

諮問庁：日本中央競馬会

諮問日：令和5年9月6日（令和5年（独情）諮問第101号）

答申日：令和6年10月16日（令和6年度（独情）答申第47号）

事件名：特定騎手への聴取内容等に係る文書の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「特定日A特定競馬場Aでの騎手特定人数Aの聴取内容」など9文書（以下、併せて「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

独立行政法人等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5年6月16日付け2023日競第2217号の2により日本中央競馬会（以下、「本会」、「処分庁」又は「諮問庁」ともいう。）が行った一部開示決定（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

審査請求人が主張する審査請求の理由は、審査請求書の記載によると、以下のとおりである。

原処分は、原処分において特定された法人文書の一部（以下、第2の2において「本件不開示部分」という。）について、法5条1号、2号ロ及び4号ハに該当することを理由として、不開示とした。

しかしながら、本件不開示部分は、それら各号のいずれにも該当せず、その全部を開示すべきである。また、仮にそれら各号に該当するとしても、法7条により開示されるべきものである。

(1) 法5条1号について

原処分は、「個人の氏名」について、法5条1号に該当するとする。ただし、開催日の開催執務委員の氏名については開示されており、不開示部分における氏名とは、開催日の開催執務委員以外の貴法人職員その他関係者及び騎手であると推定される。

しかしながら、競馬開催に関わる貴法人職員の氏名については、貴法人ウェブサイト及び競馬開催日に頒布されるプログラム等に相当程度記載されており、慣行により、現に公にされ、又は公にすることが予定されている情報に該当する。従って、法5条1号イに該当する。

また、騎手についても、これら騎手が、特定処分にあたり貴法人から

事情聴取を受け、現に特定処分を受けたことは、既に貴法人プレスリリース等で明らかになっている。さらには、原処分において全部が開示された「制裁通知文」には、制裁を受けた騎手の氏名が記載されている。従って、これら情報についても、法5条1号イに該当する。

以上の通り、原処分において、不開示となった「個人の氏名」は、法5条1号本文に該当するとしても、同ただし書イに該当するものであるから、開示されるべきものである。

(2) 法5条2号について

次に、原処分は「聴取の内容」について、法5条2号ロに該当するとする。

しかしながら、貴法人は、通常、騎手についての制裁については、理由を含めてプレスリリース等で公開している。その際には、制裁の事実だけではなく、制裁の理由も説明しているのである。

従って、制裁の被対象者たる騎手にとって、聴取の内容は、通例として公にされることを当然認識していると考えられる。

また、制裁の事実自体は公開されているのであるから、聴取の内容が公開されたとしても、新たな精神的苦痛や社会的信用の低下といった不利益を与える恐れは存在しない。

更には、貴法人が騎手に対し、聴取については、公にしないとの条件で任意に行われたかについての記録が存在しない。また、仮に、公にしないとの条件を提示していたとしても、公正競馬を実現する上で、その条件は、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ない。

また、制裁の被対象者たる騎手以外の貴法人職員等関係者にとっても、騎手の制裁は理由も含めて通例として公にされることは当然認識しているはずであるし、精神的苦痛や社会的信用の低下といった不利益を与える恐れも存在しない。聴取については、公にしないとの条件で任意に行われたかについての記録も存在しない。また、仮に、公にしないとの条件を提示していたとしても、公正競馬を実現する上で、その条件は、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ない。

以上のとおりであるから、「聴取の内容」は、法5条2号ロには該当せず、公開されるべきものである。

(3) 法5条4号について

また、原処分は「聴取の内容」について、法5条4号ハの「検査・取り締まりに関する事務」に該当するとする。

しかしながら、騎手の制裁は、法5条4号にいう「検査・取り締まり」にそもそも該当しない。

また、仮に、騎手の制裁が、「検査・取り締まり」に該当するとして

も、騎手や貴法人職員その他関係者は、制裁の内容が通例として公にされることを当然認識していると考えられる。さらには、公正競馬を実現するに当たり強い倫理観を有していると考えられるから、「聴取の内容」を公にしたとしても、今後、正確かつ詳細な供述を得ることが困難となり、貴法人の競馬施行の根幹に影響を与える恐れがあるとは言えない。むしろ、競馬施行の根幹は公正競馬の実現であり、そのための制裁に至る過程を明らかにすることはむしろ、貴法人の競馬施行の事務によりよい影響を与えるものである。

したがって、「聴取の内容」について、法5条4号ハに該当しない。

(4) 法7条について

仮に、本件不開示部分が法5条のより不開示とすることができる場合であっても、騎手の制裁に関する情報を詳らかに明らかにすることは、貴法人の業務運営の根本である公正競馬の実現に有益な影響を与えるものであり、そうした公益を実現するために、法7条により裁量的に開示されるべきものである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 諮問理由

原処分維持が適当と考えるため

2 諮問庁としての考え方

(1) 法人文書開示決定等の内容

本会が施行した特定日Aの特定競馬場Aにおいて騎手の不適切事案が判明し、その後の調査において同日の特定競馬場Bで騎乗していた騎手についても不適切事案が確認されたことで、本会は特定日Bに特定人数Bの騎手に対して複数日間の特定処分の制裁を行った。

審査請求人はこの件に関して、騎手の処分を行う際に本会が作成又は収集した一切の文書等の開示を請求したものである。

請求に対して本会は以下の文書を当該法人文書として特定した。

① 「特定日A特定競馬場Aでの騎手特定人数Aの聴取内容」など9文書

② 「制裁通知文」6文書

本会は、上記法人文書のうち、①「特定日A特定競馬場Aでの騎手特定人数Aの聴取内容」など9文書に記載された「個人の氏名」及び「聴取の内容」の部分を不開示とすることとし、不開示情報が含まれていないことから全部を開示することとした②と合わせて、審査請求人に対して部分開示決定を行ったものである。

なお、審査請求人から開示請求のあった「処分内容に関する稟議書」は不存在のため、これについては①及び②の部分開示決定とは別に不開示決定を行った。ただし、審査請求人はこの決定については審査請求を

行っていない。

(2) 不開示とした情報とその理由

当該法人文書①における「個人の氏名」とは、聴取を行った本会職員の氏名及び聴取を受けた関係者の氏名である。

また、「聴取の内容」とは、部分開示した聴取日時及び聴取場所等を除いた、事情聴取の内容全般に関する情報である。なお、聴取した者及び聴取を受けた者についても、注1に記載した理由により開示した一部の個人の氏名を除き不開示とした。

まず、審査請求書に記載された内容から判断するに、不開示とした「個人の氏名」について、審査請求人は法5条1号（個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日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もの）に該当するという本会が示した不開示情報該当性そのものについて、これを否定する理由を示しておらず、審査請求の対象とはしていないと解される。

審査請求人は、「競馬開催に関わる職員の氏名についてはウェブサイト及び頒布されるプログラム等に相当程度記載されている」という趣旨のことを理由に「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」として法5条1号イに該当すると主張している。

確かに、競馬開催日の開催執務委員の氏名は、競馬開催日に発行するレーシングプログラムに掲載して公にしており、本会は、現に当該法人文書において開催執務委員の氏名はすべて開示している。しかしながら、開催執務委員以外の「競馬開催に関わる職員」については、「ウェブサイト及び頒布されるプログラム等に相当程度記載されている」という事実はなく、明らかに当該認識は誤りである。今般の事情聴取の多くは、本会職員において、平常業務（注2参照）としてなされたものであるところ、本会が平常業務における一般の職員の氏名を公にする慣行は一部例外（注3参照）を除いて存在しない。そして、上記1の制裁事案に関連して事情聴取を行った職員のうち、当該法人文書においてその氏名を不開示とした者は、いずれも開催執務委員の地位になくレーシングプログラムにその氏名が掲載されておらず、かつ注3記載の一部例外にも該当しない。

なお、本会職員数は約1,780名（2022年度末現在）である一方で、競馬開催日に発行するレーシングプログラムに掲載して公にしている開催執務委員（注1参照）の氏名は開催競馬場毎に約30名分しかなく、審査請求人の「相当程度記載されている」との主張は明らかに事実を過大に誤認したものである。

また、審査請求人は、騎手の氏名については特定処分を受けたことがプレスリリースや制裁通知文に記載されていることを理由に法5条1号

イに該当すると主張している。しかしながら、制裁を受けた騎手以外に聴取を受けた関係者がいることや、具体的にどの日時において誰が聴取を受けたのか等については、本会は当時のウェブサイトやプレスリリース等で一切発表しておらず、被聴取者の氏名は公にされていない情報である。

以上のことから、不開示とした「個人の氏名」に関する情報は、法5条1号イに該当しないことは明らかである。

不開示とした「聴取の内容」について、審査請求人は法5条2号ロ（独立行政法人等の要請を受けて、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）に該当しないと主張している。

まず、審査請求人は、「貴法人は、通常、騎手についての制裁については、理由も含めてプレスリリース等で公開している。その際には、制裁の事実だけではなく、制裁の理由も説明しているのである。従って、制裁の被対象者である騎手にとって、聴取の内容は、通例として公にされることを当然認識していると考えられる」という趣旨のことを記している。本件では、公にしないとの条件で事情聴取がなされたものであるが、一般的に本会が騎手や調教師等に対して、一定の制裁処分を行った際に、被処分者を含む関係者に対する事情聴取の内容は公開していない。また、社会一般における不適切事案等においても、通常、関係者に対する事情聴取の内容が公にされることはない。これらの事情に鑑みれば、当該法人文書作成に関連して聴取を受けた関係者にとって聴取の内容が公にされることを当然認識していたという事実はない。

次に、「制裁の事実自体は公表されているのであるから、聴取の内容を公開されたとしても、新たな精神的苦痛や社会的信用の低下といった不利益を与える恐れは存在しない」という趣旨のことを記している。しかしながら、そもそも公表された制裁の事実と、公にされない聴取の内容とは、その詳細さ、具体性及びプライバシーに関連する事実関係の開示の程度等においてまったく異なるものであり、詳細な聴取の内容が明らかになることで精神的苦痛や社会的信用の低下といった当事者に不利益をあたえるおそれがあることは明らかである。

次に、「貴法人が騎手に対し、聴取については、公にしないとの条件で任意に行われたかについての記録が存在しない。仮に、公にしないとの条件を提示していたとしても、公正競馬を実現するうえで、その条件は、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ない」という趣旨のことを記している。本件においては、公にしないと

の条件で事情聴取がなされたものであるが、事情聴取がなされた場所、状況、その内容等に鑑みれば、聴取した職員と聴取された関係者の間において、聴取内容を公にしないという条件を付すことは「当該情報の性質、当時の状況等に照らして合理的である」ことは明らかである。さらに言えば、競馬の公正確保のためには、適切な処分を行うべく正確な事実関係を把握する必要があるところ、聴取内容が公開されることがあり得る前提では自由意思に基づく正確な証言は得られず、結果として、適切な処分、ひいては競馬の公正確保を実現することが不可能となるのであり、聴取内容を公にしないという条件が合理的であることは言うまでもない。

以上のことから、不開示とした情報は、法5条2号ロに該当することは明らかである。

審査請求人は、「聴取の内容」について、法5条4号のハ（国の機関、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人が行う事務又は事業に関する情報であつて、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 ハ 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）に該当しないと主張している。

まず、審査請求人は「騎手の制裁は、法5条4号にいう「検査・取締り」にそもそも該当しない」と記している。本会は、競馬法24条の規定を受けた競馬法施行令10条及び11条により、競馬の公正を確保するための取締りや騎手等への制裁を行うことが認められている。

騎手への制裁は、競馬の公正を確保するために行うものであり、法5条4号のハの「検査・取締り」に該当する。

続いて、「仮に、騎手の制裁が、「検査・取り締まり」に該当するとしても、騎手や貴法人職員その他の関係者は、制裁の内容が通例として公にされることを当然認識していると考えられる」という趣旨のことを記している。しかしながら、当該法人文書作成に関連して聴取を受けた関係者や本会職員にとって聴取の内容が公にされることを当然認識していないことは、上記にて既に述べたとおりである。

次に、「公正競馬を実現するに当たり強い倫理観を有していると考えられるから、「聴取の内容」を公にしたとしても、今後、正確かつ詳細な供述を得ることが困難となり、貴法人の競馬施行の根幹に影響を与える恐れがあるとは言えない」という趣旨のことを記しているが、本会関係者が強い倫理観を有していることと、今後正確かつ詳細な供述を得ることが困難とはならないということは全く関係性がない。また、聴取内

容を公にすると、今後本会が競走その他の処分に係る事実関係等の確認のための事情聴取等において必要とされる正確かつ詳細な供述を得ることが困難となり、競馬施行の事務への悪影響が生じるおそれがあるため、「貴法人の競馬施行の事務によりよい影響を与える」という審査請求人の主張は当たらない。

以上のことから、不開示とした情報は、法5条4号ハに該当することは明らかである。

最後に審査請求人は法7条に基づく「公益上の理由による裁量的開示」を求めているが、不開示に係る判断は上記のとおりであり、当該情報の不開示措置によって利益を保護しており、それを上回る公益上の必要性があると認められないため、裁量的開示は行う必要はない。

注1：中央競馬開催日における開催執務委員である裁決委員の氏名・委員名を開示した理由

開催執務（注2参照）の委員となるのは、それぞれの執務に精通した特定の本会役職員に限定される。その氏名については、「競馬開催日に発行するレーシングプログラムで既に公にされており、法5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」のため不開示情報に該当しない」との理由により従来から開示しているところである。そのため、競馬開催日の特定日Aに特定競馬A裁決委員として聴取を行った職員の氏名及び委員名については開示した。なお、平常業務における職員の職名についても、それだけでは特定の個人を識別することができるものに該当せず不開示情報にあたらないため開示した（氏名は不開示）。

注2：本会職員は平常業務と開催業務、両面の勤務形態となっている。ほとんどの職員は、平日にはそれぞれの部署に所属してデスクワーク中心の業務を行うが、土日の競馬開催日にはこれらの部署とは別に競馬開催執務体制が編成され、各職員は競馬場等においてレースの施行、お客様の接遇、投票券発売管理、映像・惜報管理など競馬開催の各種業務に直接携わる。

注3：本会の役員、部長及び事業所長（注2の平常業務の役職として）の氏名に限り、本会ウェブサイトもしくは人事異動のお知らせとしてマスコミ等に公表している。

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5年9月6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28日 審議
- ④ 令和6年9月27日 本件対象文書の見分及び審議

⑤ 同年10月9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、本件対象文書等の開示を求めるものであり、処分庁は、本件対象文書につき、その一部を法5条1号、2号ロ及び4号ハに該当するとして不開示とする原処分を行った。

審査請求人は、不開示部分の開示を求めているが、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

2 不開示部分の不開示情報該当性について

(1) 「聴取の内容」について

ア 諮問庁は、理由説明書（上記第3）において、おおむね以下のとおり説明する。

日本中央競馬会は、競馬法24条の規定を受けた競馬法施行令10条及び11条により、競馬の公正を確保するための取締りや騎手等への制裁を行うことが認められている。

騎手への制裁、それに伴う事情聴取等は、競馬の公正を確保するためのものであり、法5条4号ハの「検査、取締り」に該当する。

また、本件では騎手等に対し、聴取内容を公にしないとの条件で事情聴取が行われており、通常においても、本会で制裁処分を行った際に事情聴取の内容は公にしていない。聴取内容を公にすると、今後本会が、競走その他の処分に係る事実関係等の確認のための事情聴取等において、必要とされる正確かつ詳細な供述を関係者から得ることが困難となるおそれがあり、「正確な事実の把握を困難にするおそれ」に該当する。

よって、当該各不開示部分は法5条4号ハに該当する。

イ 上記アの諮問庁の説明に不自然、不合理な点があるとはいえず、これを覆すに足る事情も認められない。

したがって、当該各不開示部分は、法5条4号ハに該当し、同条2号ロ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。

(2) 「個人の氏名」について（「聴取の内容」で判断した部分に含まれるものを除く。）

ア 本件対象文書を見分すると、当該不開示部分は、各文書に記録された、特定の日時及び場所において実施された騎手に対する事情聴取又は面談において聴取を受けた騎手及び聴取を行った関係者の一部の氏名が記載された部分であることが認められる。

当該部分は、氏名の記載であることから、いずれも法5条1号本文前段に規定する個人に関する情報であって、特定の個人を識別できる

ものに該当すると認められる。

イ 諮問庁は、理由説明書（上記第3）において、当該部分に記載された各個人の氏名は、法令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ではない旨説明する。この説明に特段不自然、不合理な点があるとはいえず、これを覆すに足る事情も認められないことから、当該部分について、法5条1号ただし書イに該当するとは認められない。加えて、同号ただし書ロ及びハに該当するとすべき事情も認められない。

法6条2項による部分開示の検討を行うと、いずれの部分も個人識別部分であることから、同項による部分開示はできない。

したがって、当該各不開示部分は、法5条1号に該当し、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、いずれも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号ロ及び4号ハに該当するとして不開示とした決定については、不開示とされた部分は、同条1号及び4号ハに該当すると認められるので、同条2号ロ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と判断した。

（第5部会）

委員 藤谷俊之、委員 石川千晶、委員 磯部 哲