

## 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 12 月 1 日付 R3-15300-00697 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 1」という。)及び公文書部分開示決定(以下「本件処分 2」という。)(本件処分 1 及び本件処分 2 を「本件処分」と総称する。)を取り消し、改めて開示、不開示の決定を行うべきである。

### 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、令和 3 年 10 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、以下の(1)及び(2)の内容について、開示請求(以下「本件開示請求」という。)を行った。

- (1) 令和 3 年 8 月 30 日付「九州・長崎 I R にかかる設置運営事業予定者の決定について」(長崎県 I R 推進課作成)に関し、
- ①開業総事業費 3500 億円(想定)の支出を CASINOS AUSTRIA INTERNATIONAL JAPAN(以下「C A I J」)が長崎県に対し具体的に約束又は保証したことが確認できる資料の一切
  - ②C A I グループが世界各国において培ってきた知見やネットワークを最大限に活かした世界最高水準の懸念事項対策の具体的内容に関する資料の一切
  - ③ギャンブル等依存症対策及び治安維持等(治安維持、組織犯罪及び青少年の健全育成)対策について、C A I J と長崎県との間で合意した数値目標に関する資料の一切
  - ④ギャンブル等依存症対策及び治安維持等対策について、C A I J が長崎県に対し提示した数値目標に関する資料の一切
- (2) 九州・長崎特定複合観光施設設置運営事業に関し、
- ①議事録、配布資料等、設置運営事業予定者選定のための審査委員会の審議に関連して作成された資料の一切
  - ②公募に応じた民間事業者が提出した資料の一切
  - ③議事録、配布資料等、長崎県及び佐世保市との間で実施された設置運営事業

予定者選定のための法定協議に関連して作成された資料の一切

④基本協定書等、令和3年8月30日にCAIJとの間で締結された基本協定に関連して作成された資料の一切

⑤第二次選考に応じた民間事業者について実施された廉潔性調査の調査結果に関する資料の一切

⑥上記①ないし⑤の資料の目録

## 2 本件処分の内容

実施機関は、本件開示請求に対し、前記1の内容ごとに、別紙1及び2の「公文書の名称」欄に掲げる文書（以下「本件文書」という。）を特定し、本件処分1については、別紙1（全部不開示）のとおり「公文書の内容」ごとに開示しない理由を、また、本件処分2については、別紙2（部分開示）のとおり「公文書の内容」ごとに開示しない部分及び開示しない理由を記載して本件処分を行い、審査請求人に通知した。

なお、別途、令和3年12月1日付R3-15300-00697で、(1)ギャンブル等依存症対策及び治安維持等（治安維持、組織犯罪及び青少年の健全育成）対策について、CAIJと長崎県の間で合意した数値目標に関する資料の一切、(2)ギャンブル等依存症対策及び治安維持等対策について、CAIJが長崎県に対し提示した数値目標に関する資料の一切、(3)九州・長崎特定複合観光施設設置運営事業に関する開示請求の①ないし⑤の資料の目録について、公文書不開示決定（公文書不存在）を行っている。また、同日付け同号で、前記1の(2)の①に係る以下の文書について開示決定を行っている。

- ・【会議結果報告】第1回九州・長崎IR設置運営事業予定者審査委員会
- ・【会議結果報告】第2回九州・長崎IR設置運営事業予定者審査委員会
- ・【会議結果報告】第3回九州・長崎IR設置運営事業予定者審査委員会
- ・【会議結果報告】第4回九州・長崎IR設置運営事業予定者審査委員会
- ・第1回九州・長崎IR設置運営事業予定者審査委員会における配布資料（次第・名簿）
- ・第2回九州・長崎IR設置運営事業予定者審査委員会における配布資料（九州・長崎IRの進捗状況について【資料1】、九州・長崎IR設置運営事業予定者審査委員会設置要綱新旧対照表【資料6】、グループ名突合一覧表【資料9-3】、第一次審査答申（案）【資料11】、審査委員会における情報の取扱いについて【資料12】）
- ・第3回九州・長崎IR設置運営事業予定者審査委員会における配布資料（次第・名簿・配席【資料1】、九州・長崎IR設置運営事業予定者審査委員会設置要綱【資料2】、九州・長崎IRの進捗状況について【資料3】、九州・長崎

特定複合観光施設設置運営事業設置運営事業予定者審査基準【資料4】、審査委員会における情報の取扱いについて【資料11】)

- ・第4回九州・長崎IR設置運営事業予定者審査委員会における配布資料(次第・名簿・配席【資料1】、タイムテーブル等について【資料2】、第二次審査答申(案)【資料7】、審査委員会における情報の取扱いについて【資料8】)

### 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、実施機関に対し令和4年2月28日付けで審査請求(以下「本件審査請求」という。)を行った。

なお、実施機関は、本件審査請求を受けて、別紙1(全部不開示)のNo.3「九州・長崎IR設置運営事業予定者審査委員会の審議の議事録」中、出席者の挨拶や事務手続等に関する情報に係る部分について開示を行い、別紙2(部分開示)のNo.1「第1回九州・長崎IR設置運営事業予定者審査委員会における配布資料(第1回審査委員会について【資料1】)中、審議、検討過程に係る事項の一部について、No.4「設置運営事業予定者選定後の公募手続きについて」中、設置運営事業予定者選定後の公募手続きについての一部(スケジュール部分)について、No.8「特定複合観光施設区域整備法第8条の規定による協議への回答について」を追加で開示している。

## 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、「本件処分を全て取り消すとの裁決を求める」というものである。

### 2 審査請求の理由

審査請求人が審査請求書及び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) 審査請求書における主張

##### ①平成13年3月30日付総務省訓令第126号に基づく審査の必要性

本件処分において、不開示ないし部分開示とされた公文書は複数存在するところ、決定通知書別紙によれば、その不開示理由は、以下アないしエのいずれかに該当するものとされている。

ア 個人に関する情報であって、当該情報に含まれる記述等により特定の個人を識別することができるもの(第1号)

イ 法人に関する情報であって、公にすることにより、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もの（第3号ア）

ウ 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（第5号）

エ 県の事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、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もの（第6号イ）

上記不開示理由アないしエはいずれも長崎県情報公開条例を根拠とするものであるところ、その該当性判断について実施機関が自由裁量を有するものではなく、恣意的判断が許されないことは言うに及ばない。具体的には、不開示理由該当性は、平成13年3月30日付総務省訓令第126号（行政機関の保有する情報の公開に関する法律に基づく処分に係る審査基準（以下「総務省審査基準」））に基づき判断されなければならない。

以下、総務省審査基準に基づき検討する。

#### ②不開示理由ア（条例第7条第1号）に関し

別紙2のNo.7の③「特定複合観光施設区域整備法第8条の規定による協議について（決裁文書）」及び別紙2のNo.9の④「九州・長崎特定複合観光施設設置運営事業基本協定書の締結について（決裁文書）」に関し、個人のEmailアドレスが不開示とされた点については、特段異議はない。

一方、別紙2のNo.2の①「第2回九州・長崎IR設置運営事業予定者審査委員会における配布資料（第2回審査委員会・事業者からの提案概要【資料2】、第一次審査採点の考え方【資料3】、第一次審査採点表【資料4】、次第・名簿・配席【資料5】、九州・長崎特定複合観光施設設置運営事業設置運営事業予定者審査基準新旧対照表【資料7】、第一次審査事前採点結果一覧【資料9】、第一次審査採点表（集計用）【資料9-2】、欠席委員事前提出意見【資料10】）」については、部分不開示部分が多数にのぼるため、不開示理由アを根拠に不開示とされた部分が正確に判別できなかった。よって、個人のEmailアドレスや公務員以外の氏名等、個人情報に含まれないものについては開示されたい。

また、別紙1のNo.8の⑤「廉潔性調査結果報告書及び関係文書」については全部不開示であるうえ、不開示理由が複数列举されているため、やはり不開示理由アを根拠に不開示とされた部分が正確に判別できなかった。よって、個人のEmailアドレスや公務員以外の氏名等、個人情報に含まれないものについては開示されたい。

#### ③不開示理由イ（条例第7条第3号ア）に関し

総務省審査基準は、公にすることにより当該法人の権利、競争上の地位その他正当な利益を害する「おそれ」の判断に当たっては、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求められるとする（２－（３）－イ参照）。

よって、不開示理由イに該当するものとして不開示とした文書については、改めて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の有無を検討されたい。

推察するに、不開示とされた情報の中には営業秘密やノウハウ等と異なり、法的保護に値しない情報も多数含まれていると考えられる。例えば、事業者提案書類であっても、そのすべてが営業秘密に該当するものではなく、個々の情報・記載部分ごとに個別の検討を要することは当然である。また、九州・長崎特定複合観光施設設置運営事業基本協定書についても、その全条項が法的保護に値する営業秘密に該当するとは考えにくい。実際、大阪ＩＲに関してはその概要が公表されており、報道によればその詳細もすでに開示されている。

したがって、そのような法的保護に値する蓋然性が認められない文書・記載についてはすべて開示されたい。また、検討のうえで再度不開示とする文書については、当該不開示情報の種別や概要に加えて、法的保護に値する蓋然性の内容を具体的に説明いただきたい。

#### ④不開示理由ウ（条例第７条第５号）に関し

ア) 総務省審査基準によれば、地方公共団体としての意思決定が行われた後は、審議、検討等に関する情報を公にしても、一般的には、「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」が生じる可能性が少なくなるものと考えられるとされている（５－（７）参照）。

この点、九州・長崎ＩＲ設置運営事業予定者審査委員会（以下「審査委員会」という。）の意思決定は、ＣＡＩＪを事業者選定したことにより完了している。よって、本件では、総務省審査基準に従う限り、かかる選定とともに不開示とする必要性は消滅している。

イ) なお、総務省審査基準は、当該意思決定が政策決定の一部の構成要素である場合、当該意思決定を前提として次の意思決定が行われる場合等審議、検討等の過程が重層的又は連続的な場合には、当該意思決定が行われた後であっても、政策全体の意思決定又は次の意思決定に関して行政機関の保有する情報の公開に関する法律第５条第５号に該当するかどうか判断する必要があるとする。

この点、長崎県は、国に対するＩＲ区域認定申請手続を行うという意思決定を予定していることを理由に、現在も不開示の必要性があると判断し

た可能性がないわけではないが、I R 区域認定申請手続を行うのは審査委員会ではなく、長崎県知事である。よって、政策全体としての意思決定としてみても、審査委員会による意思決定は今後予定されていないため、不開示の必要性は認められない。

- り) また、総務省審査基準は、意思決定が行われた後であっても、審議、検討等に関する情報が公になることにより、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれがある場合、将来予定されている同種の審議、検討等に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがある場合は、行政機関の保有する情報の公開に関する法律第5条第5号に該当するとする。

しかしながら、不開示とされた情報が公になったとしても、不当に県民等を混乱させるとは考えられない。また、I R 区域は特別に3箇所に限って認定されるものであり、将来も同種の審議等が予定されているわけではない。よって、これらの点を考慮しても不開示とする必要性は認められない。

- エ) 以上のとおり、審査委員会関連の資料（配布資料、補足資料、議事録、各委員採点結果、審査講評案等、審査委員会に関連して作成された資料のすべて）に関しては不開示理由ウによる不開示は許されない。

また、別紙2のNo.8の③「特定複合観光施設区域整備法第8条の規定による協議への回答について」に関しても、I R 整備法第8条に基づく協議であり、C A I J を事業者選定したことで完了しているのであるから、同様に不開示理由ウによる不開示は許されない。

#### ⑤不開示理由エ（条例第7条第6号イ）に関し

総務省審査基準は、「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」とは、行政機関の長に広範な裁量権限が与えるものではなく、各規定の要件の該当性を客観的に判断する必要があるとともに、「支障」の程度は名目的なものでは足りず実質的なものが要求される。また、「おそれ」の程度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と認められるかどうかにより判断するとしている（6－（1）－ウ、エ参照）。

よって、不開示理由エに該当するものとして不開示とした文書については、改めて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の有無を検討されたい。そのうえで、そのような法的保護に値する蓋然性が認められない文書・記載についてはすべて開示されたい。

また、検討のうえで再度不開示とする文書については、当該不開示情報の種別や概要を説明されたい。そして、当該情報を開示することで、どのような県の事務又は事業に対し、どのような実質的な支障が生じるのかを、総務省審査基準に則って具体的に説明いただきたい。

## (2) 反論書における主張

① 条例は、長崎県が保有する公文書につき原則として公開しなければならないと定めている。よって、公文書開示に応じない場合は、不開示情報に該当することを長崎県自身が証明（ないし説明）しなければならない。その旨の十分な証明（ないし説明）がなされない場合には、請求対象文書について原則どおり公開されなければならない。

### ② 弁明に対する個別の反論

#### ア 不開示理由ア（条例第7条第1号）について

長崎県は、「個人に関する情報に含まれるものは、過不足なく不開示としている。」と弁明する。

しかしながら、条例第7条第1号において不開示情報とされているものは、個人に関する情報すべてではなく、そのうち当該情報に含まれる氏名、生年月日その他により特定の個人を識別することができるもの等である。

すなわち、委員の氏名等、特定の個人を識別できる情報等が不開示情報に該当することまでは否定しないが、委員の氏名等の個人情報をもスキミングすれば必要十分であり、例えばその議事内容（個々の発言）や採点結果自体は条例第7条第1号の不開示情報には該当しない。

なお、九州・長崎特定複合観光施設設置運営事業設置運営事業予定者審査基準新旧対照表【資料7】については、その名称から推察される審査基準としての性質上、そもそも個人に関する情報が含まれているか疑問である。

よって、委員氏名等の個人識別情報以外の記載（議事内容等）は、同号の不開示情報には該当せず、同号を理由とする（一部）不開示決定は不当である。

#### イ 不開示理由イ（条例第7条第3号アに関し）

ア) 長崎県は、例えば、「第一次審査及び第二次審査における事業者提案書類」や「第3回九州・長崎IR設置運営事業予定者審査委員会における配布資料【資料6】」について、事業者が保有するノウハウ等や内部管理に属する事項に関する情報等をもって成り立つ旨を弁明する。

長崎県が例示する上記資料は、いわゆるプレゼンテーション資料であると思料されるところ、その記載内容が不正競争防止法上の営業秘密に該当するのであれば、原則として不開示情報に該当することを否定するものではない（例外については高松高裁昭和50年7月17日決定を参照）。

営業秘密は、不正競争防止法による法的保護の対象であるところ、同法において「営業秘密」とは、「秘密として管理されている生産方法、販売方法その他の事業活動に有用な技術上又は営業上の情報であって、

公然と知られていないもの」と定義されている。

さらに、経済産業省作成の「営業秘密管理指針」では、次のとおり解説されている。

「不正競争防止法（以下、「法」という。）第2条第6項は、営業秘密を

(i)秘密として管理されている〔秘密管理性〕

(ii)生産方法、販売方法その他の事業活動に有用な技術上又は営業上の情報〔有用性〕であって、

(iii)公然と知られていないもの〔非公知性〕

と定義しており、この三要件全てを満たすことが法に基づく保護を受けるために必要となる。」

同指針は、(i)秘密管理性について「秘密管理性要件が満たされるためには、営業秘密保有企業が当該情報を秘密であると単に主観的に認識しているだけでは不十分である。すなわち、営業秘密保有企業の秘密管理意思（特定の情報を秘密として管理しようとする意思）が、具体的状況に応じた経済合理的な秘密管理措置によって、従業員に明確に示され、結果として、従業員が当該秘密管理意思を容易に認識できる（換言すれば、認識可能性が確保される）必要がある。取引相手先に対する秘密管理意思の明示についても、基本的には、対従業員と同様に考えることができる。」と解説する（6頁）。

上記例示資料は紙媒体で配布されたものであると推察される所、紙媒体の場合は、「ファイルの利用等により一般情報からの合理的な区分を行ったうえで、基本的には、当該文書に「マル秘」など秘密であることを表示することにより、秘密管理意思に対する従業員の認識可能性は確保」（指針10頁）することが必要である。

また、(ii)有用性が認められるためには、その情報が客観的にみて、事業活動にとって有用であることが必要である（指針16頁）。加えて、(iii)非公知性が認められるためには、一般的には知られておらず、又は容易に知ることができないことが必要である（指針17頁）。

一方で、営業秘密には該当しない程度のノウハウや内部管理事項にとどまるのであれば、当然に条例第7条第3号アの不開示情報に該当するものではない。よって、その場合には、「総務省審査基準」第3-2-(3)イに従い、「法人等又は事業を営む個人の性格、権利利益の内容及び性質等に応じ、当該法人等又は事業を営む個人の憲法上の権利（信教の自由、学問の自由等）の保護の必要性、当該法人等又は事業を営む個人と行政との関係等を十分考慮して適切に判断する」必要があるため、



前回、当該不開示情報の種別や概要に加えて、法的保護に値する蓋然性の内容を具体的に説明することを求めた。ところが、これらの点について、長崎県は具体的になんら主張しない。

長崎県より具体的な主張がない以上、条例第7条第3号アの不開示情報に該当する事情は認められないのであるから、同号アの不開示情報に該当するという事はできない。

4) 次に、「廉潔性調査結果報告書及び関係文書」及び「九州・長崎特定複合観光施設設置運営事業基本協定書」について、公募の過程で非公開の取り決めをしたこと等を理由に、不開示情報に該当する旨を弁明する。

しかしながら、相手方と非公開の取り決めをしたことをもって不開示情報と取扱うことは妥当でない。

この点、高松高裁昭和50年7月17日決定は、当該資料は公開しないとの前提の下に提出させた文書が企業秘密として民事訴訟法上の文書提出義務を免れるかが争われた事案につき、「・・・民訴法272条、273条の公務員等の職務上の秘密とは、職務上知り得た事項で、これを公表することによって、国家の利益又は公共の福祉に重大な損失又は不利益を及ぼすような秘密をいうものと解すべきところ、抗告人主張の文書がその主張の如く企業秘密に属するものであり、かつ、抗告人がこれを公表しないとの前提の下に提出させたものであるとしても、これを公表することは、利潤の追求を主目的とした一企業の営業に関する秘密が公表されるに止まるものであって、国家の利益又は公共の福祉に重大な損害又は不利益を及ぼすものとは解し難いし、また、企業がその業務を遂行する上で行政庁の許可を得る必要が生じ、自己の有利に右許可を得るべく、その参考に資するため行政庁に一定の資料を提出しておきながら、その後第三者が右許可処分によって自己の利害が侵害されるとし、その違法を主張して右許可処分の取消を求める抗告訴訟において、企業の秘密を理由に、企業や企業との契約により黙秘義務を負担した行政庁が、右資料の公表を拒否することは、公平の原則ないしは信義則上許されないと解するのが相当・・・」と、文書提出義務を免れることはできない旨を判示する。

本件でも、IR施設設置予定事業者選考手続にて自己が選定されるべく同手続に参加しておきながら、契約による黙秘義務（非公開の取り決め）を理由に長崎県が資料公表を拒否することは公平の原則上ないしは信義則上許されないとすべきである。

よって、非公開の取り決めを理由として不開示情報であるとする事は不当である。

特に、「九州・長崎特定複合観光施設設置運営事業基本協定書」については、大阪 I R に関し、大阪府・市は同様の基本協定書を開示している。そうであるならば、長崎 I R においても同様に不開示情報には当たらないと考えるのが妥当である。

ウ 不開示理由ウ（条例第 7 条第 5 号）に関し

長崎県は、審査委員の発言内容等を公にすることにより（i）発言者やその家族に危害が及ぶおそれや、（ii）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がある旨、（iii）事業者選定後も国による認定審査が連続的である状況に鑑みて、これらの意思決定に不当な影響を与えるおそれがある旨を弁明する。

この点、（i）の危害のおそれについて、その抽象的・理論的なおそれがあること自体は否定しない。しかしながら、そもそも本選定手続には、反社会的勢力等の暴力的な事業者が参加しているわけではなく、いずれも正業を営む事業者である。そのため、審査委員会での発言内容が公にされれば、選定されなかった事業者等が審査委員に対し当然に危害を加えるとまでは一般に考えにくい。もちろん、審査委員や長崎県に対し現実に脅迫文が届いている等、具体的危険が生じている場合は格別、本件ではそのような具体的危険について長崎県からは何ら主張がない。

なお、審査委員長は、議事録等が公開されるならば審査委員の引き受け手がなくなる旨指摘しているが、これも現実的可能性を伴うものであるかどうか疑わしいところである。もしこれが現実的可能性を伴うものであれば、これまでに議事録公開を理由に審査委員就任を固辞された例があつて然るべきであり、その説明、証明を要する（ただし、弁明書では委員長の上記指摘は主張されていないので、今回は固辞事例の説明・証明は求めない。）。

よって、（i）のおそれは現実には存在しないと評価することができる。

次に、（ii）のおそれに関し、現に審議中の審査委員会であれば、審議内容を公にすることにより外部から圧力がかかり、政策決定に不当な影響が加わったり、率直な意見交換や意思決定の中立性が不当に損なわれることはあり得る。しかし、審査委員会はずでに終了し、CAIJ が設置運営事業予定者として選定済みである。

そのため、現在、情報開示をしたとしても、すでに政策決定（事業者選定）は終了している以上、不当な影響を加えることは不可能である。同じく、審査委員会は終了している以上、意見交換や意思決定を歪めることもまた同様に不可能である。

よって、すでに終了した審査委員会の情報・文書に関し、(ii)のおそれが生じるとの長崎県の弁明は、そもそも失当である。

そして、(iii)に関し、国のIR認定審査をもって、審議、検討の過程が連続的であるとのことであるが、かかる弁明もまた失当であると言わざるを得ない。審査委員会は長崎県に設置された委員会であるのに対し、IR認定審査を行う特定複合観光施設区域整備計画審査委員会は国土交通省観光庁に設置された委員会であり、そもそも設置主体がまったく異なる。また検討事項に関し、前者は九州・長崎IR設置運営事業予定者の選定が検討事項であるのに対し、後者はIR整備法に基づく区域整備計画の認定であり、両者の検討事項はまったく別物である。このように、審査委員会の審査と特定複合観光施設区域整備計画審査委員会の審査は別個独立したものであり、そこに連続性はない。

以上のとおり、条例第7条第5号の不開示情報には該当しない以上、現在未開示の文書についても速やかに開示されるべきである。

#### エ 不開示理由エ（条例第7条第6号イ）に関し

前回、審査請求書において、前記(1)の⑤の主張を行った。この主張は、審査請求人の独自の主張ではなく、総務省審査基準が求める内容である。

ところが、長崎県は、この点について抽象的な主張しかしておらず、何ら具体的な主張をしていない（なお、行政庁に広範な裁量権限を与えるものではないことが総務省審査基準では明記されている。）。

このように、長崎県より具体的な主張がない以上、「適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」に関し、総務省審査基準が求める「法的保護に値する蓋然性」に相当する程度のもは存在しないと言わざるを得ない。

よって、条例第7条第6号イの不開示情報に該当するという事はできない。

以上のとおり、長崎県の弁明はいずれも失当であるから、現在開示されていない文書についても開示されるべきである。

## 第4 実施機関の主張の要旨

実施機関の主張は、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 原処分を妥当とした理由

本件文書の不開示部分は、法人の保有する生産技術上又は販売、営業上のノウハウに関する情報や、経営方針、経理、労務管理等事業活動を行う上での内部管理に属する事項に関する情報が含まれており、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

であること、また、県の機関における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、審議、検討等が終了し意思決定が行われた後であっても、将来予定されている同種の審議、検討等に係る意思決定に不当な影響を与えるおそれがあること、また、県の機関が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、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こと、また、契約、交渉等に係る事務に関し、県の当事者として認められるべき地位を不当に害するおそれがあるものを含むことから、条例第7条第3号ア、第5号、第6号ア及び同号イに該当するため、不開示とした。

## 2 審査請求の理由に関する部分に対する意見

- (1) 「不開示理由ア(条例第7条第1号)に関し」において、審査請求人は、「部分不開示部分が多数にのぼるため、不開示理由アを根拠に不開示とされた部分が正確に判別できなかった。」と主張しているが、個人に関する情報に含まれるものは、過不足なく不開示としている。
- (2) 「不開示理由イ(条例第7条第3号ア)に関し」において、審査請求人は、「法的保護に値する蓋然性が認められない文書・記載についてはすべて開示されたい。また、検討のうえで再度不開示とする文書については、当該不開示情報の種別や概要に加えて、法的保護に値する蓋然性の内容を具体的に説明いただきたい。」と主張しているが、法人等又は事業を営む個人（以下「事業者」という。）の事業活動の自由を保護し、公正な競争秩序を維持する観点から、開示することにより事業者の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがある情報は不開示情報とする「条例の解釈及び運用基準」の趣旨に沿って、再度検討した結果、例えば、「第一次審査及び第二次審査における事業者提案書類」や「第3回九州・長崎IR設置運営事業予定者審査委員会における配布資料（事業者提案概要【資料6】）」については、事業者の保有するノウハウ等や内部管理に属する事項に関する情報等でもって成り立つものであり、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に該当することから、不開示とすることが相当である。

「廉潔性調査結果報告書及び関係文書」、「九州・長崎特定複合観光施設設置運営事業基本協定書」については、これに該当するものであることに加え、また、公募の過程で非公開の取り決めのもと施行した中、県として一方の当事者となり、自己の意思により相手方と対等な立場で事務を遂行するに当たり、公開すれば相手方との信頼関係若しくは協力関係を著しく損なうおそれがあり、当事者としての利益を保護する必要があることから条例第7条第6号によ

り、不開示とすることが相当である。

- (3) 「不開示理由ウ(条例第7条第5号)に関し」において、審査請求人は、「審査委員会の意思決定は、CAIJを事業者選定したことにより完了している。よって、本件では、総務省審査基準に従う限り、かかる選定とともに不開示とする必要性は消滅している。」と主張しているが、審査委員の発言内容等は、事業者の実績、財務能力、事業コンセプトに対して評価するものであり、こうした内容等を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。）があるものであること。加えて、本IR事業に関しては、事業者選定後、引き続き国においてIR区域整備計画の認定審査が行われ、審議、検討の過程が連続的である状況に鑑みて、これらの意思決定に不当な影響を与えるおそれがあることから、不開示とすることが相当である。

一方、審査委員会を経てIR設置運営事業予定者を決定しIR区域整備計画の認定申請を行った現況（以下「現況」という。）において、再度検討した結果、「第1回九州・長崎IR設置運営事業予定者審査委員会における配布資料（第1回審査委員会について【資料1】、審査基準（案）について【資料2】、委員ご意見）」のうち、委員ご意見を除いては、条例第7条第3号アによる不開示とする情報に当たらないと判断したことから、開示する。「委員ご意見」については、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、当該おそれがあることから、条例第7条第5号に該当するものとして、不開示とすることが相当である。なお、「委員のご意見」のほか、「第2回九州・長崎IR設置運営事業予定者審査委員会における配布資料（欠席委員事前提出意見【資料10】）」も同様である。

「九州・長崎IR設置運営事業予定者審査委員会の審議の議事録」については、当該おそれがあることから、不開示とすることが相当であるが、再度検討した結果、出席者の挨拶や事務手続等に関する情報については、当該おそれがあるものに当たらないと判断したことから、部分開示する。なお、「設置運営事業予定者選定後の公募手続きについて」も同様である。

「特定複合観光施設区域整備法第8条の規定による協議への回答について」については、再度検討した結果、条例第7条第5号、同条第6号による不開示情報に該当しないものと判断したことから、開示する。

- (4) 「不開示理由エ(条例第7条第6号イ)に関し」において、審査請求人は、「不開示理由エに該当するものとして不開示とした文書については、改めて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の有無を検討されたい。その

うえで、そのような法的保護に値する蓋然性が認められない文書・記載についてはすべて開示されたい。」と主張しているが、「条例の解釈及び運用基準」に照らして、県の機関、国、独立行政法人等、他の地方公共団体、地方独立行政法人又は地方三公社が行う事務又は事業は、広範かつ多種多様であり、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のある事務又は事業の情報を項目別にすべて列挙することは、技術的に困難であり、実益も乏しい。

開示することにより、事務又は事業に関する関係者との信頼関係若しくは協力関係が著しく損なわれ、当該事務又は事業の適正かつ円滑な遂行に支障を及ぼすおそれがある情報や、同種のもので反復されるような性質の事務又は事業であって、ある個別の事務又は事業に関する情報を開示すると、将来の同種の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情報に該当するものであり、各共通的に見られる事務又は事業に関する情報であって、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情報を含むことが容易に想定されるものとして不開示とすることが相当である。

- (5) 以上、不開示部分は、条例第7条第3号ア、第5号、第6号ア及び同号イに該当するものであり、審査請求の趣旨及び理由に関する審査請求人の主張は当たらず、原処分は妥当であると判断する。他方、現況において、再度検討の結果、開示できると判断したものについては、開示する。

## 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っては、「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

本件処分に係る公文書において、実施機関が不開示の理由としている条例第7条各号の規定等を確認したうえで、不開示決定及び部分開示決定の妥当性について判断した。

- (1) 条例第7条第1号について

本号は、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してされている。

#### (2) 条例第7条第3号について

本号は、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7条第6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、地方独立行政法人又は地方三公社が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、次に掲げるおそれその他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ものを不開示とすることを定めている。

ア 監査、検査、取締り又は試験に係る事務に関し、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

イ 契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、県、国、独立行政法人等、他の地方公共団体、地方独立行政法人又は地方三公社の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ

ウ 調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ

エ 人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ

オ 県、国若しくは他の地方公共団体が経営する企業、独立行政法人等、地方独立行政法人又は地方三公社に係る事業に関し、その企業経営上の正当な利益を害するおそれ

ここで「当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれのあるもの」の「支障」の程度は、名目的なものでは足りず実質的なものが要求され、「おそれ」についても、抽象的な可能性では足りず、法的保護に値する程度の蓋然性が必要であると解されている。

(5) 条例第12条について

本条第1項は、開示決定等は、補正を求めた場合を除き、開示請求があった日から起算して15日以内にしなければならない旨定めている。また、第2項では、事務処理上の困難その他正当な理由があるときは、第1項に規定する期間を45日以内に限り延長することができる旨定めている。

(6) 条例第13条について

本条では、開示決定等の期限の特例として、開示請求に係る公文書が著しく大量であるため、開示請求があった日から起算して60日以内にそのすべてについて開示決定等を行うことにより事務の遂行に著しい支障が生ずるおそれがある場合には、開示請求に係る公文書のうちの相当の部分につき当該期間内に開示決定等をし、残りの公文書については相当の期間内に開示決定等をするれば足りる旨定めている。



(7) 条例第 23 条第 3 項について

審査会は、審査請求について調査審議を行うため必要があると認めるときは、諮問実施機関に対し、開示決定等に係る公文書に記録されている情報の内容を審査会の指定する方法により分類又は整理した資料を作成し、審査会に提出するよう求めることができる旨定めている。

### 3 不開示情報の該当性について

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

本件開示請求の内容は、前記第 2 の 1 のとおり、非常に多岐にわたっており、本件文書についても、別紙 1 及び別紙 2 のとおり、相当の量、種類であった。

(2) 開示、不開示の判断について

本件文書について、中身を見分したところ、英文による有価証券報告書や会社のパンフレットなど公表しても差し支えないような情報が含まれているものが確認された。また、実施機関が審査委員会の審査の終了後に、各事業者の提案に基づく審査委員会での意見や選定された事業者の事業内容等について公表している資料があるが、このような公表用資料と本件文書において不開示とした情報との照合は行っていないとのことであった。

当審査会は、条例第 23 条第 3 項に基づき、実施機関に対し、本件処分 2 に係る開示決定等に係る本件文書に記録されている不開示情報の内容と不開示の理由を分類又は整理した資料(ヴォーン・インデックス)を作成し、当審査会に提出するよう求めた。実施機関から当審査会に提出された資料の中には、実施機関が条例第 7 条第 5 号を不開示の理由としている情報について、同条第 6 号の該当性で判断すべきものが散見された。また、本件処分に係る決定通知書に記載されている不開示の理由については、別紙 1 及び別紙 2 の公文書の単位でのみ行われており、不十分であったと思料する。

(3) 本件開示請求に係る実施機関の対応について

実施機関に確認したところ、本件開示請求に対しては、対象文書が大量であったため、条例第 12 条の規定を適用し、期間延長を行ったが、基本的には、一人の担当者が対応し、他の課員が手伝うような形で行っており、また、通常業務を行った後、夜間に行うことが多かったとのことであった。実施機関において、大量の公文書の開示請求に対し、60 日以内の限られた期間で開示決定等をしたことは、県民に対する説明責任を果たそうと真摯に取り組んだものとして評価することができる。

しかし、このような状況により、実施機関は、本件文書については、情報ご

とに十分に精査することなく、開示、不開示の判断を行ったものと考えられる。仮に、条例第 13 条の規定に基づき、相当の期間内に開示決定等の期間を延長し、本件文書を精査していれば、開示、不開示の判断は異なっていたものと思料する。

このため、前記(2)のような状況が認められる以上、情報公開に必要な手続を適正に遂行したとは言い難いとする。

- (4) したがって、改めて開示、不開示の判断を行うのが相当である。その際は、本件文書の量に応じて相当な期間内に開示決定等をされたい。また、開示決定等に至るまでの間に、国における I R 区域整備計画の認定審査の結果が公表される可能性があるところ、開示決定等に当たっては、最新の時点の状況を考慮して判断を行っていただきたい。

#### 4 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、審査請求書及び反論書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。

審査会の審査経過

年月日	審査経過
令和4年9月14日	・実施機関から諮問書を受理
令和5年1月24日	・審査会（実施機関聴取及び審査）
令和5年2月8日	・審査会（実施機関聴取及び審査）
令和5年2月21日	・審査会（審査）
令和5年3月1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	
久部 香名子	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