

諮問庁：消費者庁長官

諮問日：令和6年12月13日（令和6年（行情）諮問第1391号）

答申日：令和7年10月24日（令和7年度（行情）答申第480号）

事件名：特定法人に対する報告徴収の手続において入手した資料の不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「報告徴収の手続において入手した資料一式」（以下「本件対象文書」という。）につき、その全部を不開示とした決定は、妥当である。

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6年6月18日付け消取引第493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、その取消し等を求める。

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、審査請求書及び意見書によると、おおむね以下のとおりである（添付書類は省略する。）。

（1）審査請求書

裁決（特定年月日付け特定文書番号）の趣旨を軽視しており、非開示は不当であり取り消しを求めるとともに、開示の義務付けを求める。

本開示対象は、「預託等取引に関する法律第18条第1項の規定に基づく報告徴収について」に関する文書であり、法令に基づく報告徴収であることが明らかである。法令に規定されているにもかかわらず、それに対して密行性や着眼点、過程、手法等が存在している行為を行っているということは、違法行為を行っている疑いがある。

行政機関による違法行為を隠蔽しようとしていることに対し、これを公開することは、法1条に示される「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」に合致することである。

（2）意見書

ア 理由説明書（3頁）、第4－4－（1）（下記第3の4（4）アを指す。）「おそれ」に関して

処分庁が引用している裁判例に書かれている内容から都合のいい部分のみを抜粋しているだけであり失当である。

裁判所の検討において法5条2号イ所定の「おそれ」があるか否かを判断するにあたるかどうかの判断を、法5条6号イにそのまま当てはめることは無理筋である。同条各号が同条柱書きに対する例外である不開示情報であることをそれぞれ主張立証しなければならない、ということが引用された裁判例に示されているにすぎない。真実の中に少量の嘘を混入させるのは詐欺師の常とう手段であり、行政への信頼を失わせる行為である。

イ 理由説明書（4頁）、第4-4-（2）-ア（下記第3の4（4）イ（ア）を指す。）趣旨及び判断枠組みについて

本件に係る預託法（預託等取引に関する法律（昭和61年法律第62号を指す。以下「預託法」という。））18条1項とは関係ない説明であり、審査を混乱させようとしている意図が感じられる。

（ア）預託法18条1項について

2021年3月の閣議決定に際する消費者庁による記者を対象としたレクにおいて、確認申請が届出みたいな内容かという記者の問いに対し”届出は一方的な行為。この確認というのは「ほぼ許可に近い」と見解を述べている。18条1項による報告、文書等の提出は、10条および14条の確認申請を実施するために必要な報告、文書等と思慮される。どのような報告、文書等で確認申請が可能かどうかは所管庁が事前に明確にしなければならない。また審査基準が分からなければ申請自体が困難であり、事業を行うための申請者の利益を害する。尤も審査基準を定めず、また公にしないことは行政手続法5条違反である。法5条6号イへの該当と称して、処分庁の法令違反を隠蔽することは許されない。

処分庁の法5条6号柱書き及びイへの該当との主張は失当。

さらに言えば、預託法10条および14条に関し、どのような項目に関し報告、文書等を提出するのと同法施行規則17条乃至23条の規定より詳細な項目等が存在するのであれば、今後の申請者の利益のために即刻開示すべきである。

（イ）国会における預託法に関する議論

第204回国会 衆議院 消費者問題に関する特別委員会 第7号

令和3年4月27日において、（消費者庁次長）〇〇政府参考人は次のように述べている。

まず、契約の勧誘等の段階においては、内閣総理大臣は、売買契約に係る物品等の価額、預託等取引契約によって供与される財産上

の利益の金額等の事項を審査し、これらが適正であると認めるときでなければ確認をしてはならないこととしております。

次に、契約の締結等の段階においては、内閣総理大臣は、個別の契約の内容が勧誘等の確認を受けた事項に整合しているかなど、消費者利益の保護に欠けるおそれがないかを確認し、これらに問題があれば確認をしてはならないこととしております。

また、それぞれの段階において、内閣総理大臣が確認をしようとするときはあらかじめ消費者委員会の意見を聞くこととし、確認に万全を期すこととしております。

政府参考人である消費者庁次長の発言から、確認申請に対し審査・確認するというが（原文ママ）明確である。本件で報告徴収したものはこれらのうちのいずれかもしくは全てであると考えられ、法5条6号イに該当するとは認められない。

現在の預託法は法に違反するものに対する規制ではなく、法に適合するもの以外を規制する法律である。処分庁の法解釈が適切であるか衆議院および参議院に問うべきではないか。理由説明書6頁において処分庁は、「処分庁の行う預託法違反の措置の要否の検討に関し、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、今後の当該業務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれまたは（原文ママ）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といえる」と述べているが、法令解釈を誤っていることを処分庁自ら主張しているだけである。預託等取引を行うために預託法の規定に従い確認申請を行うことは業者の義務であり、その申請を行わずに預託等取引を行う業者に対し確認申請に必要な報告同等情報を徴収する規定が預託法18条1項である。

よって、処分庁による全部不開示は不当である。

処分庁の行動指針（参考資料1（略））に従い、出来る方法を考えて挑戦し続けることを期待する。

第3 諮問庁の説明の要旨

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5月31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、下記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6月2日受付第情28号）（以下「本件開示請求」という。）をした。

- (2) 処分庁は、令和5年6月26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（以下、第3において「前回処分」という。）をした。
- (3) 審査請求人は、令和5年7月31日、前回処分に係る審査請求をした。
- (4) 審査庁は、令和5年10月27日、情報公開・個人情報保護審査会に諮問をし、同審査会は、令和6年3月22日、前回処分を取り消すべきであるとの答申をした。
- (5) 審査庁は、令和6年4月22日、前回処分を取り消すとの裁決を行った。
- (6) 処分庁は、当該裁決を受け、令和6年6月18日、本件開示請求の対象文書のうち、報告徴収の手續において入手した資料一式について、別添（略）不開示決定書（令和6年6月18日付け消取引第493号）記載のとおり、原処分を行った。
- (7) 審査請求人は、令和6年9月11日、原処分に係る審査請求をした。

3 審査請求人の主張

(1) 審査請求の趣旨

原処分を取り消し、不開示とした文書を全部開示する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

上記第2の2（1）と同旨

4 原処分の適法性及び妥当性

(1) 本件開示請求に係る文書

開示請求書には、「令和○年○月○日付け消取引第○号『預託等取引に関する法律第18条第1項の規定に基づく報告徴収について』に関する文書のすべて（報告書、経過を含む）」の開示を求めるとの記載がある。

本件開示請求に係る文書は、消費者庁の令和○年○月○日付け消取引第○号の文書番号を付して行われた預託等取引業者等若しくは密接関係者に対する預託法18条1項の規定に基づく報告徴収に関する一切の文書であると解される。

(2) 本件審査請求の対象文書

審査請求人は、上記（1）の文書のうち、報告徴収の手續において入手した資料一式（本件対象文書）について全部を不開示とされたことについて審査請求を行っている。

(3) 本件対象文書の不開示理由

処分庁は、本件対象文書に記録される情報は、調査事実、収集証拠、法的評価、執行の予定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ものになるので、法５条６号柱書き及びイに規定する不開示情報に該当することをその理由としている。

(４) 本件対象文書に法５条６号柱書き及びイに規定する不開示情報が記録されていること

ア 法５条各号の「おそれ」の判断方法

法５条各号にいう「おそれ」とは、単に行政機関の主観においてそのおそれがあると判断されるだけではなく、客観的にそのおそれがあると認められることが必要というべきであるところ、この「おそれ」があるか否かの判断に当たり、当該文書の個別具体的な記載文言等が明らかにされなければならないとすることは、結果的に当該行政文書の開示を要求するということに等しく、不開示情報を定めた法の趣旨に反することは明らかである。

したがって、行政文書に記録された情報について、法５条各号にいう「おそれ」があるか否かを判断するに当たっては、当該情報の一般的な性質から、法５条各号にいう「おそれ」があるか否かを客観的に判断することが相当である（東京地裁平成１６年１２月２４日判決（平成１５年（行ウ）第５９７号）、東京地裁平成３０年１０月２５日判決（平成２９年（行ウ）第６０号及び同年（行ウ）第９３号））。

イ 法５条６号柱書き及びイの不開示情報該当性について

(ア) 趣旨及び判断枠組み

法５条６号柱書きは、国の機関等が行う事務または事業は、公共の利益のために行われ、公にすることによりその適正遂行に支障を及ぼすおそれがある情報については不開示とする合理的な理由があることから、このような事務または事業に関する情報の不開示情報としての要件を定めるものである。

国の機関等の事務または事業は広範かつ多種多様であり、事項的にすべて列挙することは技術的に困難で実益に乏しいことから、同柱書きは「次に掲げるおそれ」として、イないしホを例示したうえで、それ以外について包括的に規定している。

同号イないしホに掲げられているものは、その性質上、公にすることによりその適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると考えられる典型的なものであり（総務省行政管理局編「詳解情報公開法」（以下「詳解」という。）７７ページ）、これらのおそれが認められる場合には、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おそれがあるといえる。

同号イは、監査、検査、取締り等の事実を正確に把握し、その事実に基づいて評価、判断を加えて一定の決定を伴うような事務に関し、事前に公にすれば、適正かつ公正な評価や判断の前提となる事実の把握が困難となったり、法令違反行為や妥当性を欠く行為を助長したり、巧妙に行うことにより隠蔽するなどのおそれがあるため、このような情報を不開示としたものである（詳解79ページ）。

法5条6号イに規定された情報については、特定の事案の監査等が終了した後であっても、監査等の方法・重点等が公になることにより、将来、他の調査客体によって監査等を潜脱する行為がなされるおそれがあるような場合には、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、公にすることによる支障が生ずるおそれがあることになる。

（イ）検討

a 預託法18条1項の規定に基づく報告徴収手続

預託法18条1項は、「内閣総理大臣は、この法律の施行のため必要があると認めるときは、預託等取引業者等若しくは密接関係者に対し、その預託等取引に関する業務若しくは預託等取引の対象とする物品若しくは特定権利の販売に関する業務に関して報告をさせ、若しくは帳簿、書類その他の物件の提出を命じ、又はその職員に、当該預託等取引業者等若しくは密接関係者の事業所その他当該預託等取引に関する事業若しくは当該物品若しくは特定権利の販売に関する事業を行う場所に立ち入り、帳簿、書類その他の物件を検査させることができる。」と規定するところ、「この法律の施行のため必要があると認めるとき」とは、例えば、取引停止命令（預託法19条1項）等の預託法違反に対する措置を行うかどうかを判断するために必要があるときをいうものである。

b 特定事業者に対する報告徴収手続において入手した資料一式には同号該当の不開示情報が含まれること

同報告徴収手続は、事実を正確に把握し、その事実に基づいて評価、判断を経て一定の決定をするための前提となる事務であり、法5条6号イの「監査、検査、取締り、試験又は租税の賦課若しくは徴収に係る事務」にあたる。

同報告徴収手続において処分庁がどのような資料を入手したかについては、まさに、預託法違反の措置の要否を検討するための前段階にほかならず、当該資料に記録されている情報が明らかにされれば、その後の事実経過も併せ考えることによって、処分庁の行う預託法違反の措置の要否の検討に関し、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といえる。

(ウ) 審査請求人の主張についての検討

審査請求人は、法令に基づく報告徴収であることが明らかであって、法令に規定されているにもかかわらず、それに対して密行性や着眼点、過程、手法等が存在している行為を行っているということは、違法行為を行っている疑いがあり不開示決定はそれを隠蔽しようとするものであるなどと主張しているが、適正に預託法違反の措置の可否を判断するための調査に密行性や着眼点、過程、手法等が存在することは必然であり、これらの存在が違法行為を行っている疑いにつながるとの審査請求人の主張は論理に飛躍がある。特定事業者に対する報告徴収においてどのような資料を入手したかを明らかにすることは、預託等取引に関する調査における消費者庁の着眼点や手法を明らかにし、調査の過程を明らかにするものであって、そのことにより、密行性を有する調査について上記（イ）b記載のおそれがあることは明らかであるから、不開示とすることが相当である。

本件不開示情報を公にしないことが、預託等取引に関する調査における消費者庁の違法行為の存在を疑わせるものであって、これを隠蔽する目的で不開示とされているとの審査請求人の主張は失当である。

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、上記1の理由説明の趣旨に記載のと通りの答申を求める。

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6年12月13日 | 諮問の受理 |
| ② | 同日 | 諮問庁から理由説明書を収受 |
| ③ | 令和7年1月17日 | 審議 |
| ④ | 同月31日 | 審査請求人から意見書及び資料を収受 |
| ⑤ | 同年9月19日 | 委員の交代に伴う所要の手の続の実施、
本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ | 同年10月17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、本件対象文書を含む複数の文書の開示を求めるものであるところ、処分庁は、本件対象文書の全部を法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、本件対象文書の見分結果を踏まえて、本件対象文書の不開示情報該当性について、検討する。

2 本件対象文書の不開示情報該当性について

諮問庁は、上記第3の4（4）において、預託法18条1項の規定に基づく報告徴収手続において処分庁がどのような資料を入手したかについては、まさに、預託法違反の措置の要否を検討するための前段階にはかならず、当該資料に記録されている情報が明らかにされれば、その後の事実経過も併せ考えることによって、処分庁の行う預託法違反の措置の要否の検討に関し、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がある旨説明するところ、この諮問庁の説明には、不自然、不合理な点があるとはいえず、これを否定することができない。

そうすると、本件対象文書は、その一部でも公にすると、預託法18条1項の規定に基づく報告徴収手続において処分庁がどのような資料を入手したかが明らかとなり、その結果、処分庁の行う預託法違反の措置の要否の検討に関し、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、今後の預託法に関する事務に関し、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生じると認められる。

したがって、本件対象文書の全部は、法5条6号イに該当し、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。

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、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、その全部を法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、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、妥当であると判断した。

（第1部会）

委員 中里智美、委員 木村琢磨、委員 中村真由美