

## 答 申

### 第 1 審査会の結論

長崎県知事（以下「実施機関」という。）が、令和 3 年 5 月 21 日付けR3-15300-00148 で審査請求人に対して行った公文書不開示決定（以下「本件処分」という。）のうち、以下に掲げる部分について不開示としたことは妥当であるが、その余の部分については、これを取り消し開示すべきである。

< 不開示とすべき部分 >

- ・ 1 ページの 6 行目 4 人の名字
- ・ 3 ページの 2 行目 発言者
- ・ 3 ページの 7 行目 発言者
- ・ 4 ページの 2 行目から 12 ページの 15 行目

注）行数は、文字が記載された行を上から数えたものである。

### 第 2 審査請求に至る経過

#### 1 開示請求の内容

審査請求人は、2021（令和 3）年 5 月 8 日付けで、長崎県情報公開条例（平成 13 年長崎県条例第 1 号。以下「条例」という。）第 6 条第 1 項の規定により実施機関に対して、I R 設置運営事業予定者審査委員会の一次審査会議の開催経過と審議の議事録について開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

#### 2 本件処分の内容

実施機関は、本件開示請求に対し、「九州・長崎 I R 設置運営事業予定者審査委員会（以下「審査委員会」という。）（第 2 回）議事録（以下「本件文書」という。）」を特定し、令和 3 年 5 月 21 日付けで、条例第 7 条第 3 号ア及び第 5 号に該当するとして本件処分を行い、審査請求人に通知した。

なお、「I R 設置運営事業予定者審査委員会の一次審査会議の開催経過」については、「【会議結果報告】第 2 回九州・長崎 I R 設置運営事業予定者審査委員会（以下「会議結果報告」という。）」を特定し、同日付で開示決定を行っている。

#### 3 審査請求の経緯

審査請求人は、行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）第 2 条の規定により、本件処分を不服として、実施機関に対し 2021（令和 3）年 6 月 15 日付けで審査請求（令和 3 年 7 月 13 日最終補正。以下「本件審査請求」という。）を行った。

### 第 3 審査請求人の主張の要旨

#### 1 審査請求の趣旨

本件審査請求の趣旨は、「不開示決定処分の取り消し裁決を求める」というものである。

#### 2 審査請求の理由及び反論書等における実施機関への反論等

審査請求人が審査請求書、反論書において主張している審査請求の理由は、おおむね次のとおりである。

##### (1) 条例第 7 条第 3 号ア及び第 5 号の該当性等について

会議議事録を公にすることで当該法人や個人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるとされているが、事業者名などの匿名を担保することにより利益は確保されると考えられる。

審査基準では項目毎の配点が事前に決められて、選考の公平性を確保されており、得点の公表が正当な利益を害することはあり得ないとする。二次審査においても同様である。

特定複合観光施設区域整備法（以下「IR 整備法」という。）第 12 条第 2 項第 4 号は、設置運営事業等を行う民間事業者の選定を行う協議会の構成員として「都道府県等の住民」を具体的に例示していることから、協議会の協議内容を住民が知ることは、同法が当然に予定するところである。

そして、カジノ施設設置は有害な影響が伴うものである以上、当該民間事業者の選定過程は、住民の生命、健康、生活又は財産の保護と密接に関連する事項であり、条例第 7 条第 3 号ただし書に基づき公開されなければならない。

審議経過を明らかにすることによって、公平性・中立性を保つ最大の証明となる。率直で闊達な意見交換が行われるのは当然のことである。国内初の事業設置であり、発言者名を匿名にしてでも会議議事録を公開されるべきものとする。

条例第 7 条第 5 号該当として不開示決定がされているところ、「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」（第 1 条）という行政機関情報公開法の目的に照らせば、審査委員会の審議過程は積極的に公開されなければならないものである。審査委員による率直な意見の交換若しく

は意思決定の中立性を確保するためには、会議自体を非公開とすれば足り、会議録まで非公開とする場合には、アカウントビリティの観点から開示することによる利益を斟酌してもなお開示のもたらす支障が重大であり、不開示とすることに合理性が認められる場合に限られる。加えて、条例第7条第3号イが「合理的であると認められるもの」と規定することで行政機関の認定裁量を一定程度認めているのに対し、同条5号は「おそれがあるもの」とのみ規定しており、行政機関に広範な裁量を認めていないことに留意すべきである。

率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれる場面としては外部からの干渉、圧力等が想定される。しかしながら、県は審査委員会の委員の氏名等をすべて予め公表していることから明らかなどおり、審査委員に対し外部からの干渉、圧力等が加わることを県が具体的に想定しているとは考えられない。よって、開示により重大な支障がもたらされるとは到底認められず、不開示について合理性があるとはいえない。

仮に条例第7条第3号ア又は同条第5号に該当するとしても、可能な限り部分開示をしなければならない(条例第8条)が、部分開示を行わないことについて、何ら理由を付記していない。

条例第7条の不開示情報に該当する場合であっても、条例第9条に基づく裁量的開示について、別途検討されなければならない。長崎県におけるIR事業の重要性に加えて、民間事業者の選定のための協議会の協議内容を住民が知ることは、IR整備法が当然に予定するものであることからすれば、同条に基づき裁量的開示がなされるべきである。

## (2) 実施機関の主張に対する反論について

「応募者からの提案書類に基づき、コンセプトや財務能力、運営実績等を審査するものであり云々」とあるが、事業者名は既に公表され、事業者の財務能力などについては法令に基づき財務諸表が公開されており、ことさらに秘匿すべき情報でないことは明白である。

公開拒否の理由として「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ため」と主張しているが、本来行政が行わなければならないのは、県民の正当な利益が害されるおそれ(例えば、ギャンブル依存症の問題)に対して行政権力を行使することであり、私企業の利益を守る姿勢は行政担当者としての資質を欠いた主張といわざるを得ない。

審査委員会の議論及び審査において「率直な意見の交換若しくは意思決定」が行われたのか否か、ということをお尋ねしているものであり、実施機関の弁明は、審査委員会の議論が「中立性が損なわれる」ことがなかったのか、ということに対する弁明とはなりえていない。県の公費を使って行われたのであ

れば、それに見合うだけの利益を県民に還元するものでなければならない。

求めている議事録は、これから行われることについての情報あるいは知識についてのものではない。県の公費を使って行われた行為であれば、その行為が終了後は速やかに公開し、その妥当性あるいは論拠を納税者に説明しなければならないのは自明のことである。

行政当局が保有している情報は「行政の所有物」という誤った理解から出発しているものであり、県民が共有する財産である情報を行政が私物化するものにほかならず、不当である。

#### 第4 実施機関の主張の要旨

実施機関が原処分を妥当とした理由（条例の該当性）は、弁明書及び口頭説明によれば、おおむね次のとおりである。

- 1 第一次審査については、応募者からの提案書類に基づき、コンセプトや財務能力、運営実績等を審査するものであり、事業者名等を匿名し議事録を開示した場合、応募者が限られる中において、議事録と既に公になっている情報と照合することにより、当該応募者が事実上特定され、その結果、応募者の運営実績・事業方針・経営方針等が実質的に公になることから、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（条例第7条第3号ア）がある。

また、IR区域整備のための国の基本方針において、公表に関して、「公表することにより、当該（公募に参加した）民間事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれのあるもの」は公表しないことが明示されている。

- 2 業者選定完了前の審査の途中段階において得点を公表することは、第一次審査の得点が高かった応募者に対し、コンソーシアムを組みやすい環境を醸成することにつながるなど、公平性をもって行われるべきである審査（第二次審査等）において、特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあることから、審査の途中段階においては、開示されるべきものではない。また、議事録そのものが第二次審査の公平性・公正性に何らかの影響を及ぼす可能性があったため議事録全体を不開示とした。

なお、九州・長崎特定複合観光施設設置運営事業募集要項に則り、審査委員会における第一次審査の得点等として、令和3年8月10日付で、「九州・長崎特定複合観光施設設置運営事業審査講評（以下「審査講評」という。）」を県ホームページに公表している。

- 3 民間事業者を選定するのはIR整備法第8条第1項に規定される都道府県等であり、同法第12条で規定される協議会が担うものではない。

また、本件に関しては、開示をしないことにより、公害や薬害などの人の生命、

健康等に対する危害等の発生が直接的、かつ、直ちに生じる蓋然性がある案件には当てはまらず、条例第7条第3号ただし書には該当しないと考える。

なお、前記2のとおり、令和3年8月10日付で、審査講評を県ホームページに公表している。

- 4 発言者を匿名にした場合においても、当該委員の専門分野等から個別の委員(発言者)が容易に特定されるおそれは十分あるものと考えられ、匿名の如何に問わず、条例第7条第5号に該当し、不開示とすることは妥当である。
- 5 設置運営事業者の選定等については、IR整備法第5条に規定される基本方針に即して実施することと規定されている。基本方針には、「応募者から提出された提案書類の審査において、公平かつ公正な審査を行うために、有識者等により構成される第三者委員会を設置する等、適切な民間事業者の選定体制を構築する必要があること。」、更に、「第三者委員会を設けた場合は、実施方針の策定後、その構成員を募集要項等において、応募者に事前に公表すること。」が求められている。この規定に関しては、民間事業者の公募及び選定について、選定の公正性及び透明性を確保するために、公募により民間事業者を選定することとしているIR整備法の趣旨を没却することのないようとの理念からの規定・対応であると考えられ、審査委員を予め公表することと、審査委員に対し外部からの干渉、圧力等が加わることを想定しているかは別問題であると考ええる。
- 6 審査委員会は審査委員会総体として連続性のある協議・検討を行うものであることから、当条例の部分開示を判断することは困難であり、条例第7条第5号の規定による不開示とすることは妥当である。
- 7 前記のとおり不開示情報の規定により保護される利益と開示すべき公益上の必要性を比較衡量した場合でも不開示とすることは妥当である。

## 第5 審査会の判断

当審査会は、本件処分について、条例の趣旨に照らし審査した結果、以下のよう  
に判断する。

### 1 条例の基本的な考え方について

条例は、地方自治の本旨にのっとり、公文書の開示を請求する権利を明らかにするとともに、公文書の開示及び情報提供等の推進に関し必要な事項を定めることにより、県の諸活動を説明する県の責務が全うされるようにし、県政に対する理解と信頼を深め、もって県民参加による公正で開かれた県政を一層推進することを目的として制定されたものであり、公文書の開示請求にあつては、「原則公開」の理念のもとに、条例の解釈及び運用に当たらなければならない。

## 2 条例の規定について

### (1) 条例第7条第1号について

本号本文は、開示請求にかかる公文書に、個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、特定の個人を識別することができるもの又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるものを不開示とすることを定めている。ただし、同号ただし書は、

ア 法令等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

イ 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

ウ 当該個人が公務員等である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職及び当該職務遂行の内容に係る部分

については、開示するものと規定している。

また、本号の解釈及び運用に当たっては、条例第3条の「個人に関する情報がみだりに公にされることのないように最大限の配慮をしなければならない。」とする規定の趣旨を踏まえ、特に慎重に取扱うものとするとしている。

### (2) 条例第7条第3号について

本号本文は、開示請求に係る公文書に、法人その他の団体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って、次に掲げるものを不開示とすることを定めている。

ア 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

イ 実施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って、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

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は、上記に掲げるものであっても、開示するものと規定している。

### (3) 条例第7条第5号について

本号は、県の機関、国、独立行政法人等、他の地方公共団体、地方独立行政法人及び地方三公社の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に県民の間に混乱を生じさせるおそれ又

は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるものを不開示とすることを定めている。

(4) 条例第9条について

本条は、開示請求に係る公文書に不開示情報が記録されている場合であっても、公益上特に必要があると認めるときは、当該公文書を開示できることを定めている。

### 3 本件処分の妥当性について

当審査会において、本件文書を実際に見分し実施機関に確認したところ、次のように判断した。

(1) 本件文書について

本件文書は、令和3年3月15日に開催された第2回審査委員会の議事録であり、「表題」並びに「日時」、「出席委員」及び「事務局」に続いて、「開会」、「定足数及び資料確認」、「議題1「九州・長崎IRの進捗状況について」、「議題2「設置要綱の改正及び審査基準の修正について」、「議題3「第一次審査」、「採点」、「スケジュール・情報取扱い」及び「閉会」の各項目からなっている。

審査委員会の位置づけ等について、当審査会における実施機関の説明によると以下のとおりである。

審査委員会は、IR事業を設置運営する民間事業者の選定に当たり、応募者から提出された提案書類について公平かつ公正な評価を行うことを目的として設置されたものである。実際の審査については、第一次審査として、3月1日までに提出された書類を審査する審査委員会を3月15日に開催し、5者のうち3者を第一次審査通過者とし、その審査結果については、3月19日に公表した。その後、第二次審査として、6月21日までに第一次審査通過者から提出された書類をもとに7月28日と8月4日に審査委員会を開催し、その結果を踏まえた最終的な事業予定者の選定結果を審査過程や評点を含む審査講評と合わせて8月10日に公表した。

なお、会議結果報告については、県のホームページで公開されており、その内容は、「日時」、「場所」、「出席者」、「議題」、「議事概要」等である。また、当該報告は、審査請求人に対して開示されている。

審査講評も、県のホームページで公開されているが、第一次審査については、「評価内容」として三つの評価の項目及びそれぞれの内容が、「審査結果」として第一次審査参加者(実名で記載)ごとに審査委員会が決定した得点案が評価項目ごとに掲載されている。また、第二次審査についても同様に、「評価内容」及び「審査結果」が掲載されている。

(2) 不開示情報の該当性について

当審査会における実施機関の説明によると、

ア 第一次審査では、事業者の実績や財務能力、事業コンセプトといった基礎的な内容について審査が行われ、その中には、事業者の営業秘密等の情報が含まれており、第一次審査の審査委員会議事録を公にすることにより、そうした情報が公表されることとなり、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ことから条例第7条第3号アに該当するものと判断した。また、IR区域整備のための国の基本方針において、公表に関して、「公表することにより、当該（公募に参加した）民間事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれのあるもの」は公表しないことが明示されているとのことであった。

イ 委員の発言内容は、事業者の実績、財務能力、事業コンセプトに対してIR事業者として適当かどうかを評価するものであり、公にすることにより、発言者やその家族に対して危害が及ぶおそれや外部からの圧力により当該政策に不当な影響を受け、率直な意見の交換もしくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ（以下「当該おそれ」という。）があることから条例第7条第5号に該当するものと判断した。また、本件開示請求時は第二次審査前の公募中という時期であり、その時点では、議事録そのものが第二次審査の公平性・公正性に何らかの影響を及ぼす可能性があったため議事録全体を同号に該当すると判断し、不開示としたとのことであった。

なお、当該おそれについては、委員長から「委員は、公表されないことを前提にして、よりよい事業者を選定するために踏み込んだ議論をしている。」、「公表された場合に委員の生命身体に危害が及ぶことを危惧している。」、「公表された場合、今後、こうした委員の仕事を受ける人はいなくなるのではないか。」との意見が出ているとのことである。

本件文書は、前記(1)の のとおり、表題及び日時等の三つの項目と議事の内容に係る八つの項目からなっているが、以下、当該おそれについて、各項目を個々に検討する。

「表題」並びに「日時」、「出席委員」及び「事務局」について

公にすることにより当該おそれがあるとは認められない。

「開会」、「定足数及び資料確認」、「議題1「九州・長崎IRの進捗状況について」」及び「議題2「設置要綱の改正及び審査基準の修正について」」について

記載されているのは、出席者の挨拶や事務手続等に関する情報であり、公にすることにより当該おそれがあるとは認められない。



ただし、非公務員であるKPMGの担当者の名字及び「議題2「設置要綱の改正及び審査基準の修正について」」の「(質疑)」の中の発言者に係る部分については、後記(4)のとおり、不開示とすることが相当である。

「議題3「第一次審査」」について

「(質疑)」に入る前の委員長の発言等の部分については、言わば手続に関する説明等にすぎず、当該おそれがあるとは認められない。

「(質疑)」の部分には、第一次審査に係る協議内容(個々の発言)が記載されている。実施機関に確認したところ、当該事業は投資金額が大きく事業者にとってもメリットが大きいプロジェクトとのことであり、前記の委員長の意見をも勘案すると、当該おそれの蓋然性については否定し難い。このことは、会議結果報告や審査講評が既に公開されている状況(前記(1)の )を踏まえてもなお異なることはないと思料する。また、個々の発言には、事業者の実績や財務能力、事業コンセプトといった基礎的な内容が含まれており、当該部分が公になると、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ことから、実施機関が条例第7条第3号アに該当するとしたことは妥当である。なお、当該部分は、人の生命、健康、生活又は財産を保護するために、何人にも開示することが必要であるという事情も認められないことから、実施機関が同号ただし書に該当しないとしたことは妥当である。また、当該部分を開示することに、公益上の必要性があるとは認められないことから、実施機関が条例第9条には該当しないとしたことは妥当である。

「採点」、「スケジュール・情報取扱い」及び「閉会」について

「採点」の中には、事業者ごとの採点結果が記載されている。第二次審査前という本件処分時においては、当該おそれがあるという実施機関の判断は妥当である。しかしながら、その後審査講評を公表している状況を踏まえると、現時点においては、採点結果を公にしても、当該おそれがあると認められない。

その他の部分については、会議の進行や今後のスケジュール等事務手続に関する情報であり、公にすることにより当該おそれがあるとは認められない。

### (3) 全部不開示について

実施機関は、本件開示請求時が第二次審査前の公募・選定手続中という時期であり、その時点では、議事録そのものが第二次審査の公平性・公正性に何らかの影響を及ぼす可能性があったため議事録全体を不開示としたと主張している。確かに、本件処分時において、第二次審査の公平性・公正性に影響を及ぼす可能性を考慮して判断することについては是認できる。しかしながら、会議結果報告は、本件処分と同日付で開示決定されているのであるか

ら、会議結果報告に記載されている情報と同じ情報についてまで不開示としたことは妥当ではない。

また、実施機関は、当審査会において、全部不開示の理由の一つとして、審査請求人に対しては既に会議結果報告を開示しているため、本件文書の内容のうち当該開示文書に記載されている内容と同じ情報は有意な情報に当たらないことを挙げている。しかし、公文書開示請求は、何人も請求できるものであり、請求者に会議結果報告を開示しているかどうかの個別の事情によって対応が変わるものではないのであるから、実施機関が全部不開示としたことは適切ではない。

#### (4) その他の不開示情報（条例第7条第1号）について

条例第7条第5号該当性については、前記(2)のとおりであるが、前記(2)の以外の部分に、同号以外の不開示情報が含まれている可能性があるため検討を行ったところ、公にすることにより、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もの（同条第3号）に該当するような情報は見出せなかった。しかし、特定の個人を識別することができるもの又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの（同条第1号）に該当すると思料されるものが、「事務局」の中の非公務員であるKPMGの担当者の名字の部分及び「議題2「設置要綱の改正及び審査基準の修正について」」の「（質疑）」の中の発言者の部分に見受けられた。これらについては、不開示とすることが相当である。

#### 4 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、審査請求書等において種々主張するが、いずれも当審査会における前記判断を左右するものではない。

#### 5 結論

以上のことから、前記「第1 審査会の結論」のとおり判断する。

#### 第6 付言

実施機関は、本件処分に当たり、本件文書の内容について個々に検討することなく全部不開示の決定を行っている。前記第5の3の(3)でも述べているところであるが、実施機関においては、条例の趣旨を十分理解のうえ、今後適切な運用が図られるよう当審査会として要望する。

## 審査会の審査経過

年月日	審査経過
令和3年12月20日	・実施機関から諮問書を受理
令和3年12月21日	・審査会（審査）
令和4年1月25日	・審査会（実施機関聴取及び審査）
令和4年2月21日	・審査会（審査）
令和4年2月28日	・答申

## 答申に関与した長崎県情報公開審査会委員

氏名	役職	備考
佐藤 烈	長崎新聞社取締役経営企画室長	
塩飽 昂志	弁護士	
朝長 真生子	司法書士	
藤野 美保	長崎行政監視行政相談センター 行政相談委員	会長職務代理者
横山 均	長崎県立大学地域創造学部教授	会長