

諮問庁：文部科学大臣

諮問日：令和4年5月25日（令和4年（行情）諮問第314号）

答申日：令和5年9月4日（令和5年度（行情）答申第260号）

事件名：特定大学特定施設の土地貸付認可に係る決裁文書等の一部開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙の1ないし4に掲げる文書（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については、審査請求人が開示すべきとする部分を不開示としたことは、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

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3年11月22日付け3文科高第927号により文部科学大臣（以下「文部科学大臣」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）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、添付資料及び審査請求人の特定又は推測が可能となるおそれのある記載等については省略する。

（1）審査請求書

ア 審査請求人は、令和3年9月10日付（令和3年9月22日受付）で文部科学大臣に対して法9条1項の規定に基づき、各行政文書の情報公開請求をした。

イ これに対し、文部科学大臣は、令和3年11月22日付の文書にて部分不開示処分を行った。不開示とした部分とその理由（ア）及び（イ）は、以下の通り。

（ア）別紙の1及び3のうち、電子メールに記載された特定大学の担当者の氏名並びにメールアドレス及び特定大学並びに貸付契約相手方の公印以外の不開示とした部分については、特定大学が所有する土地に係る情報又は土地の評価に係る内容が記載されており、公にすることにより、特定大学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恐れ、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恐れがあることから、法5条6

号柱書に該当するため、不開示としました。

(イ) 別紙の 2 及び 4 のうち、電子メールに記載された特定大学の担当者の氏名並びにメールアドレス及び特定大学並びに貸付契約相手方の公印以外の不開示とした部分については、企画提案書を提出した当該法人に係る事業戦略などの法人情報であり、公にすると当該法人の権利、競争上の地位その他の正当な利益を害する恐れがあることから、法 5 条 2 号イに該当するため、不開示としました。

ウ しかし、この部分不開示処分は次の理由により妥当性のない処分である。

(ア) 別紙の 1 及び 3 のうち、特定大学所有の土地に係る情報又は土地の評価に係る内容（下記「該当する頁」参照）は、法 5 条 6 号柱書に該当するため、不開示としているが、

- a 当該貸付に係る収支の見込み、及び貸付見込みの情報については、当該文書記載の通り「試算額」であり、公開に際して試算であることを明示すればよいだけで、非公開にする必要性・相当性はない。また、当該文書に記載の試算額は、公募前の段階であり、予定される公募参加資格者の資産や収入を考慮して試算しているとは認められない。そうすると、公募前の試算額を公開しても公募参加予定者に不利益になることはなく、同時に、特定大学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恐れはない。
- b 貸付先用途の情報については、将来貸付時の土地用途のことであり、現時点の特定大学所有の土地に係る情報又は土地の評価に係る内容に該当はしないため、法 5 条 6 号柱書に該当はしない。
- c 別紙の 1 - (2) の 49 ~ 51 頁については、土地貸付予定地が、特定状況 A について記述のある文書であり、これを公にすることにより、特定大学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恐れ、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恐れは常識的に考えられないため、法 5 条 6 号柱書に該当しない。むしろ、情報を不開示することは、特定状況 A の情報が不明で審査請求人はもとより、近隣住民及び国民の不安や不信感、誤認を招く行為である。

国民の生命、健康、生活又は財産を保護するため、情報開示すべきである。

総じて、公募に係る情報の公開は、契約に至る過程を透明化することにより、入札選定に係る情報を保有する特定大学職員と業者間の癒着を防止するためにも必要である。

【該当する頁】

別紙の 1 - (1) , 7 頁 : 特定大学, 当該貸付に係る収支の見込み

(年額試算①)及び(年額試算②)

別紙の1-(2), 4頁: 特定大学, 当該貸付に係る収支の見込み
(年額試算①)及び(年額試算②)

別紙の1-(2), 49~51頁

別紙の1-(4), 32頁: 特定大学, 当該貸付に係る収支の見込み
(年額試算①)及び(年額試算②)

別紙の3-(1), 6頁: 特定大学, 貸付価格(見込み)及び貸付
先用途

別紙の3-(2), 1頁: 国立大学法人等の土地等の貸付けに係る
認可について

2. 申請内容<特定大学>概要及び貸付
対象地の概要 貸付料

別紙の3-(2), 3頁: 国立大学法人等の土地等の貸付けに係る
申請内容一覧(特定年月) 特定大学, 貸
付価格(見込み)及び貸付先用途

(イ) 別紙の1及び3のうち, 上述①以外の不開示箇所「添付資料7」

当該貸付に係る収支の見込み額において, A社・B社, 又はA社と
称する公募参加予定事業者による土地の貸付入札予定価格が記載さ
れ, それを元に試算された貸付年間見込収入額や固定資産税見込額
が記載されている箇所が開示となっているが, 既に入札は終了し
事業者が選定され契約締結済みであるため, これらを公にすること
により公正な競争により形成されるべき適正な額での契約が困難に
なり財産上の利益が損なわれたり, 交渉等の対処方針等を公にする
ことにより, 当事者として認められるべき地位を不当に害する恐れ
はないため, 不開示とする理由は見当たらない。

また, 土地評価額の情報は, 公示地価・基準地価・路線価及び固
定資産税評価額で公表されており, 概算は想定できるようになって
いることから, 文部科学大臣および文部科学省が土地評価に係る情
報を非公開する理由は見当たらない。また, 国立大学法人という性
質上, 特定大学の財産上の利益は事業報告書等で公表しているため,
今回の開示請求で公開されたとしても当事者としての地位を不当に
害することには当たらない。さらに, 国民は, 管轄行政による固定
資産税評価額の縦覧制度を利用し, 納税される固定資産税から土地
の月額賃料等の概算は算出可能なことから, 納税者となる当該土地
貸付契約の相手方の事業者に対する利益又は地位を不当に害するこ
とには当たらない。なお, 情報開示された別紙の1の貸付地(特定
地区A)において, 契約締結された土地貸付額(年額特定金額A,
特定期間特定金額B)は, 特定大学の事業報告書や文部科学省の国

立大学法人評価委員会総会（特定回）会議資料等で既に公表されており、公表後も特定大学も相手方事業者も何ら支障もないことから、これらの土地価格に係る情報は、大学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ことはない証明と言え、従って、別紙の3の貸付地（特定地区B）についても、同等な取扱いがなされるべきである。

(ウ) 別紙の2及び4のうち、不動産貸付契約に係る情報（下記「該当する頁」参照）は、企画提案書を提出した当該法人に係る事業戦略などの法人情報であり、公にすると当該法人の権利、競争上の地位その他の正当な利益を害する恐れがあることから、法5条2号イに該当するため、不開示とするとあるが、「企画提案書を提出した当該法人」とは、法5条（行政文書の開示義務）二の条文「法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人を除く。以下「法人等」という。）」に該当し、「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を除く」の通り、不開示情報の適用除外事項に該当する。

また、別紙の1－(2)、及び別紙の3－(2)の11頁も不動産貸付契約に係る情報のため、同様に該当する。

【該当する頁】

別紙の1－(2)、49～51頁

別紙の2、2～5頁：不動産貸付契約書（特定地区A）、

別紙の2、6～8頁：不動産貸付契約の地位譲渡に関する覚書

別紙の3－(2)、11頁：国立大学法34条の2に係る協談事項へのご質問（特定年月）について借地借家法に基づく借地権が、建物の所有を目的とする土地の賃借権に限定される根拠

別紙の4：2～7頁：不動産貸付契約書（特定地区B）

理由は、以下の通りである。

a 特定大学及び文部科学省から情報開示された文書によると、当該土地貸付けの申請に当たり、文部科学省と特定大学とで事前審議を開催し、特定大学が土地の貸付が可能かどうか申請書案と附帯資料を元に審議・調整し内諾を得た後に、正式に申請書が提出され許認可に至った経緯があることが分かった。

文部科学省は、国大法34条二（28文科高1002号 平成29年2月21日通知）で第三者に土地を貸付ける場合の判断基準において、「3.（3）①騒音，振動，塵埃，視覚的不快

感，悪臭，電磁波または危険物等を発生又は使用する等周囲に迷惑を及ぼすような用途に使用するものに該当しないこと」を挙げており，これらの項目は，当該土地貸付地周辺の人の生命，健康，生活又は財産に大きく影響するものである。

当然ながら，特定大学と貸付の相手先事業者間で締結した契約書及び覚書は，事業内容，貸付先用途，貸付期間と共に，上述の文部科学省の土地貸付基準を抵触しない事業であることが分かる記述や，基準に抵触した場合の，制裁等の条項の記述があるはずである。

従って，審査請求人が，自ら及び当該土地貸付地周辺の人の生命，健康，生活又は財産を保護するため，当該文書の開示を要求し，内容を確認することは国民の権利として認められるものである。

- b 当該地の第三者による土地貸付契約は，いずれも特定期間の特定事業である。その規模は，国内外の特定事業では前例のないものであると新聞等で報じられ，また，特定都道府県環境影響評価技術審査会で専門家が，地域住民らの生活環境への影響，周辺の生態系，自然環境や景観の可変の可能性を指摘し，その環境影響評価のため，事業開始前の調査や評価方法を事業者に対して提言している段階（環境アセスメントの方法書段階）である。

従って，特定大学と当該法人（事業者）との間で締結した契約書及び覚書の情報開示は，現行の環境アセスメントの情報を照合しながら，当該貸付予定地が，文部科学省の定めた土地貸付基準を満たしているかを判断するために必要である。

- c 土地貸付予定地は，特定状況Aである。特定大学は，特定状況Bにせずに土地を貸付けること，また，別紙の1－(2)の通り，特定状況Aの利用制限がある土地であることから，貸付ける土地には「特定物質」が残存しており，その「特定物質」は，文部科学省の定めた土地の貸付基準項目中の「危険物」に該当し，事業者による事業開始前の道路工事や事業用途により周辺地域に迷惑を及ぼす可能性がある。当該土地に係る不動産貸付契約書，及び地位譲渡に関する覚書には，残存する特定物質の取扱いや特定状況Aの利用制限のある土地についての取扱いについて，当該法人が遵守すべき条項や責任範囲の記述があるはずである。

むしろ，情報を不開示することは，特定状況Aの情報が不明で審査請求人はもとより，近隣住民及び国民の不安や不信感，誤認

を招く行為である。

従って、国民の生命、健康、生活又は財産を保護するため、情報開示すべきである。

d 当該土地に係る不動産貸付契約書、及び地位譲渡に関する覚書に、自然災害を含む災害事故等が発生した場合、周辺地域に損害を及ぼした場合の対応や補償についての条項があるはずである。これらの情報は、国民の生命、健康、生活又は財産を保護するため、情報開示すべきである。

(エ) 総論：審査請求人には、法3条（開示請求権）に明記された「何人も、行政機関の長に対し、当該行政機関の保有する行政文書の開示を請求することができる」権利があるにも関わらず、今回の不開示決定の理由は、不開示理由が妥当だとする条項を列挙するのみで理由説明になっていない。従って、審査請求人の権利を著しく侵害している。

当該地の第三者による土地貸付の募集は、公募による入札競争で行われたが、その公募と審査が公募準備過程を含めて各法に準じ公平・公正に計画・実施されたか、審査請求人を含めて国民は知る権利があるため、これらに関係する情報が不開示理由により妨げられるのは、行政文書の開示を請求する国民の権利を著しく侵害するものである。

文書開示請求した文書で、審議、検討等に関する情報については、行政機関としての意思決定が既に行われた後であり、審議対象の事案（第三者への土地の貸付の申請）は、認可済みである。従って、当該意思決定そのものに影響が及ぶことはなくなるにも関わらず情報を不開示とすることは、国の意思決定をその過程を含めて国民に向けて説明する責務を全うしていないことになるため、適切ではない。

以上のことから、国民の財産でもある国土のうち国立大学法人が使用する土地が、その土地貸付契約において、適切に審査決定がなされ、運用・管理がなされているか、その過程を含めて事実確認のために必要な情報の開示請求は、国民の知る権利であり何ら妨げられることなく行使されるべきであり、担当大臣及び関係機関の説明義務として果たされるべきものである。

エ 以上から、本件処分取消しを求めて審査請求におよんだ。

(2) 意見書

ア 下記第3の2（1）、（2）及び（3）について、以下の通り意見を述べる。

(ア) 別紙の1及び3について

a 土地貸付けに係る収支見込額，入札予定価格，土地評価額について

文部科学省は，別紙の1－(1)の7頁，別紙の1－(2)の4頁，別紙の1－(4)の32頁，別紙の3－(1)の6頁，別紙の3－(2)の1頁及び3頁に記載の当該貸付けに係る収支の見込み，及び貸付見込みの情報については，特定大学が実施した市場調査等に基づく情報であり，公にすることで，今後同様の貸付けを計画した際，入札価格が低く抑えられる可能性がある，予定価格の算出方法が類推される等のおそれがあり，また，別紙の1－(1)の37～49頁，別紙の1－(2)の45～47頁，別紙の1－(4)の29～31頁，別紙の3－(1)の32～34頁に記載の当該貸付けに係る収支の見込み，想定収入，及び貸付見込みの情報については，同様の理由に加えて，土地評価額については，特定大学における土地評価額の算出方法が知られることになり，特定大学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がある上に，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恐れがあることから，法5条6号柱書及びロに該当すると主張するが，特定大学が実施した市場調査と言っても，不動産業者等に依頼すればいくらかでも見積額や土地評価額は出てくるのであるから，非公開とする必要性・相当性は無い。また，該当文書の記述通り，「見込み」あるいは「試算」であり，公開に際して試算であることを明示すればよいだけで，非公開にする必要性・相当性はない。そもそも理由説明書の考え方によれば，およそ入札予定価格（試算額）は非公開となってしまうことから，文部科学省の理由説明は，不適當である。さらに，既に入札が終了し，実際の入札価格や契約価格は，調査すれば一般に知られることになり，今後同様の貸付けを計画した際には，公募参加者は，公募時点の市場価格相場と過去の入札実績を参考にして入札価格を設定することになるので，当該文書の不開示部分を公開すると，入札価格が低く抑えられる可能性，予定価格の算定方法が類推される等のおそれがあるという理由説明に，整合性はない。

添付資料4の通り，特定地区Aは，応募した事業者2社のうち1社は，公募前から特定大学と特定調査の共同研究をして関係性のあった特定会社Bであり，その後選定されたことから，公募前に特定大学と当該事業者間で入札価格等について談合があったのではないかと疑わざるを得ない。また，落選した1社の

企画も、特定事業であつが、公募期間がわずか2週間という短期間のうちに企画書を提出できたことを鑑みると、公募前に特定大学と特定調査の共同研究を行ったもう一方の事業者、特定会社Aではないかと疑わざるを得ない。

添付資料5の通り、特定地区Bは、公募した事業者4社のうち、選定されたのは特定事業を企画した特定会社Cであるが、特定地区Bは、公募前に当該事業者が「特定場所B特定事業」として既に特定事業計画を掲げていた土地であつたことから（後述（エ）のc参照）、公募前に特定大学と当該事業者間で入札価格等について談合があつたのではないかと疑わざるを得ない。

以上のことから、人札情報に係る公開は、その貸付申請、許認可、公募及び契約に至るまでの過程を透明化することにより、人札に係る情報を保有する特定大学職員と間の癒着を防止するためにも必要である。従つて、土地貸付けに係る収支見込額、入札予定価格、及び土地評価額等と、実際に契約締結した貸付料年額等と照合して、当該人入札行為が妥当であるか確認するために、不開示部分の情報開示は全て必要である。

b 貸付先用途について

文部科学省は、別紙の3-(1)の6頁、別紙の3-(2)の1頁、及び3頁の「貸付先用途」、及び「事業用地■■■（黒塗）」として当該土地を貸付ける計画」と記載された貸付先用途の情報については、国と特定大学による非公開の事前相談や打合せの内容が記載されており、準備段階での具体の相談内容を公にすることにより、今後同様の打合せにおいて率直な意見の交換や相談が不当に損なわれるおそれがあるため、法5条5号に該当すると主張するが、当該文書に記載の通り、貸付先用途は「公募により選定」とあるにも関わらず、国と特定大学との間で事前相談や打合せにより予め決められていたことを自ら証明したことになる。このことは、別紙の1-(1)の22～25頁に記載の、特定大学の公告「募集要領（企画競争）」の内容と整合性はなく、公平・公正な企画競争型の募集、及び入札が実施されなかったことになり、別紙の1-(1)の12頁に記載の特定大学会計規則第39条『売買、賃借、請負その他の契約を締結する場合においては、公告して申込みをさせることにより競争に付さなければならない』に違反している疑いがある。

以上の通り、情報開示された文書の情報から類推すると、当該土地貸付に関する申請は、違法性があり申請基準を満たしていないため、文部科学大臣が許認可した判断は誤りではないかと

通常考えるが、これに異議があるのであれば、文部科学省は、情報開示をすることで許認可をした正当性を国民に丁寧に説明し、証明すべきである。

文部科学省は、法5条5号に該当するため、情報の一部不開示は妥当であると主張するが、事項的に意思決定前の情報を不開示とすることは、国が国民に対して諸活動を説明する責務を全うするという観点からは、適当ではない。ましてや前段の通り、入札公告において違法性を疑わざるを得ないのだから、全面情報開示して、違法性はないことを証明すべきである。

また、今後同様の打合せにおいて率直な意見の交換や相談が不当に損なわれるおそれがあるため、と主張するが、これは抽象的であり、具体的蓋然性が示されていない。当該不開示となっている貸付先用途の情報は個別的なものであり、将来の事案の異なる事案に影響することは甚だ考えにくい。個別具体的に開示の有無を合理的に判断することにより、国や特定大学との間で適正な意思決定に支障を及ぼすおそれはないようにすれば済むことである。

(イ) 別紙の2及び4について

文部科学省は、別紙の2及び4について、相手方法人の事業戦略にかかわる法人情報であり、公にすると当該法人の権利、競争上の地位その他の正当な利害を害するおそれがあるため、法5条2号イに該当すると主張するが、審査請求人の情報開示をすべきだという意見は、繰り返しになるが、上記(1)審査請求書ウ(ウ) a～dの通りである。

当該文書は、特定場所A特定事業計画事業(特定地区A)、及び特定場所B特定事業計画事業(特定地区B)の土地貸付けにかかる契約書並びに覚書きであるが、これら事業計画地は、特定構造物建設前の接道工事、貸付期間中、及び貸付契約後も大規模な土地や施設の可変があることが、特定大学の作成した計画地の現状と将来構想の資料で分かった。森林伐採や土地の可変により保水力が減退し、土砂災害や水被害をもたらす懸念に加え、特定物質が残存した樹木草・土壌等の取扱いなど、貸付予定地周辺の住民のみならず、国民の生命や健康、安全な暮らしを脅かすおそれのある特殊事情を抱えていることを鑑みると、土地使用について特定大学と事業者が締結した契約書をもって係る情報を知ることは、事業者の利益保護、並びに他のいかなる理由を置いても、国民の利益保護を優先されるべき事由であり、従って「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」(法5条2号

ただし書)に該当すると考える。

(ウ) 特定地区Bにおける貸付額について

文部科学省は、特定地区Bの契約内容は特定大学の事業報告書において公表されておらず、また、事業報告書は土地貸付にかかる契約内容を記載するよう定められた文書ではないためと不開示理由の説明をしているが、土地貸付額が記載されている媒体(文書)が問題なのではなく、当該情報が公開されているか否かが問題なのであって、理由説明書は議論のすり替えである。

国も国立大学である特定大学も、国民の税金でも運営されており、所管の土地使用について国民に説明責任がある。同じ特定大学が所管する土地であるにも関わらず、特定地区Aの土地貸付額は情報公開し、特定地区Bの土地貸付額を不開示とする妥当性は何ら見当たらない。

(エ) 特定地区Bの土地貸付先用途が「特定事業」である可能性について

特定大学は、特定地区Bの土地貸付先用途を「公募により選定」としながらも、申請前に特定事業を予定し、文部科学省と事前相談し、内諾を得た上で申請書を提出し認可を受けた、さらに、特定の事業者を予定していたのではないかと推測できる事実が下記の通りある。この矛盾点の解決にあたり、文部科学省は、審査請求人が情報開示請求した文書の不開示部分を全て公開し、国民へ説明責任を果たす必要がある。

- a 別紙の3-(1)の1頁『事業用地■■(黒塗り)として当該土地を貸し付ける計画。』と記載の通り、文部科学省は、特定大学が、申請時点で事業用地をある特定の用途で貸付ける計画であることを把握している。
- b 別紙の4の通り、特定大学は、文部科学大臣の許認可後、特定地区Bの土地貸付けを公募し、特定事業を企画した特定会社Cを選定し、契約締結後に文部科学省にその旨を報告した。その際、許認可申請前の情報に変更事項は無かったことから、特定大学と文部科学省との間に、変更事項の通知連絡は発生しなかった。このことは、申請時点で特定地区Bの土地貸付け用途先が「特定事業」に決められていたことを意味する。
- c 添付資料6の通り、特定地区Bは、特定年月日A、特定会社Cが「特定場所B特定事業」の計画地として配慮書の届出をしており、特定年月日Fの方法書の届出の際に、計画地が分割されて「特定場所B特定事業」の計画地として改められ、特定構造物が計画された経緯がある。特定大学が文部科学省へ申請したのは、

特定年月日B，文部科学大臣が許認可したのは，特定年月日Dである。その後，特定大学が公募を開始したのは，特定年月日Eである。つまり，特定大学が，文部科学省へ許認可申請する以前から，既に特定地区Bが特定事業の計画地として，事業者が経産省へ届出しており，文部科学省が許認可の審査中に，事業者は特定大学の敷地を含む計画地を4分割すると特定年月日C「特定場所B」の方法書で予告し，その後特定年月日Dに文部科学大臣が許認可したという事実から，特定大学，及び文部科学省は，特定地区Bの貸付け用途先が「特定事業」であることを認識し，事業者が特定会社Cであることも認識済みの上で申請，許認可したことになる。

(オ) 特定地区Aの土地貸付先用途が「特定事業」である可能性について

特定大学は，特定地区Aの土地貸付先用途を「公募により選定」としながらも，申請前に特定事業を予定し，文部科学省と事前相談し，内諾を得た上で申請書を提出し認可を受けたのではないかと推測できる事実が下記の通りある。この矛盾点の解決にあたり，文部科学省は，審査請求人が情報開示請求した文書の不開示部分を全て公開すべきである。

- a 添付資料1の通り，特定地区Aは，特定大学の「部局自己評価報告書」において『特定記述』として，その後，文部科学省と事前協議をして申請書を提出し許可を得たという経緯の記述がある。また，別紙の1－(1)の36頁において，『※文科省との事前協議において，制度に合致する旨の内諾を得ており，協議継続予定』と記述があることから，文部科学省は，許認可前に貸付の用途先が「特定事業」であることは認識していたことになる。
- b 別紙の2の通り，特定大学は，文部科学大臣の許認可後，特定地区Aの土地貸付けを公募し，特定事業を企画した特定会社Bを選定し，土地賃借権の譲渡を特定会社Dにした旨を覚書きして契約締結後に文部科学省にその旨を報告した。その間，許認可申請前の情報に変更事項は無かったことから，特定大学と文部科学省との間に，変更事項の通知連絡は発生しなかった。このことは，申請時点で特定地区Aの土地貸付け用途先が「特定事業」に決められていたことを意味する。

(カ) 文部科学省の管轄省としての責任について

添付資料2（略）

- a 文部科学省の認可は，『特定大学が当該土地を貸し付けることが可能かどうかの認可であり』と言うが，そもそも，申請時点で

「用途が未定」では、特定大学が貸付けることが可能かどうかの認可でさえも不可能であると言わざるを得ない。文部科学省は、何を持って特定大学が土地を貸付けることができると判断したのか不透明である。なお、公開された文書で知る限りでは、これまで認可された土地の貸付用途で「公募による選定」として「用途が未定」なのは、特定大学のみである。

- b 文部科学省が規定した土地貸付許認可基準では、「第3 貸付ける場合の判断基準」のうち、『①騒音，振動，塵埃，視覚的不快感，悪臭，電磁波又は危険物等を発生又は使用する等周囲に迷惑を及ぼすような用途に使用するものであること』に該当しないことを条件としている。理由説明書の回答通りとすると、文部科学省には貸付予定の事業者の土地利用が、上述の土地貸付判断基準をもって審議・調整する責任はないと言っていることになるが、これは文部科学省の責任放棄である。
- c 特定地区A，特定地区Bいずれも公募により採択された事業内容は、特定事業であるが、周辺環境への影響について、事業者は環境アセスメントの課程で、予測・調査・評価前であるにも関わらず、特定大学及び文部科学省は、土地貸付判断基準のうち、『①騒音，振動，塵埃，視覚的不快感，悪臭，電磁波又は危険物等を発生又は使用する等周囲に迷惑を及ぼすような用途に使用するものであること』に該当しないと、どのような根拠をもって判断したのか、不透明である。
- d 文部科学省は、貸付予定の相手方事業者の土地利用の事業提案内容等が許可申請基準を満たすものであるか文部科学省において審議・調整した事実はないと言うが、少なくとも土地貸付用途が「特定事業」であることに対して審議した可能性が高いことは、上述（エ）及び（オ）の通りであることから、文部科学省の理由説明は、信憑性はない。
- e （添付資料3）（略）で、特定地区Aの特定場所A特定事業計画を事例に取上げて、土地等の貸付の申請書には、現在土地等が使われていない理由や、将来土地の使用予定を記載する程度で、貸付け用途についての記述項目がなく、さらに、許認可後の後追い調査チェック機能がないことを指摘されている。

文部科学省では、実際の認可手続においては、貸付先事業者の利用用途を個別具体的に確認するのではなく、貸付条件が当該法人の学内規則や公募する際の公告案等に明記されていることを確認するまでだと回答し、実際の貸付地の用途は、国立大学法人と企業との関係の問題で、文科省がやっているわけではない、という

スタンスである。一方、国立大学（特定大学）側は、特定大学が貸し付けた、土地で行われる特定事業は国の制度の下で実施されるものであり、環境への影響も国のアセス制度において適切に判断されるものだから、特定大学は説明する立場にないと回答した通り、実際の貸付け用途においては、特定大学は責任がないというスタンスである。このように、文部科学省も特定大学も、使用用途について双方責任はないという態度は、無責任以外になにもものでもない。

以上の観点から、特定大学が申請書を提出前の事前相談の段階から、申請書の内容、文部科学省内での許認可に係る審議、及び、許認可後の公募と事業者選定など土地貸付に係る一切の過程において、文部科学省や特定大学が、各法令、規則に準じて公平・公正になされたものか疑わしく、それらを見極めるためにも不開示部分は、なおさら全て公開し、文部科学省は管轄省としての説明責任を果たす必要がある。

(キ) 原処分にあたっての考え方について

以上のことから、文部科学省が不開示情報に該当するとして一部不開示決定を行った原処分は、不当である。従って、審査請求人の要望通り全部開示すべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 審査請求に係る行政文書等について

(省略)

2 本件対象文書の不開示情報該当性について

(1) 別紙の1及び3について

別紙の1は、特定年度Aに文部科学省が特定大学に対して土地の貸付けに係る認可を行った際の決裁文書及び付随資料等、別紙の3は特定年度Bに文部科学省が特定大学に対して土地の貸付けに係る認可を行った際の決裁文書及び付随資料等であり、それぞれ以下の文書から構成されている。

別紙の1

- ・認可に係る省内決裁文書（別紙の1－（1））
- ・財務省協議資料（別紙の1－（2））
- ・財務省協議に係る省内決裁文書（起案用紙のみ）（別紙の1－（3））
- ・財務省協議に係る省内決裁文書（起案用紙以外）（別紙の1－（4））

別紙の3

- ・認可に係る省内決裁文書（別紙の3－（1））
- ・財務省協議資料（別紙の3－（2））
- ・財務省協議に係る省内決裁文書（別紙の3－（3））

審査請求人からは、別紙の1-(1)の7頁、別紙の1-(2)の4頁、別紙の1-(4)の32頁、別紙の3-(1)の6頁、別紙の3-(2)の1頁及び3頁に記載の当該貸付けに係る収支の見込み、及び貸付見込みの情報については、当該文書記載のとおり「試算額」であり、公開に際して試算であることを明示すればよいだけで、非公開にする必要性・相当性はなく、この試算額は、公募前の段階であり、予定される公募参加資格者の試算や収入を考慮して試算しているとは認められず、公募前の試算額を公開しても公募参加予定者に不利益になることもなく、同時に、特定大学の財産上の利益または当事者としての地位を不当に害するおそれはないとの訴えがあるが、本件対象文書に記載された当該貸付けに係る収支の見込み及び貸付見込みの情報については、特定大学が実施した市場調査等に基づく情報であり、公にすることで、今後同様の貸付けを計画した際、入札価格が低く抑えられる可能性がある、予定価格の算出方法が類推される等のおそれがあり、特定大学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がある上に、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ため、法5条6号柱書及びロに該当する。

また、当該箇所について審査請求人からは、記載された貸付先用途の情報については、将来貸付時の土地用途のことであり、現時点の特定大学所有の土地に係る情報又は土地の評価に係る内容に該当はしないとの訴えもあるが、貸付先用途にかかる情報については、国と特定大学による非公開の事前相談や打合せの内容が記載されており、準備段階での具体の相談内容を公にすることにより、今後同様の打合せにおいて率直な意見の交換や相談が不当に損なわれるおそれがあるため、法5条5号に該当する。

さらに、審査請求人からは、別紙の1-(2)の49頁から51頁について、土地貸付予定地が特定状況Aについて記述のある文書であり、国民の生命、健康、生活又は財産を保護するため、情報開示すべきであるとの訴えがあるが、本件対象文書は文部科学省が財務省との協議の際に使用した文書であり、同時に協議を行った特定大学以外の国立大学法人の記載箇所であるため、審査請求人が訴える内容は記載されていない。

また、別紙の1-(1)の37～39頁、別紙の1-(2)の45～47頁、別紙の1-(4)の29～31頁、別紙の3-(1)の32～34頁については、既に入札は終了し、事業者との契約も締結済みであるため、これらを公にすることにより財産上の利益が損なわれたり当事者としての地位を不当に害するおそれはないため、不開示とする理由は見当たらないほか、土地評価額の情報は公示地価・基準地価・路線価及び固定資産税評価額で公表されており、概算は想定できるようになって

いることから、非公開とする理由は見当たらず、さらに、固定資産税評価額の縦覧制度を利用し、納税される固定資産税から土地の月額賃料等の概算は算出可能なことから、相手方事業者に対する利益または地位を不当に害することには当たらないとの訴えがあるが、本件対象文書に記載された当該貸付に係る収支の見込みの情報については、特定大学が実施した市場調査等に基づく情報であり、公にすることで、今後同様の貸付けを計画した際、入札価格が低く抑えられる可能性がある、予定価格の算出方法が類推される等のおそれがあるほか、土地評価額については特定大学の市場調査等に基づく試算額のため、これを公にすることにより、特定大学における土地評価額の算出方法が知られることとなり、特定大学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がある上に、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ため、法5条6号柱書及びロに該当する。

(2) 別紙の2及び4について

審査請求人からは、別紙の2及び4、別紙の1-(2)及び別紙の3-(2)の11頁について、「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を除く」とする法5条2号ただし書に該当するとの訴えがあるが、別紙の2及び4に記載された情報については、法5条2号ただし書には該当する情報ではなく相手方法人の事業戦略にかかわる法人情報であり、公にすると当該法人の権利、競争上の地位その他の正当な利益を害するおそれがあるため、法5条2号イに該当する。

また、別紙の1-(2)及び別紙の3-(2)の11頁については、文部科学省と財務省で協議を行うため、特定大学が当該土地を貸し付けることが可能かどうかを確認するために作成された文書であり、特定事業に対する認可ではないため、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含まれておらず、また、特定大学は法5条2号に規定された法人その他の団体に当てはまらない。

(3) 特定地区Bにおける貸付額について

審査請求人からは、特定地区Aにおいて契約締結された貸付額は、特定大学の事業報告書や文部科学省の国立大学法人評価委員会総会(特定回)会議資料等で既に公表されており、公表後も特定大学も相手方事業者も何ら支障もないことから、これらの土地価格に係る情報は、大学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ことはない証明と言え、したがって、別紙の3の貸付け地(特定地区B)についても同様な取扱いがなされるべきであるとの訴えがあるが、特定地区Bの契約内容は特定大学の事業報告書において公表されておらず、また、事業報告

書は土地貸付にかかる契約内容を記載するよう定められた文書ではない。

3 原処分にあたっての考え方について

以上のことから、不開示情報に該当するとして一部不開示決定を行ったところであり、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 令和4年5月25日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 同年6月10日 審議
- ④ 同年7月29日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ⑤ 令和5年7月27日 委員の交代に伴う所要の手續の実施、本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同年8月30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り、処分庁は、その一部を法5条2号イ並びに6号柱書き及びロ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、不開示とされた部分のうち、電子メールに記載された特定大学の担当者の氏名及びメールアドレス並びに特定大学及び貸付契約相手方の公印を除く部分（以下「本件不開示部分」という。）は開示すべきであるとして原処分の取消しを求めているが、諮問庁は、本件不開示部分について、不開示理由に法5条5号を追加した上で、不開示を維持すべきである旨説明することから、以下、本件対象文書の見分結果を踏まえ、本件不開示部分の不開示情報該当性について検討する。

2 本件不開示部分の不開示情報該当性について

(1) 別紙の2及び4の各文書に係る本件不開示部分（法5条2号イに該当するとして不開示とされた部分）について

ア 諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

当該部分に記載された情報については、法5条2号ただし書に該当する情報ではなく相手方法人の事業戦略に関わる法人情報であり、公にすると当該法人の権利、競争上の地位その他の正当な利益を害するおそれがあるため、法5条2号イに該当する。

イ 当審査会において本件対象文書を見分したところ、当該不開示部分の記載内容は諮問庁が説明するとおりであると認められる。

また、当該不開示部分を公にした場合に生じる「おそれ」に係る上記諮問庁アの説明は、不合理であるとまではいえず、これを否定し難い。

したがって、当該不開示部分は、法5条2号イに該当すると認められ、不開示としたことは妥当である。

(2) 別紙の1及び3の各文書に係る本件不開示部分(法5条5号, 6号柱書き及びロに該当するとして不開示とすべきとしている部分について)

ア 当該部分の法5条6号ロ該当性について、諮問庁は、おおむね以下のとおり説明する。

(ア) 別紙の1-(1)の7頁, 別紙の1-(2)の4頁, 別紙の1-(4)の32頁, 別紙の3-(1)の6頁, 別紙の3-(2)の1頁及び3頁に記載の当該貸付けに係る収支の見込み, 及び貸付見込みの情報については、特定大学が実施した市場調査等に基づく情報であり、公にすることで、今後同様の貸付けを計画した際に、入札価格が低く抑えられる可能性や、予定価格の算出方法が類推される等のおそれがあり、特定大学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があるため、法5条6号ロに該当する。

(イ) また、別紙の1-(1)の37ないし39頁, 別紙の1-(2)の45ないし47頁, 別紙の1-(4)の29ないし31頁, 別紙の3-(1)の32ないし34頁に記載された当該貸付に係る収支の見込みの情報については、特定大学が実施した市場調査等に基づく情報であり、公にすることで、今後同様の貸付けを計画した際、入札価格が低く抑えられる可能性がある、予定価格の算出方法が類推される等のおそれがあるほか、土地評価額については特定大学の市場調査等に基づく試算額のため、これを公にすることにより、特定大学における土地評価額の算出方法が知られることとなり、特定大学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があるため、法5条6号ロに該当する。

(ウ) 審査請求人は、特定地区Aにおいて契約締結された貸付額は、特定大学の事業報告書や文部科学省の国立大学法人評価委員会総会(特定回)会議資料等で既に公表されており、公表後も特定大学も相手方事業者も何ら支障もないことから、これらの土地価格に係る情報は、大学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ことはない証明と言え、したがって、別紙の3の貸付地(特定地区B)についても同等な取扱いがなされるべきであるなどと主張しているが、特定地区Bの契約内容は特定大学の事業報告書において公表されておらず、また、事業報告書は土地貸付けに係る契約内容を記載するよう定められた文書ではない。

(エ) また、審査請求人は、別紙の1-(2)の49頁ないし51頁について、土地貸付予定地が特定状況Aについて記述のある文書であり、国民の生命、健康、生活又は財産を保護するため、情報開示す

べきであるなどと主張しているが、当該部分は同時に協議を行った他地域の国立大学法人の記載箇所であって、審査請求人が、記述があると主張している内容は、そもそも記載されていない。

(オ) 別紙の1-(2)及び別紙の3-(2)の11頁については、文部科学省と財務省で協議を行うため、特定大学が当該土地を貸し付けることが可能かどうかを確認するために作成された文書であり、特定事業に対する認可ではないため、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含まれておらず、また、特定大学は法5条2号に規定された法人その他の団体に当てはまらない。

イ 当審査会において本件対象文書を見分したところ、当該不開示部分の記載内容は諮問庁が説明するとおりであると認められる。また、当該不開示部分を公にした場合に生じる「おそれ」に係る上記アの諮問庁の説明は、いずれも不合理であるとまではいえず、これを否定し難い。

したがって、当該不開示部分は、法5条6号ロに該当すると認められ、同条5号及び同号柱書き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。

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2号イ並びに6号柱書き及びロに該当するとして不開示とした決定については、審査請求人が開示すべきとし、諮問庁が同条2号イ、5号並びに6号柱書き及びロに該当することから不開示とすべきとしている部分は、同条2号イ及び6号ロに該当すると認められるので、同条5号及び6号柱書き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

別紙

(本件対象文書)

- 1 特定大学特定施設（特定地区A）に対する，国立大学法人法第34条の2に規定する土地等の貸付の認可通知書「特定文書番号A」において，許認可の経緯や決裁内容の分かる文科省の社内決裁文書，付随資料，メモ，メール等通信文書等（特定大学分に限る）。また，その決裁時に照合した認可基準や該当法令等の文書（既にWEB等で公示してあればその場所を教示ください）。
 - －（1）認可に係る省内決裁文書
 - －（2）財務省協議資料
 - －（3）財務省協議に係る省内決裁文書（起案用紙のみ）
 - －（4）財務省協議に係る省内決裁文書（起案用紙以外）
- 2 土地貸付認可通知書「特定文書番号A」発行後，特定大学から提出された土地貸付相手方との当該締結契約書，及び付帯文書の写し。また，提出にあたり特定大学とのメール等の連絡文書・会議録・メモ等。
- 3 特定大学特定施設（特定地区B）に対する，国立大学法人法第34条の2に規定する土地等の貸付の認可通知書「特定文書番号B」において，許認可の経緯や決裁内容の分かる文科省の社内決裁文書，付随資料，メモ，メール等通信文書等（特定大学分に限る）。
 - －（1）認可に係る省内決裁文書
 - －（2）財務省協議資料
 - －（3）財務省協議に係る省内決裁文書
- 4 特定大学（特定地区B）の土地貸付認可通知書「特定文書番号B」発行後，特定大学から提出された土地貸付相手方との当該締結契約書，及び付帯文書の写し。また，提出にあたり特定大学とのメール等の連絡文書・会議録・メモ等。