開示とした。

イ 3枚目の全部、4枚目ないし6枚目の一部、7枚目の全部、8枚目の一部、9枚目の全部、10枚目の一部、11枚目の全部、12枚目及び13枚目の一部、14枚目ないし26枚目の全部、27枚目ないし31枚目の一部、32枚目ないし34枚目の全部、35枚目ないし37枚目の一部、38枚目ないし42枚目の全部、43枚目及び44枚目の一部、45枚目ないし51枚目の全部、52枚目ないし54枚目の一部並びに55枚目ないし57枚目の全部

(ア) 法5条2号イに該当

上記ア(イ)と同様に、法5条2号イに該当するものとして不開示とした。

(イ) 法5条6号イに該当

上記ア(ウ)と同様に、法5条6号イに該当するものとして不開示とした。

3 審査請求人の主張について

(1) 審査請求の趣旨

原処分のうち、不開示とした部分を取り消し、当該部分の開示を求める。

(2) 審査請求の理由

審査請求書によると、審査請求人は、要旨、特定日2付けで発出された特定法人への業務改善命令がなされた理由や背景を確認し、同命令内に記載されている不正の事実確認を行うことが開示請求の目的であったとしているが、開示された情報の大半が不開示であったため、不開示部分（特に、同命令に記載されている「投資目的の賃貸用不動産向け融資について、・・・不適切な行為が多数認められる。」ことについての具体的内容、及び多数の実数が分かる部分）の開示を求める旨主張している。

4 原処分の妥当性について

(1) 立入検査について

信用金庫に対する検査は、信用金庫の業務の健全かつ適切な運営を確保し、預金者等の保護を図るため、信用金庫の経営管理態勢などを検証することとしている（信用金庫法89条1項において準用する銀行法25条1項等）。

信用金庫法は、本件検査を始めとした信用金庫に対する検査に関して、検査担当部局に対し、刑事手続における強制捜査のような書類の押収権限等を付与しておらず、かつ、正当な理由がなく検査拒否等をした者に対して罰則を設けることにより、間接的に検査の受忍を強制しようとしたにすぎない（同法90条の3第3号）。

この点、「中小・地域金融機関向けの総合的な監督指針」別紙2「立入検査の基本的手続」（以下「基本的手続」という。）1ページにおいても、金融機関に対する検査について、法令に定められた権限の行使であるが、金融機関に大きな負担等をもたらすおそれがあるので、被検査金融機関の理解と協力があって実施できるものとしているところである。

このような理解を前提として、被検査金融機関の経営管理態勢等の検証の着眼点、手法及び結果のほか、検査で把握された経営上の機密・ノウハウ、被検査金融機関とその取引先との関係の程度など、検査及びこれに付随する事務の内容が公となれば、「①被検査金融機関やその取引先の権利、競争上の地位やその正当な利益を害するおそれがある。②将来の検査一般において、正確な事実の把握を困難にするなど、検査の実効性を損ねるおそれがある。③被検査金融機関に多大な影響を及ぼすのみならず、金融情勢全般に不測の影響を与えるおそれがあり、金融システム全体の安定性が確保されないおそれがある。」（基本的手続6ペー

ジ)として、被検査金融機関に対する検査及びこれに付随する事務の内容については、不開示としている。

検査結果通知書とは、立入検査を通じて把握した事項や問題点等を検査担当部局内において審査し、金融庁検査担当局長名で検査結果として取りまとめたものであり、同通知書は、立入検査終了後、迅速な審査の上、出来る限り早期に、被検査金融機関に対し交付されるものである(基本的手続5及び6ページ)。

本件対象文書は、関東財務局が特定法人を上記のとおり検査した結果が記載された特定日1付け検査結果通知書である。

(2) 不開示事由該当性について

ア 検査官の氏名及び役職(上記2(2)ア(ア)及び(ウ))

(ア) 法5条1号該当性

当該情報は、個人に関する情報であって、特定の個人を識別できるものであるから、法5条1号本文前段に該当することは明らかである。

そして、法5条1号ただし書該当性について検討すると、公務員の氏名については、「各行政機関における公務員の氏名の取扱いについて」(平成17年8月3日付け情報公開に関する連絡会議申合せ)において、①氏名を公にすることにより、同条2号から6号までに掲げる不開示情報を公にするような場合、あるいは②個人の権利利益を害することとなるような場合等、特段の支障の生ずるおそれがある場合を除き、公にすることとされており、当該申合せにより公にすることとした公務員の氏名については、同条1号ただし書イの「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」に該当するものとして開示することとなる。

本件についてみると、どの検査官がどの金融機関を検査したかについては公表する慣行はないばかりか、これを公にすると、当該検査官に対して不当な圧力が加えられるおそれがあり、これにより、検査官の私生活に影響を及ぼす等、個人の権利利益を侵害するおそれがあり、また、国の機関が行う検査業務に支障を及ぼすおそれがあるといえることから、上記申合せにおける「特段の支障が生ずる場合」に該当するものと認められる。したがって、当該情報は、法5条1号ただし書イには該当しない。その他、同号ただし書ロ及びハに該当すると認めるべき事情も存しないことから、当該情報は、同号本文前段の不開示情報に該当する。

(イ) 法5条6号イ該当性

上記に加え、どの検査官がどの金融機関を検査したかを明らかにすると、当該検査官に対して、故意に検査の遂行を妨げようとする

者から不当な圧力が加えられるおそれがあり、国の機関が行う検査業務に支障があることは明らかであるから、当該情報は、法5条6号イの不開示情報にも該当する。

イ 金融機関の経営・内部管理等に係る情報及びその取引先に係る情報（上記2（2）ア（イ）及び（ウ）の2段落目並びに（2）イ）

（ア）法5条2号イ該当性

当該情報が公にされ、不特定多数人の知るところとなれば、被検査金融機関の経営状態や経営管理上の問題点等についてのいわれなき憶測を招き、ひいては合理的な理由なく顧客が減少するなどの事態を生じかねないばかりか、経営管理上のノウハウ等の詳細が競合する他の金融機関の知るところとなり、当該他の金融機関等において被検査金融機関の営業上の弱点等を踏まえた方策等を容易に講ずることが可能になる。

したがって、当該情報を公にすると、法人たる被検査金融機関の権利、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ことから、当該情報は、法5条2号イの不開示情報に該当する。

（イ）法5条6号イ該当性

上記（1）のとおり、金融機関に対する検査は、法令に定められた権限の行使ではあるものの、直接的・物理的な強制力を伴うものではないことから、検査を実効的なものとするためには、被検査金融機関から任意の協力を得るほかない。

そして、金融機関に対する検査に当たっては、被検査金融機関の経営内容等の詳細や当該金融機関の取引先の事業等に関する情報を取得することが必要不可欠であるところ、かかる情報は金融機関にとって秘匿の要請の極めて強いものであることから、当該情報が公にされることとなれば、当該金融機関は、今後、検査に非協力的、消極的な対応をとるに至り、その結果、実効的な検査を実施することが困難となることは容易に想定されることである。

このような事態が生じれば、検査担当部局による正確な事実の把握が困難となり、検査事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれを生ぜしめることは明らかであるから、当該情報は、法5条6号イの不開示情報にも該当する。

ウ 検査の着眼点や検査の手法等、検査方法に係る情報（上記2（2）ア（ウ）の1段落目及びイ（イ））

当該情報は、検査の着眼点、検査を通じて把握した問題点及び検査担当部局の評価等が全体にわたり不可分一体のものとして詳細に記載されているところ、主任検査官をはじめとした検査担当部局職員

の独自の検査上のノウハウが反映されたものであるといえる。

このような情報が公になれば、今後、検査が実施されるであろう他の金融機関において、検査結果通知書を具体的に把握・分析することにより、あらかじめ検査方法等を知悉する機会が与えられることになるところ、そのような状況下で検査担当部局が他の金融機関に対する検査を行った場合、こうした事前分析を行っていた金融機関によって問題点等の発覚を不正に免れるための措置を講じられることになりかねない。

加えて、検査結果通知書の内容には検査担当部局の評価等が含まれていることから、基本的手続においては、検査担当部局だけでなく、被検査金融機関に対しても、その情報の秘匿を維持するよう求めるとの取扱いを示しているところである（基本的手続7ページ）。にもかかわらず、検査結果通知書の内容を公にすると、このような検査担当部局の要請に応じて厳格な情報管理を行ってきた金融機関の立場からすれば、検査担当部局自身が自ら示した取扱方針を破棄しているとも受け止められかねず、金融機関が検査に非協力的、消極的な対応をとることを助長し、実効的な検査を実施することが困難となる事態が想定される。

そうすると、当該情報を公にすれば、検査担当部局による正確な事実の把握又は違法若しくは不当な行為の発見を困難にして、検査業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるというべきであるから、当該情報は、法5条6号イに該当する。

5 結語

以上のとおり、審査請求人の主張は理由がなく、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 | 令和2年11月11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30日 | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ④ | 同年12月10日 | 審議 |
| ⑤ | 令和3年6月17日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ | 同年7月1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、その一部につき、法5条1号、2号イ及び6号イ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、不開示とした部分の一部（不適切な行為の具体的内容及び多数の実数が分かる部分）の開示を求めているところ、諮問庁は、原処分を維持すべきとしている。

ここで、審査請求人が開示すべきとする「不適切な行為の具体的内容及び多数の実数が分かる部分」が指し示す部分は必ずしも明らかではなく、本件対象文書の性質から、全体的に「不適切な行為」に関する内容を含み得るものと解することができるところ、特定法人の概要等が記載されている2枚目14行目ないし4枚目13行目の部分については、「不適切な行為」に関する事項は記載されていないことが明らかであることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、当該部分を除く部分（以下「本件不開示部分」という。）の不開示情報該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

本件対象文書は、検査当局による特定法人への立入検査を通じて把握した事項や問題点等を検査当局内部で審査・分析・検証し、関東財務局長名で検査結果として取りまとめた検査結果通知である。

当審査会において、関東財務局のウェブサイト及び特定法人のウェブサイトを確認したところ、検査当局である関東財務局は、特定法人に対して立入検査を実施した結果、複数の問題点が認められたことから、特定日2付けで、特定法人に対して行政処分（業務改善命令）を行った旨及び処分の理由等を公表しており、特定法人においても同日付けで、業務改善命令を受けた旨、処分の理由及び改善に向けた施策等について公表していると認められる。

（1）別紙に掲げる部分

当該部分は、関東財務局若しくは特定法人のウェブサイトにおいて公表されている情報と同旨の情報、本件対象文書において既に開示されている部分と同旨の情報又は当該部分から容易に推測できる情報であると認められるから、これを公にしても、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ず、検査当局の検査に係る事務に関し、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があるとも認められない。

したがって、当該部分は、法5条2号イ及び6号イのいずれにも該当せず、開示すべきである。

（2）その余の部分

当該部分には、検査当局による特定法人への立入検査を通じて把握した事項や問題点及び特定法人の経営上の機密情報並びに検査当局の評価等が全体にわたり具体的かつ詳細に記載されていると認められる。

当該部分は、金融監督当局及び特定法人のいずれからも公表されてい

ない情報であり、当該部分を公にすると、検査当局による検査の規模、着眼点、深度や範囲及び検査当局の評価等が明らかとなり、今後、検査当局から検査を受ける可能性のある他の金融機関において、当該情報の分析等をし、検査当局の検査方針や検査方法を把握することにより、問題点等の発覚を不正に免れるための措置や対策を講じることが可能となるなど、検査に係る事務に関し、検査当局による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認められる。

なお、当該部分のうち、①検査官の氏名については法5条1号に該当し、②特定法人に係る情報については同条2号イに該当するとも考えられるが、本件においては、これらの情報は、その他の情報と一体のものとして記載されているから、全体として同条6号イに該当する。

したがって、当該部分は、法5条6号イに該当し、同条1号及び2号イ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 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1号、2号イ及び6号イに該当するとして不開示とした決定については、審査請求人が開示すべきとする部分のうち、別紙に掲げる部分を除く部分は、同号イに該当すると認められるので、同条1号及び2号イ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が、別紙に掲げる部分は、同条2号イ及び6号イのいずれにも該当せず、開示すべきであると判断した。

(第4部会)

委員 小林昭彦，委員 塩入みほも，委員 常岡孝好

別紙（開示すべき部分）

- ・ 2 ページ目の3行目1文字目ないし4文字目，4行目24文字目ないし5行目4文字目，6行目11文字目ないし37文字目，7行目10文字目ないし15文字目，8行目4文字目ないし10行目14文字目，11行目5文字目ないし16文字目及び12行目7文字目ないし13行目1文字目
- ・ 5 ページ目の20行目4文字目ないし22文字目及び21行目25文字目ないし31文字目
- ・ 8 ページ目の14行目34文字目ないし36文字目，15行目1文字目ないし6文字目，16行目6文字目ないし15文字目及び34文字目ないし17行目26文字目，32文字目ないし36文字目及び39文字目ないし18行目3文字目，20行目8文字目ないし11文字目並びに33行目3文字目ないし34文字目
- ・ 12 ページ目の22行目12文字目ないし23文字目及び29文字目ないし37文字目
- ・ 13 ページ目の17行目37文字目ないし18行目6文字目及び33文字目ないし36文字目並びに19行目7文字目ないし12文字目
- ・ 55 ページ目の20行目2文字目ないし5文字目及び23行目2文字目ないし8文字目
- ・ 57 ページ目の4行目2文字目ないし10文字目

（注）「ページ目」については，文書の通しのページを示す。

行数の数え方については，空白の行及び区切り線は数えない。

文字数の数え方については，句読点，記号，半角文字及び注書きの数字も1文字と数え，空白部分を数えない。