

諮問庁：カジノ管理委員会委員長

諮問日：令和6年3月5日（令和6年（行情）諮問第832号）

答申日：令和7年10月3日（令和7年度（行情）答申第403号）

事件名：特定職員による特定日のやり取りに関する文書等の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙1に掲げる18文書（以下、順に「文書1」ないし「文書18」といい、併せて「本件対象文書」という。）につき、これを保有していないとして不開示とした決定については、文書1ないし文書11及び文書13ないし文書18を保有していないとして不開示としたことは、妥当であり、文書12を保有していないとして不開示としたことは、結論において妥当である。

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5年4月27日付けカ管委第76号によりカジノ管理委員会委員長（以下「カジノ管理委員会委員長」、「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、おおむね別紙2及び別紙3のとおりである。なお、添付資料については省略する。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求について

審査請求人（以下、第3において「請求人」という。）は、令和5年2月24日付け（同月27日受付）で、処分庁に対して法4条1項の規定に基づく行政文書の開示の請求（以下、第3において「開示請求」という。）を行った。

これに対して、処分庁は、令和5年3月29日付けで当該開示請求のあった行政文書について、同年4月28日までに可能な部分について開示決定等を行い、残りの部分の開示決定等の期限を同年10月31日まで延長することとした。

その後、処分庁は、開示請求のうち一部について、令和5年4月27日

付けで開示請求のあった行政文書を作成及び取得しておらず保有していないため、行政文書不開示決定（以下、第3において「本件処分」という。）を請求人に通知したところ、請求人はこれを不服として、令和5年7月28日付けで審査請求書を提出したものである。

2 原処分の妥当性について

本件処分に係る開示請求は、別表（略）のとおりである。

（1）関係法令の定め等

法76条が規定する開示請求権の対象となる保有個人情報とは、行政機関等の職員が職務上作成し、又は取得した個人情報であって、当該行政機関等の職員が組織的に利用するものとして、当該行政機関等が保有しているものをいう。ただし、行政文書に記録されているものに限る（法60条）（原文ママ）。

すなわち、行政機関等において開示請求に係る保有個人情報が記録された行政文書を保有していることは、法に規定するところに従って保有個人情報の開示がされる前提であるということが出来るから、法76条の規定に基づく開示請求に対して行政機関等が当該開示請求に係る保有個人情報が記録された行政文書を保有していないことを理由としてした当該保有個人情報を開示しない旨の決定の取消しを求める訴訟においては、当該決定の取消しを求める請求人が、当該決定がされた時点において行政機関等が当該保有個人情報が記録された行政文書を保有していたことを証明すべきものと解するのが相当である（原文ママ）。

そして、過去の特定の時点において、行政機関等が当該行政文書を保有していたことが認められた場合には、被告において、その後に当該行政文書が廃棄されたこと等の事実を主張立証することになると解される（東京地裁平成23年12月16日判決）。

（2）カジノ管理委員会（以下、第3において「委員会」という。）事務局内での打合せ等に関する行政文書（文書1、文書3、文書6、文書7及び文書13）

本件処分に係る開示請求対象のうち文書1、文書3、文書6、文書7及び文書13は、いずれも委員会事務局職員が行った打合せ等に関する行政文書である。

請求人は、本件処分がされた時点で、処分庁が当該行政文書を保有していたことにつき、一切主張立証していない。

なお、委員会事務局では、カジノ管理委員会行政文書管理規則（令和2年1月10日カジノ管理委員会訓令第12号。以下「文書管理規則」という。）に基づき行政文書の管理を行っているところ、「委員会内部の打合せや委員会外部の者との折衝等を含め、別表第1に掲げる事項に関する業務に係る政策立案や事務及び事業の実施の方針等に影響を及ぼ

す打合せ等の記録については、文書を作成するものとする。（文書管理規則 11 条）」旨定めている。

すなわち、事務局職員が行った打合せ等については、当該打合せ等の内容が意思決定過程に影響を与えるものであるなど、文書管理規則 11 条に該当し、長期間の保存を要すると判断されるものを除き、行政文書としての記録を逐一作成することは考え難い。

そして、文書 1、文書 3、文書 6、文書 7 及び文書 13 は、いずれも、通常業務に関する通常の打合せであり、政策立案や事務及び事業の実施の方針等に影響を及ぼす打合せではないから、行政文書としての記録が作成されることはなかった。

（3）請求人が作成した成果物（文書 2）

本件処分に係る開示請求対象のうち文書 2 は、請求人が作成した資料に関する行政文書である。

請求人は求められた職責を果たす能力を有しておらず、請求人が作成する資料については、過去の資料集からの引き写しに終始し、新たな価値の付加が行われただけでなく、内容が冗長・複雑で全文を読了することが困難であったため、業務に使用する程度の完成度に達していなかった。

したがって、開示請求文書については、そもそも、行政機関の職員が組織的に用いるものに該当しない。

仮に開示請求文書が行政文書に該当するとしても、既に廃棄済みである。

したがって、処分庁は、文書 2 を保有していない。

（4）カジノ管理委員会規則案の企画・立案に関する記録（文書 4 及び文書 5）

本件処分に係る開示請求対象のうち文書 4 及び文書 5 は、委員会事務局〇〇部〇〇課〇〇班と国土交通省又は観光庁との間の、カジノ管理委員会規則案の企画・立案に関する行政文書である。

請求人は、特定複合観光施設区域整備法について、国土交通省及び観光庁が所管する以上、カジノ管理委員会規則案等について、国土交通省及び観光庁との間でやりとりがあるはずであるなどと主張するが（審査請求書・5 ページ）、請求人の前記主張は、根拠の薄弱な推測にすぎない。

そもそも、カジノ管理委員会規則は、カジノ事業の監督その他のカジノ管理委員会の所掌に係る特定複合観光施設区域整備法の委任に基づく事項及び同法の規定を施行するために必要とする事項を委員会において定めるものであり、その企画・立案を行うに当たり、国土交通省及び観光庁との間で連絡、調整を行う必要はない。

したがって、処分庁は、文書 4 及び文書 5 を保有していない。

(5) 請求人に対するアクセス制限に関する行政文書（文書 8）

本件処分に係る開示請求対象のうち文書 8 は、令和〇年〇月〇日付けで請求人が〇〇課に配置換えとなって以降、請求人が〇〇課の共有フォルダを閲覧できないように設定したことに関する行政文書である。

請求人は、〇〇課の職員であれば、誰でも〇〇課の共有フォルダを閲覧できたにもかかわらず、請求人のみが閲覧することができなくなったとして、事柄の性質上当然に記録を作成しているはずである旨主張する（審査請求書・6 ページ）。

しかし、請求人の前記主張は、当該文書が作成されているはずであることを合理的に説明するものではない。

なお、通常、委員会事務局内で異動した職員の共有フォルダへのアクセス権の設定については、異動前の部局のアクセス権を廃止し、異動後の部局のアクセス権を新たに設定することとなる。委員会事務局〇〇課については、他省庁でいう特定 A 課、特定 B 課、特定 C 課の 3 つの業務を 1 つの課が担っており、〇〇課内の職員は上記 3 業務のうちいずれかを担当し、どの業務を担当するかに応じて使用する共有フォルダも異なることとなる。すなわち、新たに〇〇課に異動してきた職員のアクセス権を設定するには、上記 3 業務のどの業務を担当するかを決定する必要がある。請求人は、令和〇年〇月〇日付けで〇〇課への異動を命じられたにもかかわらず、これを拒否し、同月〇日から同年〇月〇日までの間、合計〇日〇時間〇分欠勤した。このような状況下で、請求人の〇〇課における業務分担も決まっていなかったため、そもそも〇〇課の共有フォルダのアクセス権を設定することができなかった。

このように、請求人の〇〇課へのアクセス権が設定されていなかったのはアクセス権設定手続の都合上のものにすぎず、これに関して文書を作成する必要性はないことは明らかである。

したがって、処分庁は、文書 8 を保有していない。

(6) 〇〇課長と〇〇との面談（文書 9）

本件処分に係る開示請求対象のうち文書 9 は、令和〇年〇月〇日に行われた〇〇課長と〇〇との面談において作成された行政文書である。

請求人の主張は判然としないが、〇〇課長が当該面談を踏まえ、請求人に対して〇〇課〇〇班への配置換えを命じていることなどを理由に面談において作成された行政文書がある旨主張するようである（審査請求書・6、7 ページ）。しかし、請求人の前記主張は、面談において記録が作成されたことを合理的に根拠づけるものではなく、単なる推測にすぎない。

なお、通常、面談とは口頭で行われるものであり、面談の都度資料を

作成することは想定されない。〇〇課長と〇〇との面談においても、他の面談と同様口頭で行われており、当該面談において作成された行政文書は存在しない。

また、〇〇課長は当該面談のほか、〇〇課及び請求人との面談を行った後、担当業務の変更の経緯や理由を記載した「〇〇の〇〇配置換えの経緯について」と題する文書（甲２６）を作成しているのもであって、各面談や相談の都度、行政文書を作成したものではなかった。

仮に、〇〇課長が、備忘的に何らかのメモ等を作成することがあったとしても、それ自体は〇〇課長が前記文書（甲２６）を作成するための参照として備忘的に作成した個人メモであって、組織的に用いるものではないから、行政文書には該当しない（法２条）。

したがって、処分庁は、文書９を保有していない。

（７）〇〇課との相談結果に関する文書（文書１０）

本件処分に係る開示請求対象のうち文書１０は、令和〇年〇月〇日に行われた〇〇課長と〇〇との面談を踏まえ、〇〇課長が〇〇課に相談した内容に関する行政文書である。

請求人は、〇〇課長が〇〇との面談を踏まえ、請求人に対して〇〇課〇〇班への配置換えを命じていることなどを理由に〇〇課との相談結果に関する行政文書がある旨主張するようである（審査請求書・６、７ページ）。

しかし、請求人の前記主張は、請求人の配置換えにつき、〇〇課との間の相談が書面として記録されたことを合理的に根拠づけるものではない。

なお、〇〇課長は、当該面談のほか、請求人との面談を行った後に、担当業務の変更の経緯や理由を記載した「〇〇の〇〇配置換えの経緯について」と題する文書（甲２６）を作成しており、これとは別に〇〇課との間の相談に関して文書を作成する必要がなかった。

仮に、〇〇課長が、備忘的に何らかのメモ等を作成することがあったとしても、それ自体は〇〇課長が前記文書（甲２６）を作成するための参照として備忘的に作成した個人メモであって、組織的に用いるものではないから、行政文書には該当しない（法２条）。

したがって、処分庁は、文書１０を保有していない。

（８）〇〇課長と請求人との面談に関する文書（文書１１）

本件処分に係る開示請求対象のうち文書１１は、令和〇年〇月〇日に行われた〇〇課長と請求人との面談において作成された行政文書である。

請求人は、本件処分がされた時点で、処分庁が文書１１に該当する行政文書を保有していたことにつき、一切主張立証していない。

なお、通常、面談とは口頭で行われるものであり、面談の都度資料を

作成することは想定されない。〇〇課長と請求人との面談においても、他の面談と同様口頭で行われており、当該面談において作成された行政文書は存在しない。

また、〇〇課長は当該面談のほか、〇〇課及び〇〇との面談を行った後、担当業務の変更の経緯や理由を記載した「〇〇の〇〇配置換えの経緯について」と題する文書（甲２６）を作成しているのであって、各面談や相談の都度、行政文書を作成したものではなかった。

仮に、〇〇課長が、備忘的に何らかのメモ等を作成することがあったとしても、それ自体は〇〇課長が前記文書（甲２６）を作成するための参照として備忘的に作成した個人メモであって、組織的に用いるものではないから、行政文書には該当しない（法２条）。

したがって、処分庁は、文書１１を保有していない。

（９）〇〇と〇〇課長のやり取り（文書１２）

本件処分に係る開示請求対象のうち文書１２は、①令和〇年〇月〇日付け書面（甲３２）の交付、②同年〇月〇日付け書面（甲３３）の交付に関する〇〇課長と〇〇とのやり取りに関する行政文書である。

請求人は、請求人の上司や同僚であった〇〇が、大切な部下や同僚である請求人を刑事訴追して有罪認定するための重要な証拠の作成や取得、保有に関係しているのであるから、事後的に疑義が生じないように当然に証拠作成の経緯に関する記録を残しているはずであるなどと主張する（審査請求書・７ないし９ページ）。

しかし、請求人の前記主張は、当該文書が存在することを合理的に根拠づけるものではない。

なお、前記①の文書については、令和〇年〇月〇日付けで〇〇課〇〇班から〇〇班への担当業務の変更が行われ、〇〇との上司・部下関係が消失したにもかかわらず、請求人が〇〇に対して不必要な連絡を行っていたことから、〇〇課長が請求人に交付した文書である（甲３２）。同文書の交付に当たり、〇〇課長と〇〇とのやり取りは口頭でされており、資料は存在していない。

前記②の文書については、前記①の文書を交付したにもかかわらず、請求人が〇〇に対して繰り返し連絡を行っていたことから、〇〇課長が請求人に交付した文書である（甲３３）。同文書の交付に当たり、〇〇課長と〇〇とのやり取りは口頭でされており、資料は存在していない。

したがって、処分庁は、文書１２の文書を保有していない。

（１０）電子メール（文書１４）

本件処分に係る開示請求対象のうち文書１４は、令和〇年〇月〇日に請求人に対して送信された電子メールである。

請求人は、請求人が〇〇となる令和〇年〇月〇日まで、業務用パソコ

ンを使用することができていたことから、処分庁が同日に請求人に送付された電子メールを保有している旨主張する（審査請求書・9、10ページ）。

電子メールについては、委員会事務局職員が職務上作成し、又は取得した文書であって委員会事務局職員が組織的に用いるものとして、委員会が保有しているものであれば、行政文書に該当し、開示請求の対象となる。

委員会事務局においては、作成又は取得した行政文書については、保存期間表に従い保存の期間の設定をする旨、文書管理規則において定めている。保存期間の設定については、行政が適正かつ効率的に運営され、国民に説明する責務が全うされるよう、意思決定過程や事務及び事業の実績の合理的な跡付けや検証に必要な行政文書については、1年以上の保存期間を定めることとされている（文書管理規則15条5項）。ただし、定型的・日常的な業務連絡、日程表等、意思決定の途中段階で作成したもので、当該意思決定に与える影響がないものとして、長期間の保存を要しないと判断される文書などについては、保存期間を1年未満とすることができる（同条6項）。

この点、請求人は、〇〇を受けた令和〇年〇月〇日に請求人に送信された請求人の保有個人情報を含む電子メールの開示を請求しているところ、同日付けで請求人に送付された電子メールは、委員会事務局又は課室全体に送付される定型的・日常的な業務連絡、日程表等を内容とするものが大半を占め、仮に業務に関する電子メールが送付されていたとしても、令和〇年〇月〇日に〇〇課に配置換えとなって以降、1か月以上業務を行うことを拒否していた状況で、請求人の〇〇当日に、これ以上業務に携わることのない請求人に宛てて、当該業務の意思決定に影響を与える重要な電子メールが送付されていることは想定されず、当該業務の意思決定に影響を与えない電子メールであることは明らかである。

したがって、同日に請求人に送付された電子メールについては、遅くとも令和〇年〇月〇日までに廃棄されていることから、処分庁は、文書14を保有していない。

（11）通報処理整理票（原文ママ）の記載内容に係る行政文書（文書15ないし文書18）

本件処分に係る開示請求対象のうち文書15ないし文書18は、いずれも請求人が行った内部通報に対して、委員会事務局監察官室が行った対応に関する行政文書である。

請求人は、通報処理経過整理票に記載されている事項の基となった資料が通常はあるはずであるなどと主張している（審査請求書・10、11ページ）。

しかし、請求人の前記主張は、単なる憶測にとどまり、対象文書が存在することを合理的に説明するものではない。

なお、内部通報については、カジノ管理委員会事務局内部通報処理要領（甲４６）に基づき監察官室が対応することとなっている。文書１５ないし文書１８に関する記録は、それぞれの通報処理経過整理票に記載されているものが全てであり、それ以外の行政文書は存在しない。

したがって、処分庁は、文書１５ないし文書１８を保有していない。

（１２）小括

以上のとおり、本件処分がされた時点において、処分庁が別紙１記載の各行政文書を保有していたことを認めるに足りる証拠はない。かえって、前記（１）ないし（１１）の各事情に照らせば、本件処分に係る開示請求対象文書を保有していないことは明らかである。

３ 請求人の主張について

（１）行政文書の存在について

請求人は、特定複合観光施設区域整備法は、国土交通省及び観光庁も所管しているところ、〇〇課〇〇班の〇名が国土交通省出身であることから、カジノ管理委員会規則案や審査基準について、国土交通省や観光庁に対する報告や相談などがあるはずである（審査請求書・５ページ）、〇〇課への異動に際し、事柄の性質上当然に記録を作成するはずである（審査請求書・６ページ）、請求人を刑事訴追して有罪認定するための重要な証拠の作成や取得、保有に関係されているため、事後的に疑義が生じないよう当然にこれらの証拠の作成の経緯に関する記録を残しているはずである（審査請求書・９ページ）、請求人が突然姿を消したため、請求人が事務局で使用していたアカウントに心配する電子メールを送信してくれている（審査請求書・１０ページ）ため、行政文書の存在を主張するが、上記２のとおり行政文書は存在しないため、本件処分は維持されるべきである。

（２）理由付記について不備がないこと

請求人は、本件処分につき、開示請求のあった行政文書を作成及び取得しておらず保有していないとのみ示し、単に不開示の根拠規定を示すだけにとどまっており、理由付記が不十分である旨主張する（審査請求書・１２ページ）。

この点、不利益処分に係る理由付記につき、最高裁は、行政手続法８条１項本文が、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合には、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示すべきものとしているのは、申請者に許認可等の法令上の利益を付与しないという申請拒否処分の性質に鑑み、「行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を申請者に知らせて不服の申立てに

便宜を与える趣旨に出たものと解される。そして、同項本文に基づいてどの程度の理由を提示すべきかは、上記のような同項本文の趣旨に照らし、当該処分の根拠法令の規定内容、当該処分に係る審査基準の存否及び内容並びに公表の有無、当該処分の性質及び内容、当該処分の原因となる事実関係の内容等を総合考慮して決定すべきである。」と判示している。（最高裁平成23年6月7日第三小法廷判決・民集65巻4号2081ページ）

これを本件についてみると、本件処分の決定通知書に付記された「開示をしないこととした理由」には、単に当該行政文書を保有していないという理由だけでなく、当該行政文書を作成及び取得していない旨を明確に記載しており、本件処分に係る理由付記に行政手続法8条1項本文に違反するものとはいえない。

したがって、開示請求者において、いかなる法令を適用して処分が行われたかをその記載自体から了知し得るものといえることから、本件処分に係る理由付記が行政手続法8条1項本文に違反するものとはいえない。

以上のとおり、本件処分に係る理由付記は妥当であり、請求人の主張は理由がない。

(3) 裁量権の逸脱又は濫用がある旨の主張について

請求人は、処分庁が部分開示、裁量的開示をしなければならないにもかかわらずしていないこと、また、不正な動機をもって本件処分を行っていることを理由に裁量権の逸脱又は濫用があった旨主張している（審査請求書・12ないし14ページ）が、請求人は、処分庁が不正な動機をもって本件処分を行った旨の主張につき、何ら根拠を示していない。

これをおくとしても、前記2のとおり、本件処分に係る開示請求対象は、行政文書を作成及び取得しておらず保有していないことから、処分庁は部分開示及び裁量的開示を行わずに本件処分を行ったのであって、裁量権の範囲の逸脱又は濫用はなく、請求人の主張は理由がない。

4 まとめ

以上によれば、本件処分は妥当であり、維持されるべきである。

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3月5日 | 諮問の受理 |
| ② 同日 | 諮問庁から理由説明書を収受 |
| ③ 同年5月15日 | 審査請求人から意見書及び資料を収受 |
| ④ 令和7年5月23日 | 審議 |
| ⑤ 同年9月26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、本件対象文書の開示を求めるものであるところ、処分庁は、行政文書を作成及び取得をしておらず保有していない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、原処分は妥当であり、維持されるべきであるとしていることから、以下、原処分の妥当性について検討する。

2 原処分の妥当性について

- (1) 当審査会事務局職員をして、諮問庁に本件対象文書の探索の範囲等を確認させたところ、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

原処分に係る開示請求対象の各文書について、委員会事務局関係課室の執務室内及び共有フォルダ等で対象文書の探索を行ったが、開示請求対象の各文書の存在は確認できなかった。

したがって、処分庁は、開示請求のあった行政文書を保有していない。

(2) 検討

ア 文書 1 ないし文書 1 1 及び文書 1 3 ないし文書 1 8 の保有の有無について

(ア) 文書 1、文書 3、文書 6、文書 7 及び文書 1 3 について

- a 諮問庁は、上記第 3 の 2 (2) において、カジノ管理委員会事務局では、文書管理規則に基づき行政文書の管理を行っており、「委員会内部の打合せや委員会外部の者との折衝等を含め、別表第 1 に掲げる事項に関する業務に係る政策立案や事務及び事業の実施の方針等に影響を及ぼす打合せ等の記録については、文書を作成するものとする。」(文書管理規則 1 1 条)と定めている旨説明する。

当審査会において、諮問庁から提示を受けた文書管理規則を確認したところによれば、この諮問庁の説明は首肯できる。

- b また、諮問庁は、上記第 3 の 2 (2) において、標記の各文書に係る打合せ等は、いずれも、通常業務に関する通常の打合せであり、政策立案や事務及び事業の実施の方針等に影響を及ぼす打合せではない旨説明するところ、この諮問庁の説明を否定することはできず、これを覆すに足りる事情は認められない。

- c そうすると、上記 a の打合せについては、政策立案や事務及び事業の実施の方針等に影響を及ぼす打合せであるとは認められないこと及び文書管理規則 1 1 条の規定に照らせば、諮問庁の当該打合せ等については、行政文書としての記録が作成されることはなかった旨の説明に、特段不自然、不合理な点はなく、これを覆すに足りる事情は認められない。

(イ) 文書 2 について

諮問庁は、上記第 3 の 2 (3) において、審査請求人が作成した成果物は、業務に使用する程度の完成度に達していなかったことから、そもそも、行政機関の職員が組織的に用いるものに該当せず、仮に開示対象文書が行政文書に該当するとしても、開示請求時点で既に廃棄済みである旨説明するところ、このうち当該成果物は開示請求時点で廃棄済みである旨の諮問庁の説明を否定することはできず、これを覆すに足りる事情は認められない。

(ウ) 文書 4 及び文書 5 について

諮問庁は、上記第 3 の 2 (4) において、カジノ管理委員会規則は、カジノ事業の監督その他のカジノ管理委員会の所掌に係る特定複合観光施設区域整備法の委任に基づく事項及び同法の規定を施行するために必要とする事項を委員会において定めるものであり、その企画・立案を行うに当たり、国土交通省及び観光庁との間で連絡、調整を行う必要はなく、標記の各文書を保有していない旨説明するところ、この諮問庁の説明に特段不自然、不合理な点はなく、これを覆すに足りる事情は認められない。

(エ) 文書 8 について

諮問庁は、上記第 3 の 2 (5) において、委員会事務局〇〇課については、他省庁でいう特定課 A、特定課 B、特定課 C の 3 つの業務を 1 つの課が担っており、〇〇課内の職員は上記 3 業務のうちいずれかを担当し、どの業務を担当するかに応じて使用する共有フォルダも異なり、新たに〇〇課に異動してきた職員のアクセス権を設定するには、上記 3 業務のどの業務を担当するかを決定する必要がある旨説明するところ、この諮問庁の説明を覆すに足りる事情は認められない。

これを前提にすると、審査請求人は、〇〇課への異動を命じられたにもかかわらず、これを拒否し、相当期間欠勤している状況下で、審査請求人の〇〇課における業務分担も決まっていなかったため、そもそも〇〇課の共有フォルダのアクセス権を設定することができなかった旨の諮問庁の説明は、諮問書に添付された処分説明書の別紙に記載された欠勤の状況に照らせば、不自然、不合理な点があるとは認められない。

したがって、審査請求人の〇〇課へのアクセス権が設定されていなかったのはアクセス権設定手続の都合によるものにすぎず、これに関して文書を作成する必要性はなかった旨の諮問庁の説明に、特段不自然、不合理な点はなく、これを覆すに足りる事情は認められない。

(オ) 文書 9 について

諮問庁は、上記第 3 の 2 (6) において、通常、面談とは口頭で行われるものであり、面談の都度資料を作成することは想定されておらず、〇〇課長と〇〇との面談においても、他の面談と同様口頭で行われており、当該面談において作成された行政文書は存在しない旨説明するところ、この諮問庁の説明に、特段不自然、不合理な点はなく、これを覆すに足りる事情は認められない。

(カ) 文書 10 について

諮問庁は、上記第 3 の 2 (7) において、〇〇課長は、当該面談のほか、審査請求人との面談を行った後に、担当業務の変更の経緯や理由を記載した「〇〇の〇〇配置換えの経緯について」と題する文書を作成しており、これとは別に〇〇課との間の相談に関して文書を作成する必要がなかった旨説明する。

諮問書に添付された「〇〇の〇〇配置換えの経緯について」と題する文書に〇〇課との相談内容が記載されていることに照らせば、この諮問庁の説明に不自然、不合理な点はなく、これを覆すに足りる事情は認められない。

(キ) 文書 11 について

諮問庁は、上記第 3 の 2 (8) において、通常、面談とは口頭で行われるものであり、面談の都度資料を作成することは想定されず、〇〇課長と審査請求人との面談においても、他の面談と同様口頭で行われており、当該面談において作成された行政文書は存在しない旨説明するとともに、〇〇課長は当該面談のほか、〇〇課及び〇〇との面談を行った後、担当業務の変更の経緯や理由を記載した「〇〇の〇〇配置換えの経緯について」と題する文書を作成しており、各面談や相談の都度、行政文書を作成していない旨説明するところ、この諮問庁の説明に不自然、不合理な点があるとはいえず、これを覆すに足りる事情は認められない。

(ク) 文書 14 について

諮問庁は、上記第 3 の 2 (10) において、審査請求人は、令和〇年〇月〇日に〇〇課に配置換えとなって以降、1 か月以上業務を行うことを拒否していた状況で、これ以上業務に携わることのない審査請求人に宛てて、カジノ管理委員会の業務の意思決定に影響を与える重要な電子メールが送付されていることは想定されず、当該業務の意思決定に影響を与えない電子メールであることは明らかである旨説明するところ、この諮問庁の説明に、特段不自然、不合理な点は認められない。

これを前提にすると、当該メールは、カジノ管理委員会の業務の

意思決定に影響を与えない電子メールであり、定型的・日常的な業務連絡や当該意思決定に与える影響がないものとして、長期間の保存を要しないと判断される文書などについては、保存期間を1年未満とすることができるとする文書管理規則の規定（15条6項）に照らせば、令和〇年〇月〇日に審査請求人に送付された電子メールについては、遅くとも1年を経過しない令和〇年〇月〇日までに廃棄されている旨の諮問庁の説明に、特段不自然、不合理な点はなく、これを覆すに足りる事情は認められない。

（ケ）文書15ないし文書18について

諮問庁は、上記第3の2（11）において、文書15ないし文書18に関する記録は、それぞれの通報処理経過整理票に記載されているものが全てであり、それ以外の行政文書は存在しない旨説明するところ、この諮問庁の説明を否定することはできず、これを覆すに足りる事情は認められない。

（コ）上記（1）において諮問庁が説明する探索の範囲等について、特段の問題があるとは認められない。

（サ）以上によれば、カジノ管理委員会において、文書1ないし文書11及び文書13ないし文書18を保有しているとは認められない

イ 文書12について

標記の文書は、開示請求者（審査請求人）が〇〇に対する職務上不必要な連絡・接触行為を行い、〇〇から迷惑であり拒絶したいとの意向が示されたことを前提として作成される文書であると認められる。

そうすると、当該文書の存否を答えることは、開示請求者（審査請求人）により〇〇に対する職務上不必要な連絡・接触行為が行われ、〇〇から迷惑であり拒絶したいとの意向が示された事実の有無（以下「本件存否情報」という。）を明らかにすることと同様の結果を生じさせるものと認められる。

そして、本件存否情報は、開示請求者（審査請求人）及び〇〇それぞれにつき、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、特定の個人を識別することができるものであると認められ、同号ただし書イないしハに該当する事情も認められない。

したがって、当該文書の存否を答えるだけで、法5条1号の不開示情報を開示することと同様の結果を生じさせることになるため、法8条の規定により、当該文書の存否を明らかにしないで、当該文書に係る開示請求を拒否すべきものと認められる。

以上のとおり、当該文書に係る開示請求については、本来、存否応答拒否すべきものであったと認められるが、処分庁は、原処分にお

いて、当該文書の存否を明らかにしており、このような場合において、原処分を取り消して改めて法 8 条の規定を適用する意味はなく、原処分において、当該文書を保有していないとして不開示としたことは、結論において妥当である。

3 審査請求人のその他の主張について

- (1) 審査請求人は、審査請求書及び意見書（別紙 2 及び別紙 3）において、本件不開示決定通知書の理由付記に不備があり、原処分を取り消すべきである旨主張していると解されるが、本件不開示決定通知書には、「行政文書を作成及び取得をしておらず保有していないため。」と記載されており、審査請求人において、不開示とした理由を了知し得る程度には示されていると認められ、原処分の理由提示に不備があるとは認められず、審査請求人の主張は採用できない。
- (2) 審査請求人は、法 6 条の部分開示及び法 7 条に基づく裁量的開示を求めているものと解されるが、審査請求人が開示を求める本件対象文書は、不存在又はその存否を明らかにしないで開示請求を拒否すべきものと認められることから、本件において、法 6 条及び法 7 条の規定は適用できず、審査請求人の主張は採用できない。
- (3) 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、これを保有していないとして不開示とした決定については、カジノ管理委員会において文書 1 ないし文書 1 1 及び文書 1 3 ないし文書 1 8 を保有しているとは認められず、これを保有していないとして不開示としたことは、妥当であり、文書 1 2 の存否を答えるだけで開示することとなる情報は法 5 条 1 号に該当し、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否すべきであったと認められるので、これを保有していないとして不開示としたことは、結論において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

別紙 1 本件対象文書

- 文書 1 カジノ管理委員会事務局職員でいらした〇〇さん、〇〇さん、〇〇さんの、令和〇年〇月〇日の〇階執務室内であったやり取りに関する記録その他の一切の行政文書
- 文書 2 開示請求者が、令和〇年〇月、〇〇部〇〇課長でいらした方に対して勤務先の電子メールから送信させていただいた、開示請求者が作成した同年〇月〇日頃実施の「論点の見える化」に関する成果物
- 文書 3 令和〇年〇月〇日夕方、カジノ管理委員会委員の方、カジノ管理委員会事務局幹部職員の方々の一部（〇〇部〇〇課長でいらした方を含みます。）や、〇〇部〇〇課〇〇班、開示請求者を除く〇〇部〇〇課〇〇班の職員でいらした方々である、〇〇さん、〇〇さん、〇〇さん、〇〇さん、〇〇さん、〇〇さん、〇〇さん、〇〇さん、〇〇さん、〇〇さんとの間で行われたwebex等を用いて行われたweb会議に関する記録その他の一切の行政文書（上司である〇〇課長〇〇さんがいらっしゃるにもかかわらず、〇〇部〇〇課〇〇班の職員でいらした方々に責任が発生して、どなたかがこの責任を何らかの形で負担しなければならなくなるなどという、開示請求者から見れば、この会議に参加しなければならない事項に関する記録を含みます。）
- 文書 4 〇〇部〇〇課〇〇班と国土交通省との間の、令和〇年〇月〇日から現在までの間の、カジノ管理委員会規則案の企画、立案に関する記録、〇〇部〇〇課〇〇班に関する記録その他の一切の行政文書
- 文書 5 〇〇部〇〇課〇〇班と観光庁との間の、令和〇年〇月〇日から現在までの間の、カジノ管理委員会規則案の企画、立案に関する記録、〇〇部〇〇課〇〇班に関する記録その他の一切の行政文書
- 文書 6 カジノ管理委員会事務局〇〇部〇〇課〇〇でいらした〇〇さんと男性の方おひとりが、令和〇年〇月〇日午後〇時前後に城山トラストタワー〇階の執務室に來られて、1時間ほど滞在されて打合せをされた事実に関する記録その他の一切の行政文書
- 文書 7 国土交通省の男性の方2人が、令和〇年〇月〇日〇曜日午後〇時前後に、城山トラストタワー〇階の執務室内で打合せされた際の記録その他の一切の行政文書

文書 8 開示請求者が、令和○年○月○日以降、○○部○○課の共有フォルダを閲覧させていただけなかったことに関する、カジノ管理委員会事務局内での、カジノ管理委員会委員（委員長や過去に委員でいらした方を含みます。）又は事務局職員の方と、事前に相談があったり、事後に報告があった場合の記録その他の一切の行政文書

文書 9 ○○部○○課長でいらした方と○○部○○課○○でいらした○○との間の、令和○年○月○日に行われた面談において作成された記録その他の一切の行政文書（令和○年○月○日付け「○○の○○配置換えの経緯について」によります。）

文書 10 ○○部○○課○○課長でいらした方が作成されたと思われる、令和○年○月○日付け「○○の○○配置換えの経緯について」に記載された、「○○課との相談結果」に関する行政文書

文書 11 カジノ管理委員会事務局○○部○○課長でいらした○○さんと開示請求者との間で、令和○年○月○日行われた面談の際に作成された記録その他の一切の行政文書

文書 12 ○○部○○課長でいらした方と○○部○○課○○でいらした○○との間で行われた、令和○年○月○日から令和○年○月○日までの間の、以下のやり取りに関する記録と、カジノ管理委員会事務局内での、カジノ管理委員会委員（委員長や過去に委員でいらした方を含みます。）又は事務局職員の方と、事前に相談があったり、事後に報告があった場合の記録その他の一切の行政文書

（1）○○から○○部○○課長でいらした方に対し、開示請求者による○○に対する職務上不必要な連絡・接触行為について、○○から迷惑であり拒絶したいとの意向が示されるやり取り（○○課長名義の令和○年○月○日付け「○○への連絡等の禁止について」）

（2）○○から○○部○○課長でいらした方に対し、開示請求者による○○に対する連絡・接触行為について、○○から迷惑であり拒絶したいとの意向が再三にわたり示されるやり取り（○○課長名義の令和○年○月○日付け「○○への一切の連絡等の禁止について」）

文書 13 令和○年○月○日から令和○年○月○日までの間に、○○部○○課長、開示請求者を除く○○部○○課○○班の職員でいらした方々の間で、カジノ管理委員会事務局で使用の許された電子メールを用いて又は対面

で行われたやり取りに関する記録その他の一切の行政文書

文書 1 4 カジノ管理委員会事務局職員又は職員でいらした方から、開示請求者に対して、令和〇年〇月〇日、勤務先の電子メールを用いて送信された、開示請求者に関する内容を書いた電子メール

文書 1 5 令和 4 年 9 月 3 0 日付け「保有個人情報の開示をする旨の決定について（通知）」（カ管委第 2 0 5 号）の別紙 5 として開示していただいたもののうち、通報処理経過整理票（整理番号〇〇－〇〇）の 3 枚目に書かれた、〇〇：〇〇の通報に関する対応を書いた記録その他の一切の行政文書

文書 1 6 令和 4 年 9 月 3 0 日付け「保有個人情報の開示をする旨の決定について（通知）」（カ管委第 2 0 5 号）の別紙 5 として開示していただいたもののうち、通報処理経過整理票（整理番号〇〇－〇〇）の 2 枚目に書かれた、R〇．〇．〇の〇〇：〇〇に口頭であった通報に関する対応の通知を書いた記録その他の一切の行政文書

文書 1 7 令和 4 年 9 月 3 0 日付け保有個人情報の開示をする旨の決定について（通知）」（カ管委第 2 0 5 号）の別紙 5 として開示していただいたもののうち、通報処理経過整理票（整理番号〇〇－〇〇）の 2 枚目に書かれた、R〇．〇．〇の〇〇：〇〇に口頭であった通報に関する対応の通知を書いた記録その他の一切の行政文書

文書 1 8 令和 4 年 9 月 3 0 日付け「保有個人情報の開示をする旨の決定について（通知）」（カ管委第 2 0 5 号）の別紙 5 として開示していただいたもののうち、通報処理経過整理票（整理番号〇〇－〇〇）の 1 枚目に書かれた、R〇．〇．〇の〇〇：〇〇に本件通報に関する対応の通知を書いた記録その他の一切の行政文書

別紙 2 審査請求書

第 1 これまでの経緯

1 審査請求人について

審査請求人は、令和○年○月○日、一般職の任期付職員の採用及び給与の特例に関する法律（平成 12 年法律第 125 号）3 条 1 項により、内閣府事務官（略）としてカジノ管理委員会事務局に採用していただいた者であり、任期は令和○年○月○日まででした（甲 1 号証）。

（以下略）

2 刑事事件

（略）

3 本件禁止命令と行政不服審査請求

（略）

4 （略）

第 2 審査請求に係る決定の経緯

1 審査請求人は、本件刑事事件や本件審査請求の準備などのため、令和 5 年 2 月 24 日、処分庁に対し、行政文書の開示を請求しました（甲 14 号証）。

これに対し、処分庁は、令和 5 年 3 月 29 日、審査請求人がしたこの開示請求の行政文書について、開示決定等の期限を延長することとしました（甲 15 号証）。

その後、処分庁は、令和 5 年 2 月 24 日、例えば、開示請求者である審査請求人が、○○部○○課長でいらした方と○○部○○課○○でいらした○○との間の、令和○年○月○日に行われた面談において作成された記録その他の一切の保有個人情報のうち、開示請求者に関する部分（令和○年○月○日付け「○○の○○配置換えの経緯について」によります。）（甲 16 号証から甲 18 号証まで）等については開示請求のあった行政文書を作成及び取得をしておらず保有していないため、不開示としました（甲 17 号証 3 カ管委第 76 号）。

なお、審査請求人は、令和 5 年 2 月 24 日行政文書の開示を請求した際、「行政文書」と記載すべきところ、誤って「保有個人情報」と記載してしまいました（令和 5 年 2 月 24 日付け行政文書開示請求書（別紙））に記載されている、開示を希望する 31（文書 9 を指す。）に関する行政文書）。

2 そこで、審査請求人は、令和 5 年 2 月 24 日付け（令和 5 年 2 月 27 日受付）で審査請求人が行った行政文書の開示請求に対し、カジノ管理委員会委員長が令和 5 年 2 月 24 日付けでした行政文書不開示決定（カ管委第 76 号）を、全て取り消し、全部開示を求めて、行政不服審査請求を申し

立てました。

第3 違法性

- 1 開示請求のあった保有個人情報が含まれる行政文書を作成及び取得をし、保有していること（法9条2項）

(1) 審査請求人は、カジノ管理委員会事務局において、令和○年○月○日から、城山トラストタワー○階にある○○部○○課の○○班で勤務させていただきました。

(略)

(2) 例えば、特定複合観光施設区域整備法は、国土交通省や観光庁も所管しているところ、○○班は、上司である○○さんが○○であるのに対し、○○部○○課の○○班は審査請求人を含む○名中、(略)の○名が全て○○出身であるし、○○班の担当するカジノ管理委員会規則案は、他の班の担当する規則案と同様、特定複合観光施設区域整備法が完全施行される、この法律を公布してから3年を超えない範囲内である令和3年7月26日までに施行することが想定されていたことから、○○班の担当するカジノ管理委員会規則案や審査基準について、国土交通省や観光庁に対する進捗や経過の報告や相談などがあるはずです。

このため、○○部○○課の○○班と国土交通省との間の、令和○年○月○日から現在までの間の、カジノ管理委員会規則案の企画、立案に関する記録、監督調査部規制監督課契約班に関する記録その他の一切の行政文書（令和5年4月27日付け行政文書不開示決定通知書の不開示決定した行政文書として、令和5年2月24日付け行政文書開示請求書（別紙）に記載されている、開示を請求する22（文書4を指す。）に関する行政文書。甲17号証）を作成及び取得をしているし、保有しています。

(3) (略)

そして、このような違法な○○に基づいて、通常、○○課員の方であればどなたでもカジノ管理委員会事務局の無線LANをつうじて閲覧することができる○○課の共有フォルダを閲覧することができたにもかかわらず、審査請求人だけ、令和○年○月頃、○○課○○担当の申立外○○さんから、審査請求人はこの共有フォルダを閲覧することができないと言われてしまったことから、事柄の性質上当然にカジノ管理委員会事務局○○部○○課としては記録を作成するはずです。

このため、処分庁は、開示請求者が、令和○年○月○日以降、○○部○○課の共有フォルダを閲覧させていただけなかったことに関する、カジノ管理委員会事務局内での、カジノ管理委員会委員（委員長や過去に委員でいらした方を含みます。）又は事務局職員の方と、事前に相談があったり、事後に報告があった場合の記録その他の一切の行政文書（令

和5年4月27日付け行政文書不開示決定通知書の不開示決定した行政文書として、同年2月24日付け行政文書開示請求書（別紙）に記載されている、開示を請求する30（文書8を指す。）に関する行政文書。

甲17号証）を作成及び取得をしているし、保有しています。

（4）（略）

このため、処分庁は、〇〇部〇〇課長でいらした方と〇〇部〇〇課〇〇でいらした〇〇との間の、令和〇年〇月〇日に行われた面談において作成された記録その他の一切の保有個人情報（原文ママ）のうち、開示請求者に関する部分（令和〇年〇月〇日付け「〇〇の〇〇配置換えの経緯について」によります。）、〇〇部〇〇課長でいらした方が作成されたと思われる、令和〇年〇月〇日付け「〇〇の〇〇配置換えの経緯について」に記載された、「〇〇課との相談結果」に関する行政文書（令和5年4月27日付け行政文書不開示決定通知書の不開示決定した行政文書として、令和5年2月24日付け行政文書開示請求書（別紙）に記載されている、開示を請求する31（文書9を指す。）。32（文書10を指す。）に関する行政文書。甲17号証）を作成及び取得をしているし、保有しています。

（5）（略）

このため、処分庁は、〇〇部〇〇課長でいらした方と〇〇部〇〇課〇〇でいらした〇〇との間で行われた、令和〇年〇月〇日から令和〇年〇月〇日までの間の、（1）〇〇から〇〇部〇〇課でいらした方に対し、開示請求者による〇〇に対する職務上不必要な連絡・接触行為について、〇〇から迷惑であり拒絶したいとの意向が示されるやり取り（〇〇課長名義の令和〇年〇月〇日付け「〇〇への連絡等の禁止について」）と、（2）〇〇から〇〇部〇〇課長でいらした方に対し、開示請求者による〇〇に対する連絡・接触行為について、〇〇から迷惑であり拒絶したいとの意向が再三にわたり示されるやり取り（〇〇名義の令和〇年〇月〇日付け「〇〇への一切の連絡等の禁止について」）に関する記録と、カジノ管理委員会事務局内での、カジノ管理委員会委員（委員長や過去に委員でいらした方を含みます。）又は事務局職員の方と、事前に相談があったり、事後に報告があった場合の記録その他の一切の行政文書（令和5年4月27日付け行政文書不開示決定通知書の不開示決定した行政文書として、令和5年2月24日付け行政文書開示請求書（別紙）に記載されている、開示を請求する35（文書12を指す。）に関する行政文書。甲17号証）を作成及び取得をしているし、保有しています。

（6）開示請求者である審査請求人は、令和〇年〇月〇日、同日付け人事異動通知書と処分説明書を交付されるまで、カジノ管理委員会事務局の職員であり、審査請求人を含む職員の方であれば使用させていただくこと

ができるノート型パソコンから、カジノ管理委員会事務局内で使用することを許された電子メールを使用することができました。

(略)

このような事実があるまで、審査請求人が使用させていただいたノート型パソコンを使用することはできました。

このため、事務局職員の方々の中には、突然姿を消した審査請求人を心配して、審査請求人が事務局で使用を許していただいたアカウントに、心配する電子メールを送信してくださっています。

それゆえ、処分庁は、カジノ管理委員会事務局職員又は職員でいらした方から、開示請求者に対して、令和○年○月○日、勤務先の電子メールを用いて送信された、開示請求者に関する内容を書いた電子メール

(令和5年4月27日付け行政文書不開示決定通知書の不開示決定した行政文書として、同年2月24日付け行政文書開示請求書(別紙)に記載されている、開示を請求する40(文書14を指す。)に関する行政文書。甲17号証)を作成及び取得をしているし、保有しています。

(7) 審査請求人は、カジノ管理委員会事務局監察官室に対し、少なくとも、令和○年○月○日から同年○月○日ころまでの間に、合計○回、内部通報をさせていただきました(甲46号証)。

この内部通報を適切に取り扱う監察官室の方は、カジノ管理委員会事務局内部通報処理要領に基づいて、通報等対象事実整理票と通報処理経過整理票を作成することとされ、実際に作成されています(甲46号証の第8条と第11条)。

この通報処理経過整理票に書かれるのは、調査の経過等であり、通常、書かれることになった基の資料があるはずです。

このため、処分庁は、令和4年9月30日付け「保有個人情報の開示をする旨の決定について(通知)」(カ管委第205号)の別紙5として開示していただいたもののうち、通報処理経過整理票(整理番号○○-○○)の3枚目に書かれた、○○:○○の通報に関する対応を書いた記録その他の一切の行政文書、同日付け「保有個人情報の開示をする旨の決定について(通知)」(カ管委第205号)の別紙5として開示していただいたもののうち、通報処理経過整理票(整理番号○○-○○)の2枚目に書かれた、R○. ○. ○の○○:○○に口頭であった通報に関する対応の通知を書いた記録その他の一切の行政文書、同日付け「保有個人情報の開示をする旨の決定について(通知)」(カ管委第205号)の別紙5として開示していただいたもののうち、通報処理経過整理票(整理番号○○-○○)の2枚目に書かれた、R○. ○. ○の○○:○○に口頭であった通報に関する対応の通知を書いた記録その他の一切の行政文書、同日付け「保有個人情報の開示をする旨の決定について

て（通知）」（カ管委第205号）の別紙5として開示していただいたもののうち、通報処理経過整理票（整理番号〇〇－〇〇）の1枚目に書かれた、R〇．〇．〇の〇〇：〇〇に本件通報に関する対応の通知を書いた記録その他の一切の行政文書（令和5年4月27日付け行政文書不開示決定通知書の不開示決定した行政文書として、令和5年2月24日付け行政文書開示請求書（別紙）に記載されている、開示を請求する42（文書15を指す。）から45（文書18を指す。）までにに関する行政文書。甲47号証から甲65号証まで。甲17号証）を作成及び取得をしているし、保有しています。

（8）したがって、これらの行政文書を不開示とする決定は、違法です。

2 理由の提示（手続的違法事由）

（1）最判平23・6・7（民集65巻4号2081頁）は、行政手続法14条1項本文が、不利益処分をする場合に同時にその理由を名宛人に示さなければならないとしているのは、不利益処分の性質に鑑み、行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を名宛人に知らせて不服の申立てに便宜を与える趣旨に出たものであり、どの程度の理由を提示すべきかは、当該処分の根拠法令の規定内容、当該処分に係る処分基準の存否及び内容並びに公表の有無、当該処分の性質及び内容、当該処分の原因となる事実関係の内容等を総合考慮して決定すべきであるし、処分基準が定められている場合には、それらに加えて、処分基準の適用関係を示す必要があると判示するところ、行政手続法（平成5年法律第88号）8条1項の求める処分の理由付記に不備が認められる場合には、当該処分は違法として取り消されます（西川編『行政関係訴訟』（青林書院、改訂版、令和3年）184頁〔和久〕）。

このような理由付記制度の趣旨にかんがみれば、行政文書不開示決定通知書に求められる理由記載の程度としては、開示請求者において、法所定の不開示事由のどれに該当するのかをその根拠とともに了知し得るものでなければならず、単に不開示の根拠規定を示すだけでは、当該公文書の種類、性質等とあいまって開示請求者がそれらを当然知り得るような場合は別として、理由付記としては十分でないといわなければなりません（最判平成4年12月10日判時1453号116頁参照）。

また、行政手続法8条1項の規定の趣旨は、不服申立ての便宜だけでなく、処分の慎重・公正妥当の担保にもあることからすれば、処分理由は処分通知書の記載自体において明らかにされるべきであって（甲17号証）、審査請求人の知・不知には関わりがなく、それ自体として処分の取消事由を構成するものです（室井ほか編『コンメンタール行政法Ⅰ行政手続法・行政不服審査法』（日本評論社、第3版、平成30年）176頁〔久保〕、135頁、137頁〔久保〕）。

- (2) そして、法に基づく開示請求に対する文書不存在を理由とする不開示決定には、開示請求対象とされた文書自体は存在するが、当該文書が対象文書の要件を満たさないため、文書不存在とされる、解釈上の不存在と、物理的不存在の場合があります。

解釈上の不存在の場合、物理的には存在するものの、職員の方の個人的メモであって対象文書の要件を満たさないとしても、その主張立証責任は当該文書を保有する行政主体が負うこととなりますので、当然、処分庁におかれては、解釈上の不存在と、物理的不存在の場合のいずれに該当するかや、その具体的な内容について提示すべきです（法2条2項柱書。最判平成26年7月14日判時2242号51頁。判時2242号52頁匿名コメント。宇賀『新・情報公開法の逐条解説』（有斐閣、第8版、2018年）145頁以下）。

- (3) このため、カジノ管理委員会委員長が審査請求人に対して令和5年4月27日付けでした行政文書の開示をしない旨の決定（カ管委第76号）は、行政文書が多くあるにもかかわらず、開示請求のあった行政文書を作成及び取得をしておらず保有していないとのみ示し、単に不開示の根拠規定を示すだけにとどまっています（甲17号証）。

したがって、行政庁の判断の慎重と合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、処分の理由を名宛人に知らせて不服の申立てに便宜を与える、処分の慎重・公正妥当の担保を図るという趣旨に抵触するものであり、理由の提示がなされたとはいえず、違法です。

3 裁量権の範囲の逸脱又は濫用

(1) 部分開示（法6条）

「開示請求に係る行政文書の一部に不開示情報が記録されている場合」とは、一件の行政文書に複数の情報が記録されている場合に、各情報ごとに、法5条各号に規定する不開示情報に該当するかどうかを審査した結果、一部に不開示情報に該当する情報がある場合を意味します。開示請求は、行政文書単位に行われるものであるため、法5条では行政文書に全く不開示情報が記録されていない場合の開示義務が定められています。本項の規定により、開示請求に係る行政文書に不開示情報が記録されている場合に、部分的に開示できるか否かの判断を行わなければなりません（甲66号証の第4の1。出典：カジノ管理委員会ホームページ（URL（略）））。

このため、処分庁におかれても、法6条に基づき部分開示をすべき場合に該当するかどうかの判断を求めます。

(2) 公益上の理由による裁量的開示（法7条）

法7条の規定は、「公益上特に必要があると認めるとき」との規定からも、不開示情報を開示するという処分の性質からも明らかなとおり、

公益上の必要性の認定についての行政機関の長の要件裁量を認めるものです。

「公益上特に必要があると認めるとき」とは、法5条各号（第1号の2に規定する情報を除きます。次の段落において同じ。）の不開示情報の規定に該当する情報であるけれども、行政機関の長の高度の行政的な判断により、公にすることに、当該保護すべき利益を上回る公益上の必要性があると認められる場合を意味します。

法5条各号においても、1号ただし書口、2号ただし書等、当該規定により保護する利益と当該情報を公にすることの公益上の必要性との比較衡量が行われる場合がありますが、同条の規定を適用した場合に不開示となる場合であっても、なお公にすることに公益上の必要性があると認める場合には、開示するものとされます（甲66号証の第5）。

そして、審査請求人が、言われのない〇〇さんに対する〇〇があったとか、〇〇事由があるなどと言われ、自己に有利な証拠の収集に困っており、開示することによりカジノ管理委員会の国民による信頼はより一層高まるという利益はあっても不開示とすることの利益は乏しく、開示することの利益が不開示とすることによる利益に優越することは明らかであることから、処分庁は、裁量的開示の必要性があります。

（3）不正な動機

（略）、処分庁には、これらの事実を隠すことなく、不正な動機を持つことなく、全部開示をすることを求めます。

（4）小括

このため、処分庁は、不正な動機を持つことなく、部分開示、裁量的開示をしていただく必要があるにもかかわらず、カジノ管理委員会委員長が審査請求人に対して令和5年4月27日付けでした行政文書の開示をしない旨の決定（カ管委第76号）は、このような開示を行っていないことから、裁量権の範囲をこえ又はその濫用があります。

4 結語

審査請求人は、〇〇取消等請求事件、本件刑事事件や本件行政処分取消等請求事件等において、真実を明らかにしてほしいと考え、手持資料が乏しいため、証拠収集をしています。

したがって、〇〇取消等請求事件、本件刑事事件や本件行政処分取消等請求事件の準備のため、審査請求人が取消しを求める決定は、違法又は不当なものであるとして、審査請求人は、処分庁に対し、処分庁が、令和5年4月27日付けで審査請求人に対してした行政文書を不開示とする決定（カ管委第76号）を取り消すことを求めるとともに、処分庁が、審査請求人に対し、この決定の不開示部分を、開示することを求めます。

別紙 3 意見書

頭書事件について、諮問庁から提出のありました理由説明書に対する意見を述べます。なお、略語等は、本意見書により新たに用いるもののほか、理由説明書の例によります。

第 1 審査請求までの経緯

理由説明書 1 枚目の 3 行目から 13 行目までは、認めます。

第 2 原処分 of 妥当性について

1 理由説明書 1 枚目の 15 行目は、不知。

本件処分に係る開示請求対象のうち、別表（別紙 1 を指す。以下同じ。）文書番号 17 の開示請求事由の「令和 4 年 9 月 30 日付け「保有個人情報の開示をする旨の決定について（通知）」（カ管委第 205 号）の別紙 5 として開示していただいたもののうち、通報処理経過整理票（整理番号〇〇－〇〇）の 2 枚目に書かれた、R〇．〇．〇の〇〇：〇〇に口頭であった通報に関する対応の通知を書いた記録その他の一切の行政文書」は、「令和 4 年 9 月 30 日付け r（原文ママ）保有個人情報の開示をする旨の決定について（通知）」（カ管委第 205 号）の別紙 5 として開示していただいたもののうち、通報処理経過整理票（整理番号〇〇－〇〇）の 2 枚目に書かれた、R〇．〇．〇の〇〇：〇〇に口頭であった通報に関する対応の通知を書いた記録その他の一切の行政文書」の誤りです（甲 15 号証、甲 17 号証）。

2 関係法令の定め等

理由説明書 1 枚目の下から 17 行目から 2 行目までは、否認します。

本件処分に係る開示請求は、法に基づくものであるところ、個人情報の保護に関する法律（原文ママ）に基づく関係法令の定め等が挙げられています。

3 カジノ管理委員会事務局内での打合せ等に関する行政文書（別表文書番号 1、3、6、7、13）

（1）理由説明書 2 枚目の 2 行目から 3 行目までは、不知。

理由説明書 2 枚目の 4 行目から 5 行目までは、不知又は否認します。

理由説明書 2 枚目の 6 行目から 15 行目までは、不知。

処分庁におかれては、文書管理規則を証拠として提出していただきますようお願いいたします（出典：カジノ管理委員会ホームページ（URL 略））。

理由説明書 2 枚目の 16 行目から 18 行目までは、不知又は否認します。

（2）別表文書番号 1、3、6、7、13 は、打合せの有無が分かりません

し、外部の方々との間の打合せを含め、通常業務に関する通常の打合せが具体的にどのような内容のものであるか分からず、行政文書としての記録が作成されているはずです。

(3) (略)

また、審査請求人は、令和〇年〇月〇日午後〇時〇分頃、〇〇さんと同じ〇〇で勤務しており、〇〇さんがカジノ管理委員会事務局に異動する前に同事務局に勤務していたという〇〇さんが、50代位の男性と共に城山トラストタワー〇階執務室内に入り、1時間ほどして〇〇さん、〇〇さんに見送られて帰っていくところを見ました。審査請求人はこの日、〇〇さんを見ませんでした（甲67号証）。

(略)

4 請求（原文ママ）が作成した成果物（別表文書番号2）

(1) 理由説明書2枚目の下から16行目から15行目までは、不知。

理由説明書2枚目の下から14行目から11行目までは、不知。

理由説明書2枚目の下から10行目から7行目までは、争います。

(2) なお、処分庁は、〇〇取消等請求事件においても、審査請求人が求められた職責を果たす能力を立証するための資料を提出していません。

処分庁におかれては、このような審査請求人が求められた職責を果たす能力を有していないこと等を主張するのであれば、別表文書番号2を開示すべきです。

したがって、処分庁は、別表文書番号2の文書を保有しています。

5 カジノ管理委員会規則案の企画・立案に関する記録（別表文書番号4、5）

(1) 理由説明書2枚目の下から5行目から3行目までは、不知。

理由説明書2枚目の下から2行目から3枚目の2行目までのうち、審査請求人の主張は認めますが、「主張する（審査請求書・5ページ）」までは認めますが、その余は否認します。

理由説明書3枚目の3行目から5行目の「定めるものであり」までは、認めます。

理由説明書3枚目の5行目以下の「、その企画・立案を行うに当たり」から6行目までは、否認します。

理由説明書3枚目の7行目は、争います。

(2) 〇〇さんが、50代位の男性と共に、令和〇年〇月〇日〇曜日お昼に、城山トラストタワー〇階執務室内で打合せをされたのであれば（甲67号証）、カジノ管理委員会規則は、国土交通省及び観光庁との間で連絡、調整を行う必要があり、実際に行っていました。

また、カジノ管理委員会においても、このような連絡、調整が行われていました（例えば、甲68号証。出典：カジノ管理委員会ホームページ

ジ（URL（略））。

したがって処分庁は、別表文書番号4及び5の文書を保有しています。

6 請求人に対するアクセス制限に関する行政文書（別表文書番号8）

（1）理由説明書3枚目の9行目から11行目までは、不知。

理由説明書3枚目の12行目から14行目までは、認めます。

理由説明書3枚目の15行目から16行目までは、否認します。

理由説明書3枚目の17行目から23行目の「必要がある。」までは、不知。

理由説明書3枚目の23行目以下の「請求人は」から下から6行目までは、否認します。

理由説明書3枚目の下から5行目は、争います。

（2）審査請求人は、令和○年○月○日付けで○○課に異動することを命じられています。

しかし、カジノ管理委員会事務局は人事院に対し、この配置換えの理由を（略）と報告し（甲21号証）、自席は1人だけ固定電話機が設置されておらず、シマから離れた机でした（甲19号証の2／3の（略）の○○さんの自席の左下に準備してもらった机）。

このため、審査請求人の○○課における業務分担が決まり、○○課の共有フォルダのアクセス権を設定していただくのではなく、設定しないこととされていました。

したがって、処分庁は、別表文書番号8の文書を保有しています。

7 ○○課長と○○との面談（別表文書番号9）

（1）理由説明書3枚目の下から3行目から2行目までは、不知。

理由説明書3枚目の下から1行目から4枚目の2行目までは、否認します。

審査請求人は、○○さんが、令和○年○月○日、○○さんと人事面談（全職員の方を対象とした定期面談）を行った際に、○○さんが審査請求人の言動により（略）の事実も主張しています。

理由説明書4枚目の3行目から15行目までは、否認します。

理由説明書4枚目の16行目は、争います。

（2）○○さんが審査請求人の言動により（略）の事実は、刑事事件の構成要件である○○さんの拒絶があったということを意味する重要な事実です（甲20号証、甲26号証）。

しかし、「○○配置換えの経緯について」（甲26号証）には、審査請求人の○○さんに対する言動が、日時や内容とともに具体的に記載されていません。

○○の方である○○さんは、令和○年○月○日○曜日、審査請求人に係る記録を警視庁○○警察署に提出していますが（甲69号証、甲70

号証の証人〇〇さん34頁3行目、37頁4行目以下）、審査請求人の行為は刑事事件の構成要件に当たると考えているのであれば、行政文書を作成するはずです。

(3) したがって、処分庁は、別表文書番号9の文書を保有しています。

8 〇〇課との相談結果に関する文書（別表文書番号10）

(1) 理由説明書4枚目の下から18行目から16行目までは、不知。

理由説明書4枚目の下から15行目から13行目までは、否認します。

審査請求人は、〇〇さんが、令和〇年〇月〇日、〇〇さんと人事面談（全職員の方を対象とした定期面談）を行った際に、〇〇さんが審査請求人の言動により（略）の事実も主張しています。

理由説明書4枚目の下から12行目から3行目までは、否認します。

理由説明書4枚目の下から2行目は、争います。

(2) 〇〇さんが審査請求人の言動により（略）の事実は、刑事事件の構成要件である〇〇さんの拒絶があったということを意味する重要な事実です（甲20号証、甲26号証）。

しかし、「〇〇配置換えの経緯について」（甲26号証）には、審査請求人の〇〇さんに対する言動が、日時や内容とともに具体的に記載されていません。また、〇〇課〇〇担当の〇〇さんは、令和〇年〇月〇日〇曜日、突然、審査請求人に対して面談をする予定であることを伝えた後（甲71号証）、〇〇さんと〇〇さんは、同日面談をしたものの（甲72号証）、〇〇さんは不在であり、最初の面談があった後の時間帯である同日午後、審査請求人に対して電子メールを送信されていることから（甲73号証）、あらかじめ担当業務の変更や経緯を含め、具体的な進め方が話し合われたにもかかわらず、「〇〇配置換えの経緯について」（甲26号証）には、担当業務の変更や経緯が具体的に記載されていません。

〇〇の方である〇〇さんは、令和〇年〇月〇曜日、審査請求人に係る記録を警視庁〇〇警察署に提出していますが（甲69号証、甲70号証の証人〇〇さん34頁3行目、37頁4行目以下）、審査請求人の行為は刑事事件の構成要件に当たると考えているのであれば、行政文書を作成するはずです。

(3) したがって、処分庁は、別表文書番号10の文書を保有しています。

9 〇〇課長と請求人との面談に関する文書（別表文書番号11）

(1) 理由説明書5枚目の1行目から2行目までは、不知。

理由説明書5枚目の3行目から4行目までは、否認します。

理由説明書5枚目の5行目から15行目までは、否認します。

理由説明書5枚目の16行目は、争います。

(2) 〇〇さんは、令和〇年〇月〇日〇曜日頃から審査請求人に係る記録を

作成していますので（甲 20 号証）、行政文書を作成するはずです。

10 ○○と○○課長のやり取り（別表文書番号 12）

（1）

ア 理由説明書 5 枚目の下から 19 行目から 17 行目までは、不知。

理由説明書 5 枚目の下から 16 行目から 13 行目までは、認めます。

理由説明書 5 枚目の下から 12 行目から 11 行目までは、否認します。

イ 理由説明書 5 枚目の下から 10 行目から 6 行目までのうち、○○さんが、令和○年○月○日○曜日、○○さんが登庁していないにもかかわらず、令和○年○月○日付け書面（甲 32 号証）を示したことは認めますが、その余の事実は不知又は否認します。

審査請求人は、○○さんと上司・部下の関係にあったわけではありません。また、審査請求人は、○○さんからこの書面を示されていますが、受け取っていません。

ウ 理由説明書 5 枚目の下から 5 行目から 2 行目までのうち、○○さん（甲 19 号証の 3／3 の（略））が、令和○年○月○曜日、○○さんが登庁しており、審査請求人の 1 個机を隔てた自席に座っていたにもかかわらず（甲 19 号証の 3／3 の（略））、自席に座っていた審査請求人（甲 19 号証の 3／3 の（略））が、突然、○○さんから○○会議室又は○○会議室に呼ばれ、令和○年○月○日付け書面（甲 33 号証）を示されたことは認めますが、その余の事実は不知又は否認します。審査請求人は、この書面を示されていますが、受け取っていません。

理由説明書 5 枚目の下から 1 行目は、争います。

（2）審査請求人は、令和○年○月○日○曜日、突然、○○さん、○○さんから、令和○年○月○日付けで、規制監督課契約班から入場規制班への担当業務の変更をするように言われ、困ってしまいました（甲 74 号証、甲 75 号証）。

（略）

普段、○○さんは、令和○年○月○曜日頃から同月○日○曜日頃までの間の審査請求人の行動に関する記録も作っていますが（甲 20 号証の 10 頁から 12 頁まで）、将来刑事責任や○○（甲 7 号証）の証拠となるかもしれない令和○年○月○日付け「○○への連絡等の禁止について」の交付に当たり、○○さんと○○さんとのやり取りに関する資料は存在しないということはありません。

（3）（略）

審査請求人は、○○さんが、通常であれば、当事者であるかもしれない○○さんに対して事後の報告をするにもかかわらず、○○さんを除き

〇〇さんを含むカジノ管理委員会事務局幹部職員の方々に対する電子メールにより、この事実を報告していることを知りませんでした（甲３４号証）。

このような電子メールがあるということは、幹部職員の方々には、〇〇さんと審査請求人との間で、連絡等に関するやり取りがあったことを伝えてはいるのであるから、当然、〇〇さんと〇〇さんとのやり取りに関する資料は存在します。

令和〇年〇月〇日〇曜日、〇〇さん、〇〇さん、〇〇さん、〇〇さんが、登庁していたかどうか、記憶にありません。審査請求人は、登庁しました。

令和〇年〇月〇日〇曜日、〇〇さん、〇〇さんは、登庁されていきました。〇〇さんは、登庁されていませんでした。審査請求人は、登庁しました。

（４）したがって、処分庁は、別表番号１２の文書を保有しています。

１１ 電子メール（別表文書番号１４）

（１）理由説明書６枚目の２行目から３行目までは、認めます。

理由説明書６枚目の４行目から６行目までは、認めます。

理由説明書６枚目の７行目から９行目までは、一般論としては認めます。

理由説明書６枚目の１０行目から１８行目までは、不知。

処分庁におかれては、文書管理規則を証拠として提出していただきますようお願いいたします（出典：カジノ管理委員会ホームページ（URL（略）））。

理由説明書６枚目の下から１７行目から１６行目以下の「請求しているところ」までは、認めます。

理由説明書６枚目の１６行目以下の「同日付けで」から下から９行目以下の「明らかである。」までは、不知又は否認します。

理由説明書６枚目の下から８行目から６行目までは、否認します。

（２）一般に、国家公務員の方は、身分保障が図られるところ（国家公務員法７５条）、審査請求人は、令和〇年〇月〇日、〇〇という（略）重大な不利益処分を受けており（甲５号証、甲６号証）、このような不利益処分は業務の意思決定に影響を与えるものであり、このような不利益処分や〇〇されて、突然カジノ管理委員会事務局から姿が消えれば、他の事務局職員の方が心配して、業務の意思決定に影響を与える電子メールを送信するはずです。

また、審査請求人は、これまでも、令和〇年〇月〇日午後〇時〇分に送信された電子メール（甲３４号証）や、令和〇年〇月〇日午後〇時〇分に送信された電子メール（甲８２号証）をそれぞれ保有個人情報と

して開示していただいていることから、電子メールであっても1年以上保存される行政文書があります。

(略)

このため、処分庁は、令和○年○月○日に審査請求人に送付された電子メールを保有しています。

1 2 通報処理整理票（原文ママ）の記載内容に係る行政文書（別表文書番号15から18まで）

(1) 理由説明書6枚目の下から4行目から2行目までは、不知。

理由説明書6枚目の下から1行目から7枚目の1行目までは、認めます。

理由説明書7枚目の2行目から3行目までは、否認します。

理由説明書7枚目の4行目から5行目の「となっている。」までは、一般論としては認めます。

理由説明書7枚目の5行目の「別表文書番号15ないし18に関する記録は」から7行目までは、否認します。

理由説明書7枚目の8行目は、争います。

(2) 監察官室は、通報等があったときは、通報等の受付を拒んではなりません（甲46号証の8条2項）。このため、監察官室が、審査請求人の内部通報を受け付けしないという対応をすることは、この規定に違反します。

そして、監察官室の方は、審査請求人の通報について、いずれも別紙様式1「通報等対象事実整理票」のほか別紙様式2「通報処理経過整理票」を作成しているところ、カジノ管理委員会事務局内部通報処理要領（甲46号証）によれば、通報の受理の有無による通知の規定（甲46号証の10条）よりも後に別紙様式2「通報処理経過整理票」を作成することとした規定が置かれているところ（甲46号証の12条）、いずれの通報についても、別紙様式2「通報処理経過整理票」が作成されていることから（甲83号証、甲59号証、甲61号証、甲63号証、甲65号証）、たとえ監察官室が、審査請求人の内部通報を受理しないこととしたとしても、慎重を期するため、対応に係る資料を作成しており、この資料は存在します。

また、監察官室は、令和○年○月○日にも、審査請求人に対し、通報に関する調査結果の通知を口頭で伝達されていますが（甲83号証）、聴取結果を作成されています（甲84号証）。

このため、監察官室は、審査請求人の内部通報を受け付けしない旨で行った対応に係る資料が存在します。

なお、いずれの対応の伝達時においても、監察官でいらした○○さんは、メモを持っていた記憶があります。

- (3) したがって、処分庁は、別表文書番号15から18までの文書を保有しています。

13 小括

以上のとおり、本件処分がされた時点において、処分庁が別表記載の各行政文書を保有していたことを認めるに足りる証拠はあり、本件処分に係る開示請求対象文書を保有していることが明らかなです。

第3 請求人の主張について

1 行政文書の存在

- (1) 理由説明書7枚目の下から19行目から10行目の「主張する」までは、認めます。

理由説明書7枚目の下から10行目の「、上記2のとおり」から9行目までは、争います。

- (2) 探索の詳細を確認するという行為が必要です。

また、本件処分の決裁・供覧文書は、本件処分の別紙に記載された「不開示決定した行政文書の名称」ごとに「不開示とした理由」が検討されたかどうか分からないです(甲17号証)。

2 理由付記について不備があること

- (1) 理由説明書7枚目の下から7行目から5行目までは、認めます。

理由説明書7枚目の下から4行目から8枚目の7行目までは、一般論としては認めます。

理由説明書8枚目の8行目から14行目までは、否認します。

理由説明書8枚目の15行目は、争います。

- (2)

ア 本件処分にはいずれも「保有個人情報」としかないため(甲17号証)、本件処分につき、開示請求のあった保有個人情報が含まれる行政文書がいずれも物理的に不存在であることを理由としていることは明らかなでなく、審査請求人が開示を求める文書が物理的に存在しないのか、「保有個人情報」(法60条1項)に当たる文書として、職員の方が「職務上」作成し、又は取得したものか否か、「当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして」当該行政機関が保有しているものが存在しないのか分かりません。

このため、開示請求者であった審査請求人において、いかなる法令を適用して処分が行われたかをその記載自体から了知し得ません。

イ 情報公開・個人情報保護審査会の付言が記載された答申の中には、行政文書を保有していないとして不開示とした決定について、改めて開示決定等をすべきであるとしたものがあります(例えば、答申日/答申番号 令和5年9月7日(令和5年度(行情)答申第262号)、諮問日/諮問番号 令和4年6月8日(令和4年(行情)諮問第34

8号)、諮問庁 防衛大臣、事件名 東ティモールPKO行動史の一部開示決定に関する件)。出典：情報公開・個人情報保護関係 答申・判決データベース (URL (略))。甲85号証)。

(3) したがって、本件処分に係る理由付記は違法かつ不当であり、請求人の主張は理由があります。

3 裁量権の逸脱又は濫用があること

(1) 理由説明書8枚目の下から11行目から9行目の「(審査請求書・12ないし14ページ)が」までは、認めます。

理由説明書8枚目の下から8行目の「、請求人は」から7行目までは、否認し又は争います。

理由説明書8枚目の下から6行目から3行目までは、否認し又は争います。

(2) ○○さんは、○○裁判所で○○が確定した令和○年○月○日頃時点で、カジノ管理委員会事務局を異動されていたにもかかわらず、審査請求人の○○が確定した事実を知っています(甲86号証)。

○○さん及びカジノ管理委員会事務局は、刑事事件を作っており、不正な動機があるところ、処分庁は部分開示及び裁量開示を行わずに本件処分を行ったのであって、裁量権の範囲の逸脱又は濫用があります。

第4 まとめ

以上によれば、本件処分は違法かつ不当であり、取り消されるべきです。