

諮問庁：国土交通大臣

諮問日：平成30年12月4日（平成30年（行情）諮問第549号）

答申日：令和元年9月4日（令和元年度（行情）答申第173号）

事件名：国有地売却に関する近畿財務局との特定期間の打合せ記録の不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の1に掲げる文書（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については、別紙の2に掲げる部分を開示すべきである。

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、平成30年8月13日付け阪空総第113号、阪空財第515号、阪空経第99号、阪空補第109号により、大阪航空局長（以下「処分庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）を取り消し、開示請求の対象文書の全部を開示するよう求める。

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、審査請求書及び意見書の記載によると、おおむね以下のとおりである（なお、審査請求書及び意見書に添付された資料の内容は省略する。）。

（1）審査請求書

審査請求人は、平成30年6月12日、処分庁に対し、「特定期間の、特定地所在の国有地売却に関して、大阪航空局と近畿財務局との間で打合せされた、打合せ記録の全て（面談、電話、メール等を含む）」について、行政文書開示請求を行ったが、上記1に記載される処分の通知を受けた。

処分庁は、その理由について、「当該請求文書については、行政の組織相互間や組織内部の検討の過程に関するものであって、今後の同種事案における率直な意見交換や議論が妨げられるおそれがあることから、法5条5号に規定する『国の機関、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人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、不当に国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』に該当するため、当該文書を不開示とした。

また、今後の同種事案における対処方針が明らかになることで、当事者としての地位が不当に害されるおそれがあることから、法5条6号に規定する『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』に該当するため、当該文書を不開示とした。」としている。

しかしながら、原処分は、以下の理由により不当であり、審査請求人は諮問庁に対し、「大阪航空局長の平成30年8月13日付けの審査請求人に対する行政文書不開示決定処分（阪空総第113号，阪空財第515号，阪空経第99号，阪空補第109号）」を取り消すとの裁決を求めるものである。

ア 国有地（国有財産）は、我が国の財政が逼迫している現況下において国民共通の貴重な資源である。その売却等は、公平公正に行われるべきであることは自明の理であり、その手続きにおいては特に透明性が求められていることもまた論を俟たない。

イ 然るに国土交通省及び財務省は、特定地所在の評価額約9億5千万円の国有地について、地下埋設物撤去・処分費用として8億円以上の額を差し引き、特定学校法人に売却した。この異常な値引きの事実が発覚するや、売却に至る経緯等について、さまざまな疑義と疑惑が連日国会等において追及され、マスコミにも取り上げられた。しかしながら、安倍内閣総理大臣はじめ関係閣僚、国土交通省、財務省の政府参考人は、当該国有地の売却は適正に行われた旨の答弁を繰り返してきた。

ウ 国有地値引きの根拠となった地下埋設物撤去・処分費用の見積りは、特定日Aに近畿財務局から大阪航空局に依頼され、大阪航空局はわずか2週間程度の後の特定日Bに近畿財務局に対し、見積り結果を回答している。また、対象文書の対象期間（特定期間）、両局は合同で現地確認（特定月）を行い、また特定学校法人に支払う有益費について意見照会（近畿財務局）・回答（大阪航空局）を行うなど、当該国有地の売却に関し、密接に連携してきたなどの事実が確認されている。

（例えば、次に述べる会計検査院の報告書）

エ 平成29年3月、会計検査院は参議院予算委員会からの検査要請を受託し、当該国有地の売却について検査を実施し、同年11月、報告書「特定学校法人に対する国有地の売却等に関する会計検査の結果について（平成29年11月）」において、財務省及び国土交通省が実

施した特定学校法人に対する国有地の売却等に関し、合規性、経済性等の面から、必ずしも適切と認められない事態や、より慎重な調査検討が必要であったと認められる事態等が見受けられたと指摘している。

オ そして平成30年6月、財務省は自ら、国会に提出した当該国有地売却に関する決裁文書の改ざんを認めた。国会は、全国民の代表からなる国権の最高機関であり、議院内閣制の下、内閣は国会に対し連帯責任を負い、国会は政府に対し行政監視機能を有している。よって財務省の悪質な改ざん行為は、国民を欺き、行政全体の信頼を失墜させただけでなく、議会制民主主義の根幹を揺るがし、国民から負託された国会の行政監視機能の行使を著しく阻害するものである。

カ これら一連の経緯から、国民は当該国有地の売却問題に多大な関心を寄せているところである。日本国憲法は、主権が国民に存することを宣言し、「国政は、国民の厳粛な信託によるものであって、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する。」とし、主権者である国民がその権利を適切に行使するにあたり国政について知ることの必要性を謳っている。国土交通省が憲法の理念を尊重し、主権者たる国民の信託に応えるべく、審査請求人の求めに応じ本件対象文書を開示することが、現在、国民の行政に対する信頼を回復する唯一の手段である。

キ したがって、処分庁が、本件行政文書開示請求について、行政の組織相互間や組織内部の検討の過程に関するものであって、今後の同種事案における率直な意見交換や議論を妨げられるおそれがあることから、法5条5号に該当するため不開示とした行政文書不開示決定処分は、不当である。

また、今後の同種事案の対処方針が明らかになることで、当事者としての地位が不当に害されるおそれがあることから、法5条6号に該当するため不開示としているが、もとより本件行政文書開示請求に係る国有地の売却は極めて異常な事例であり、「今後の同種事案」自体あってはならない。よって同号に該当するため不開示とした行政文書不開示決定処分は、不当である。

ク そもそも、法の目的は、「国民主権の理念にのっとり、行政文書の開示を請求する権利につき定めること等により、行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって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」（1条）である。さらに、行政機関の保有する情報の提供に関する充実を図るため、「政府は、その保有する情報の公開の総合的な推進を図るため、行政機関の保有する情報が適時に、かつ、適切な方法で国民に明らかにさ

れるよう、行政機関の保有する情報の提供に関する施策の充実に努めるものとする」（24条）ことが規定されている。

したがって、今般の行政文書不開示決定処分は、法の目的に反するものであり不当である。

ケ また、公文書等の管理に関する法律（以下「公文書管理法」という。）1条は、公文書等の意義を「国及び独立行政法人等の諸活動や歴史的事実の記録である公文書等が、健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源として、主権者である国民が主体的に利用し得るものであること」と位置づけ、公文書管理法の目的を「国民主権の理念にのっとり、公文書等の管理に関する基本的事項を定めること等により、行政文書等の適正な管理、歴史公文書等の適切な保存及び利用等を図り、もって行政が適正かつ効率的に運営されるようにするとともに、国及び独立行政法人等の有するその諸活動を現在及び将来の国民に説明する責務が全うされるようにすること」と規定しており、今般の行政文書不開示決定処分は、公文書管理法の目的にも反しており不当である。

コ なお、公文書管理法4条は、行政文書の管理に関し、「行政機関の職員は、第一条の目的の達成に資するため、当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、文は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、次に掲げる事項その他の事項について、文書を作成しなければならない。」と定めている。この規定に基づき、国土交通省行政文書管理規則9条において、「文書主義の原則」として同様の規定が設けられている。然るに国土交通省は、これまで当該国有地売却の意思決定に至る経緯に関する文書の作成について明らかにしないまま、審査請求人が開示請求を行った行政文書について不開示とした。当該文書を作成していない場合、国土交通省は公文書管理法のみならず同省の行政文書管理規則にさえ違反していることとなり、自らの管理能力延いては組織能力までも疑わざるを得ない。

行政に対する国民の信頼を回復するため、国土交通省は当該行政文書全ての存在を明らかにした上で速やかに公表すべきである。

サ 国有財産行政を巡っては、その有効活用等が課題とされたことなどを背景に、平成18年1月の財政制度等審議会答申（「今後の国有財産の制度及び管理処分のあり方について－効率性重視に向けた改革－」）において、国有財産を「国民共通の貴重な資源」と位置付け、国有財産行政の転換にあたり、「国有財産は効率的に売却されているかどうか。売却に当たり、手続等の面において公平性及び透明性は確

保されているかどうか。」などの視点が必要であるとされた。これを踏まえ同年、国有財産法等が改正され、国有財産行政の運用面における改善・強化も実施され、国有財産の管理・処分に関する情報を国民に対し明らかにしていくこととされた。

これらの経緯を踏まえても、国有財産の売却等に係る経緯は、透明性を期し、国民に対し明らかにされて然るべきである。

シ 平成29年11月28日、安倍内閣総理大臣は衆議院予算委員会において、「国有財産の売却について業務のあり方を見直すことが必要と考えており、財務省及び国土交通省にしっかりと対応させることとしたいと考えております。」と答弁している。翌29日、参議院予算委員会において安倍内閣総理大臣は、「国有地は国民共有の財産であり、その売却に当たっては国民の疑念を招くようなことがあってはなりません。」「国有財産の売却について業務の在り方を見直すことが必要と考えています。」と答弁し、さらに、手続の明確化を図ること等の方針で関係省庁にしっかりと対応させると発言している。

国土交通省は、行政府の長である総理の答弁を真摯に受け止め、当該国有地の売却経緯を明らかにするべきであることを、重ねて強く求めるものである。

ス 平成30年7月31日、大島衆議院議長は「衆議院議長談話（今国会を振り返っての所感）において、国権の最高機関であり、国の唯一の立法機関である国会が、その権限を適切に行使し、国民の負託に応えるためには、行政から正しい情報が適時適切に提供されることが大前提となっていると述べ、行政からの正しい情報の提供の重要性を強調している。さらに政府に対し、問題を引き起こした経緯・原因を早急に究明するとともに、再発の防止のための運用改善や制度構築を強く求めている。

国土交通省は、国権の最高機関の長である衆議院議長の談話を重く受け止め、行政文書の情報公開の適切な運用に努め、法令に従い、行政文書の開示を行うことが当然の責務であり、当該国有地の売却経緯を明らかにするべきである。

以上の点から、本件行政文書不開示決定処分の取消しを求めるため、審査請求を提起するものである。

(2) 意見書

ア 国有財産の在り方

上記(1)アと同旨のため略。

イ 特定学校法人への国有地売却問題をめぐる政府の対応

上記(1)イ及びウと同旨のため略。

ウ 平成29年11月会計検査院報告書(29年報告)

上記（１）エと同旨のため略

エ 財務省による決裁文書改ざんの発覚

上記（１）オと同旨のため略。

オ 国有地売却経緯にかかる情報公開の必要性及び不開示決定の不当性

上記（１）カ及びキと同旨のため略。

さらに、平成３０年１２月１８日、貴会より通知された「理由説明書の写しの送付及び意見書又は資料の提出について（通知）」に添付されている、国土交通省提出の「理由説明書」（下記第３）における、原処分に対する諮問庁の考え方のうち、「（１）法５条５号該当性について」及び「（２）法５条６号該当性について」は、上記の理由から妥当性を欠いている。

以下、上記（１）クないしシと同旨のため略。

カ 衆議院議長談話

上記（１）スと同旨のため略。

キ 値引き根拠とされた試掘穴写真の虚偽

国土交通省は、約８億２千万円の値引きの積算根拠について、事業者が作成した試掘報告書を提出していた。同報告書では、いくつかの試掘穴の写真が掲示され、それぞれの試掘穴においてゴミの埋設されている深さが示されており、これに基づき値引き額の積算の数値であるゴミが埋設されている深さを算出したとしていた。

ところが、この試掘穴写真について、デジタルデータの解析を行ったところ、ゴミの埋設されている深さが違うとされた２つの穴が、同じ試掘穴である可能性が高いことが判明した。この事実を石井国土交通大臣に示したところ、同大臣は平成３０年１１月２６日参議院予算委員会において「同じ写真である可能性はあると思います。」と答弁している。

また、平成３０年１２月５日衆議院国土交通委員会において、国土交通省航空局長は「工事業者から提供を受けた資料をそのまま提出をした」と答弁している。さらに、工事業者から提出された報告書を十分な精査もせず国会に提出し、現在、試掘穴に関する事実確認は写真を撮影した工事業者から聴取するのではなく、設計事業者を通じて行っていることを認めた。

いまだに多くの国民が特定学校法人への国有地売却をめぐる大幅な値引きについて疑惑を感じ事実の解明を望んでいる状況で、自らが国会に提出した資料に関し、その真偽を調査しようとならない国土交通省の対応は組織としての機能、行政としての責務を果たしていないと言える。

平成３０年６月１２日衆議院国土交通委員会において、国土交通省

航空局長は、財務省との交渉記録の存在を認めた上で、「今後の率直な意見交換や議論が妨げられる可能性もあることから、提出は差し控えさせていただきたい」と答弁していた。

しかしながら、今般、値引き額の積算根拠が土台から崩れた以上、真相究明のためには、値引きについて協議されたであろう標記の国土交通省（大阪航空局）と財務省（近畿財務局）の交渉記録の情報開示は必要不可欠であるとともに、国民に対し、疑惑の解消がなされなければならないと考える。

ク 大阪地検特捜部による異例の記者会見

大阪地検特捜部は平成30年5月31日、当該国有地売却問題に関し前国税庁長官や財務省職員ら38人全員不起訴処分とし、不起訴理由を説明する異例の記者会見を開いた。告発された容疑は、国有地の大幅な値引きを巡る背任、公文書の改ざんによる公用文書等の毀棄及び虚偽有印公文書の作成が主なものだが、38人のうち19人が「嫌疑なし」、19人が「嫌疑不十分」とする説明であった。

平成30年6月1日の法務委員会において法務大臣は、「犯罪の成立を認定すべき証拠が不十分だったと判断して、嫌疑不十分として不起訴処分にしたものと承知している」との答弁を行い、また、この「嫌疑不十分」の意味について、平成30年6月12日衆議院国土交通委員会における審査請求人の質疑に対して再様に、「犯罪の成立を認定すべき証拠が不十分なときをいうものとされている」と法務省が答弁している。これは言い換えれば、疑いが全てないというわけではないと解釈できるものである。

上記の財務省職員らは、嫌疑不十分であったとしても、国民の一部に対してのみ有利な取扱いをする等、国民に対し不当な差別的取扱いをしてはならないこと、また、職務や地位を自らや自らの属する組織の私的利益のために用いてはならないこと等を定める国家公務員倫理法の趣旨に反していると言わざるを得ない。

同法1条は、法律の目的について、国家公務員が国民全体の奉仕者であってその職務は国民から負託された公務であることにかんがみ、職務の執行の公正さに対する国民の疑惑や不信を招くような行為の防止を図り、もって公務に対する国民の信頼を確保することとする旨規定している。本条を踏まえ、当該国有地売却問題を取りまく疑惑の真相を明らかにし、国民の信頼を回復することこそ行政が負う国民への義務であることを強く訴える。

また、財政法9条は、国の財産は法律に基づく場合を除く外、適正な対価なくしてこれを譲渡し若しくは貸し付けてはならない旨規定している。それにもかかわらず、安倍内閣総理大臣は、当該国有地

売却に関する決裁文書の改ざんが発覚する以前、平成29年11月28日衆議院予算委員会などの答弁において、財務省や国土交通省から法令等に基づき適正に手続が行われ、また価格について適切な算定がなされたとの説明がなされている点について繰り返し言及している。

しかし一連の経緯を踏まえれば、8億2千万円もの値引きによる当該国有地の売却に関し上記告発を受けた財務省職員らは、財政法にも違反していると言わざるを得ず、速やかにその経緯を明らかにするべきであることを重ねて要請する。

ケ 問題の本質を明らかにすることの重要性

安倍内閣総理大臣は、平成30年5月初日、国家基本政策委員会合同審査会（党首討論）において、特定学校法人の問題の本質というのは、なぜあの値段で国有地が特定個人側に引き渡されたのかということである旨発言している。

まさに行政のトップ自らが指摘する問題の本質を明らかにするためには、対象文書の開示が不可欠なのである。

コ 会計検査院法26条による徹底した検査の履行及び国民に対する情報公開の必要性

国土交通省は平成30年6月4日、特定学校法人に対する国有地売却等に関する大阪航空局の交渉記録（30枚）を、行政文書として保存されていなかったが一部の職員の手控えとして残されていたことが確認できたとして、公表した。

また、航空局は、大阪航空局において保管されていた本件土地の売却等に係る関係書類一式を、散逸防止や証拠保全を図ることを目的に、29年2月、航空局に対し搬送することとした。

一方、前述したとおり国土交通省航空局長は、平成30年6月12日の衆議院国土交通委員会において、財務省等との交渉記録の存在を認めた上で、「今後の率重な意見交換や議論が妨げられる可能性もあることから、提出は差し控えさせていただきたい」と答弁している。当日の国土交通委員会は、交渉記録を公表した8日後であることから、当該答弁は、公表した交渉記録以外のものが存在することを明言したものと言える。

会計検査院は、平成30年11月22日参議院に報告した「『特定学校法人に対する国有地売却等に関する会計検査の結果について』（平成29年11月報告）に係るその後の検査について」（30年報告）の中で、国土交通省（及び財務省）の交渉記録が提出されなかったことにより、平成29年11月22日参議院に報告した「特定学校法人に対する国有地売却に関する会計検査の結果について」

(29年報告)に影響があった旨を記している。

会計検査院法26条は、「会計検査院は、検査上の必要により検査を受けるものに帳簿、書類その他の資料若しくは報告の提出を求め、又は関係者に質問し若しくは出頭を求めることができる。この場合において、帳簿、書類その他の資料若しくは報告の提出の求めを受け、又は質問され若しくは出頭の求めを受けたものは、これに応じなければならない。」と規定している。その趣旨は、会計検査院の検査により、一層円滑な実施のために資料の提出の求め等を受けたものの、提出義務等を明記したものであるとされている。

さらに、会計検査院が参議院予算委員会の要請に基づき行った特定学校法人に対する国有地の売却等に関する会計検査において、財務省等が改ざんした決裁文書を提出したことや検査の過程で提示されるべき書類が提示されなかったことについて、会計検査院は平成30年6月12日衆議院国土交通委員会において、会計検査院法26条に照らしあってはならないこと、あるいは同条の趣旨である会計検査の円滑の実施に支障をきたすものと考えている旨の答弁を行っている。

平成30年6月12日の国土交通委員会における国土交通省航空局長の答弁から、公表されていない交渉記録が存在することが明らかになったにもかかわらず、平成30年11月22日の「30年報告」においては、国土交通省に対して会計検査説法26条に基づき更なる交渉記録の提出を要求したのか、要求したが提出されなかったのか、一切の記述がない。このことから、会計検査院は、本来行うべき職務を行っていないと判断せざるを得ない。

したがって、法に基づき、また、国民の行政に対する信頼を回復するために、当該国有地売却問題における全ての交渉記録等が開示されるべきで、あることを強く求めるものである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求について

- (1) 本件開示請求は、法に基づき、処分庁に対し、「特定期間の、特定地所在の国有地売却に関して、大阪航空局と近畿財務局との間で打合せされた、打合せ記録の全て(面談、電話、メール等を含む)」の開示を求めてなされたものである。
- (2) 本件開示請求を受けて、処分庁は、本件対象文書を特定し、平成30年8月13日付け阪空総第113号、阪空財第515号、阪空経第99号、阪空補第109号により、法5条5号及び6号に該当するとして不開示決定(原処分)を行った。
- (3) これに対し、審査請求人は、諮問庁に対し、原処分の取消しを求めて

審査請求を提起した。

2 審査請求人の主張について

審査請求人の主張は、上記第2の1のとおりである。

3 本件対象文書について

本件対象文書は、特定日C、特定地に所在する国有地を特定学校法人に売却した事案において、当該土地を所管する国土交通省大阪航空局（以下「大阪航空局」という。）と、国土交通省からの委任を受けて契約事務を担当した財務省近畿財務局（以下「近畿財務局」という。）との間で、特定期間の、売却に至る過程で交わした打合せ等の内容を記録したものである。

4 原処分に対する諮問庁の考え方について

審査請求人の上記2の主張を踏まえ、原処分の妥当性について検討する。

(1) 法5条5号該当性について

法5条5号は、国の機関や地方公共団体等の内部又は相互間における審議、検討又は協議（以下「審議、検討等」という。）に関する情報が時期尚早な段階で開示されることによって、外部からの干渉、圧力等により、率直な意見交換、意思決定の中立性が損なわれたり、未成熟な情報が確定的情報と誤解され国民の間に混乱を生じたりするおそれがあることから、これらの情報を不開示情報に該当するとしたものである。

そして、審議、検討等が終了し、これに係る意思決定が行われた後であっても、国民の間に混乱を生じさせ、あるいは、将来予定されている同種の審議、検討等に係る率直な意見交換や意思決定に不当な影響を与えるおそれがある場合等には、法5条5号に該当すると解すべきである。

本件対象文書は、大阪航空局と近畿財務局が、国有地の売却に関する事務の過程において行った打合せ等の内容を記録したものである。そして、そのやりとりされた審議、検討等された事項は、当該売却のみならず今後の同種の国有地売却において審議、検討等される事項と重なるものである。

したがって、これらの情報が公になれば、今後の国有地売却の意思決定の過程において、率直な意見交換や意思決定の中立性が損なわれたり、未成熟な情報が確定的情報と誤解され国民の間に混乱を生じたりするおそれがあることから、当該情報は、法5条5号に該当する。

なお、法務局出張所の統廃合に関する情報公開について判断した東京地判平成15年9月5日（裁判所ウェブサイト）も、「情報公開法5条5号にいう「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」とは、当該折衝についてだけではなく、将来における同種の折衝に与える影響についても考慮することが相当」と判示し、協議等を経て意思決定が行われた後であっても、当該協議等に関する情報が公にな

ることが前提とされていることによって、将来の同種の事案において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おそれがある場合には、同号に該当するものであると、同旨の判断を示している。

以上より、法5条5号により不開示とした原処分は違法、不当な点はない。

(2) 法5条6号該当性について

原処分における「法5条6号に該当する」とは、法5条6号口及び柱書きのいずれにも該当するとの趣旨である。

まず、法5条6号口についてであるが、口が「契約、交渉又は争訟に係る事務」に関して規定しているのは、国の機関等が一方当事者として対処するための内部的な方針に関する情報が公開されると、それが正規の交渉等の場を経ないで相手方当事者に伝わるなどして、紛争の公正、円滑な解決を妨げるおそれがあるからであると解される。

しかるに、法5条6号口の規定にいう「契約、交渉又は争訟に係る事務」に関する情報は、現に係属し又は係属が具体的に予想される事案に即したものに限定されると解すべきではなく、当該機関等が行うことのあるべき契約、交渉又は争訟に対処するための一般的なものを含むものと解するのが相当である（同旨、最判平成11年11月19日民集53巻8号1862頁）。

本件対象文書は、大阪航空局と近畿財務局が、国有地の売却に関する事務の過程において行った打合せ等の内容を記録したものである。行政機関間の検討の過程を公にした場合、国有地の売却は国が一方的に行政処分を行うのではなく、国と相手方が対等な立場で交渉し、契約を行う性質のものであることからしても、今後の同種の事案における国の対処方針を類推させ、当事者としての地位を害するおそれが生じることとなる。

したがって、本件対象文書は、契約、交渉又は争訟に係る事務に関する情報であり、これが公にされると、国の当事者としての地位を害するおそれが生じることから、法5条6号口に該当する。

次に、法5条6号柱書きについてであるが、同号の規定は、国の機関又は地方公共団体が行う事務又は事業は、公共の利益のために行われるものであり、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がある情報については、不開示とすることが合理的な理由があるとの趣旨に基づくものである。

本件対象文書は、大阪航空局と近畿財務局が、国有地の売却の過程において行った打合せ等の内容を記録したものであり、そのやりとりされた審議、検討等された事項は、当該売却のみならず今後の同種の国有地売却において審議、検討等される事項と重なるものである。これらの情

報が公になれば、今後の国有地売却において、国の対等な当事者としての地位が害されるおそれや、外部からの圧力や誤認に基づく一方的な評価による不当な干渉を受けるなど適切な意思決定が行われなくなるおそれが生じ、ひいては、契約、交渉等の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれが生じることとなる。

したがって、本件対象文書の情報は、公にすることにより、国の機関が行う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であり、法5条6号柱書きに該当する。

以上より、法5条6号により不開示とした原処分は違法、不当な点はない。

(3) 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、上記判断を左右するものではない。

5 結論

以上のことから、本件対象文書を法5条5号及び6号に該当するとして不開示とした原処分は妥当である。

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 | 平成30年12月4日 | 諮問の受理 |
| ② | 同日 | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ | 平成31年1月8日 | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ④ | 同月21日 | 審議 |
| ⑤ | 令和元年7月22日 | 本件対象文書の見分及び審議 |
| ⑥ | 同年9月2日 | 審議 |

第5 審査会の判断の理由

1 本件対象文書について

(1) 本件開示請求は、「特定期間の、特定地所在の国有地売却に関して、大阪航空局と近畿財務局との間で打合せされた、打合せ記録の全て（面談、電話、メール等を含む）」（以下「本件請求文書」という。）の開示を求めるものであり、処分庁は、別紙の1に掲げる文書（本件対象文書）を特定し、その全部を法5条5号及び6号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、法の適用条項を法5条5号並びに6号口及び柱書きに改めた上で、原処分を妥当としている。

(2) ところで、本件審査請求書には、本件対象文書の特定を争う旨明示されていないが、審査請求人は本件請求文書の全部開示を求めているところ、原処分の行政文書不開示決定通知書には本件対象文書の文書数等は

記載されておらず、かつ、全部不開示であることから、審査請求人は、本件開示請求の対象として特定された文書数等を知り得ないものと認められる。そこで、本件対象文書の特定について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、以下のとおり説明する。

ア 本件請求文書は、特定期間の大阪航空局と近畿財務局との間の本件国有地売却に関する打合せ記録の全てである。

イ 本件国有地売却は、大阪航空局の所管事務であり、その関係文書は大阪航空局において保有しているところ、本件国有地売却をめぐる国会における議論等が行われる中、平成29年2月頃、大阪航空局にあった職員の手控えも含む関係文書一式の原本を全て国土交通省に搬送し、大阪航空局においてはその写しを保管することとした。その際、関係文書一式のうち大阪航空局職員の手控えについてはその内容を確認しなかったため、その手控えの中に大阪航空局と特定学校法人との交渉記録や近畿財務局との打合せ記録が含まれていることを認識していなかった。

ウ しかしながら、平成30年5月頃、国土交通省において、関係文書一式を再度確認したところ、大阪航空局職員の手控えの中に「大阪航空局と特定学校法人との交渉記録」及び「大阪航空局と近畿財務局との打合せ記録」が存在することを発見し、特定学校法人との交渉記録については、諸般の事情を考慮して公表した。

エ その後、平成30年6月12日付けで審査請求人から本件請求文書の開示請求を受け、大阪航空局においても上記ウ記載の大阪航空局職員の手控えの中から発見された「大阪航空局と近畿財務局との打合せ記録」の写し（本件対象文書）を保有していたことから、これが本件請求文書に該当するものと判断し、開示請求の対象として特定したものである。

オ 処分庁に確認したところ、本件国有地売却に関して大阪航空局において保有する文書は、上記イ記載の国土交通省に搬送した職員の手控えも含む関係文書一式の写しのみであり、その中で本件請求文書に該当するものは本件対象文書のみであるとのことである。また、大阪航空局の担当者に確認させたところ、本件開示請求に係る特定期間に大阪航空局と近畿財務局との間で、本件対象文書に記載された打合せ以外に電話、メール等を含め様々な打合せがあったと記憶しているが、大阪航空局に残されていた打合せ記録は本件対象文書のみであり、それ以外の打合せに関しては、打合せ記録を作成しなかったのか、作成したものの売却完了後に廃棄したのか記憶はないとのことであった。

(3) 上記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も認められないことから、大阪航空局において、本件対象文書

の外に開示請求の対象として特定すべき文書を保有しているとは認められない。

(4) 以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、本件対象文書の不開示情報該当性について検討する。

2 不開示情報該当性について

(1) 当審査会において本件対象文書を見分したところ、本件対象文書は、大阪航空局と近畿財務局との間の本件国有地売却に係る複数回の打合せ記録であり、様式は統一されていないものの、それぞれ、表題、打合せ日時及び場所、参加者並びに協議内容が記載されていることが認められる。

(2) 当審査会事務局職員をして諮問庁に対し、本件対象文書を不開示とすべき理由について改めて確認させたところ、諮問庁は、以下のとおり説明する。

ア 本件対象文書は、大阪航空局と近畿財務局が国有地を売却する事務の過程で行った打合せの内容を大阪航空局の担当者が手控えとして記録したものであり、行政機関相互間の検討、協議に関する情報であり、これを公にすると、外部からの干渉、圧力により率直な意見交換や意思決定の中立性が損なわれるおそれがあり、法5条5号に該当する。

また、本件対象文書を公にすると、今後の国有地の売却等の事務に関し、国の対処方針を類推させ、国の当事者としての地位を不当に害するおそれがあり、法5条6号ロに該当する。

さらに、本件対象文書は、大阪航空局の担当者の視点から協議内容を率直に記載したものであって、当時の状況や参加者の発言内容を必ずしも正確に反映したものではないから、これを公にすると、近畿財務局との信頼関係を損ない、今後の近畿財務局との円滑な打合せ等に支障を及ぼすおそれがあるほか、大阪航空局の担当者が本来記録すべき率直なやり取りを記載することを差し控えるようになって、大阪航空局の組織内において近畿財務局との協議の経過を的確に把握することができなくなり、国有地売却等の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあり、法5条6号柱書きに該当する。

イ 本件対象文書のうち、表題は、協議内容を表すものであり、打合せ日時及び場所は、打合せ回数や頻度等によって検討の経緯を明らかにするものであって、協議内容の部分と同様に不開示とすべきである。

ウ 参加者については、大阪航空局及び近畿財務局の各職員の所属、氏名、職名が記載されているところ、これを公にした場合、本件国有地売却を取り巻く環境を踏まえると、その当事者であるとして当該職員に対する問合せ等が多発するなどし、今後の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。なお、参加者には、大阪航空局及び近畿財務

局それぞれの管理職（課長級以上）及び一般職員が含まれており，各管理職の氏名及び職名は，通常記者発表等で公にされているが，各一般職員については公表していない。

（３）以下，検討する。

ア 本件対象文書は，その体裁からみて，大阪航空局の担当者が手控えとして作成したものと認められ，諮問庁の上記（２）アの説明によると，大阪航空局の担当者の視点から協議内容を率直に記載したものであって，当時の状況や参加者の発言内容を必ずしも正確に反映したものではないとのことである。そうすると，協議内容の部分を公にすると，近畿財務局との信頼関係を損ない，今後の円滑な打合せ等に支障を及ぼすおそれがあるほか，大阪航空局の担当者が本来記録すべき率直なやりとりを記載することを差し控えるようになって，大阪航空局の組織内において近畿財務局との協議の経過を的確に把握することができなくなり，国有地売却等の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとする諮問庁の上記（２）アの説明は否定し難い。

したがって，協議内容の部分は，法５条６号柱書きに該当すると認められるので，同条５号及び６号口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。

イ 本件対象文書のうち表題の部分は，本件国有地売却に関する打合せであることを特定する（他の案件の打合せと区別する）ための記載にすぎず，協議の具体的内容を示すものではなく，打合せ日時及び場所については，上記１（２）オ記載のとおり，本件対象文書に記載された打合せ以外にも様々な打合せがあったというのであるから，これを公にすることにより検討の経緯が明らかになるとは認め難い。したがって，表題，打合せ日時，場所については，法５条５号並びに６号柱書き及び口のいずれにも該当せず，開示すべきである。

ウ 参加者については，大阪航空局及び近畿財務局それぞれの管理職及び一般職員の所属，氏名，職名が記載されているところ，諮問庁の上記２（２）ウの説明によると，各一般職員については公表していないとのことである。そうすると，各一般職員の氏名，職名を公にすると，当該職員に対する問合せ等が多発するなどし，今後の事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとする上記諮問庁の説明は否定し難い。したがって，参加者のうち，各一般職員の氏名，職名については，法５条６号柱書きに該当すると認められるので，同条５号及び６号口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。

他方，参加者の所属については，国有地売却の所管部署の記載であり，管理職の氏名，職名については，通常記者発表等で公にしているとのことであるから，法５条６号柱書きに該当するとは認め難く，

同条5号及び6号口にも該当しないので、開示すべきである。

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5号及び6号に該当するとして不開示とした決定について、諮問庁が同条5号並びに6号柱書き及び口に該当することから不開示とすべきとしていることについては、別紙の2に掲げる部分を除く部分は、同条6号柱書きに該当すると認められるので、同条5号及び6号口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が、別紙の2に掲げる部分は、同条5号並びに6号柱書き及び口のいずれにも該当せず、開示すべきであると判断した。

(第5部会)

委員 南野 聡, 委員 泉本小夜子, 委員 山本隆司

別紙

1 本件対象文書

特定期間の、特定市所在の国有地売却に関して、大阪航空局と近畿財務局との間で打合せされた、打合せ記録

2 開示すべき部分

表題、打合せ日時及び場所、参加者のうち所属、管理職の氏名及び職名