

諮問庁：国立大学法人千葉大学

諮問日：令和5年3月1日（令和5年（独情）諮問第41号）

答申日：令和5年12月14日（令和5年度（独情）答申第85号）

事件名：特定の土地に係る土地貸借契約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に掲げる文書（以下「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

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4年10月26日付け千大総第207号により国立大学法人千葉大学（以下「千葉大学」、「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、審査請求人の特定又は推測につながるおそれがある記載及び添付資料は省略する。

（1）審査請求書

ア 原処分で特定した「文書1-1土地貸借契約書1」（甲4）、「文書1-2土地貸借契約に係る覚書」（甲5）、「文書1-3不動産貸付に係る申請書1」（甲6）、「文書2-1土地貸借契約書2」（甲7）、「文書2-2不動産貸付に係る申請書2」（甲8）の各文書につき、「別表 不開示部分の一覧」（甲9）に従って不開示とした内容①～⑱の内、①特定団体Aの代表者印の印影、②本件工事の図面、③本件工事の工程表、④本件土地貸借契約に係る土地の数量、⑤本件土地貸借契約に係る土地の用途の詳細、⑥本件土地貸借契約において千葉大学を代表する者の職印の印影、⑧本件土地貸借契約において千葉大学を代表する者の職名、⑭不動産貸付に係る申請書を受理する千葉大学の者の職名、⑱特定団体Aの職員の氏名、電話番号、メールアドレスを除いた全ての内容につき、全て開示する』との裁決を求める。

イ 審査請求の理由

（ア）本件の背景

(略) 審査請求人は特定団体Aに関する情報を得る手立ての一環として当該法人文書開示請求を令和4年8月12日付で行った。そしてそれに対する対応として千葉大学から送付をうけたものが甲2～甲9の、大半が黒塗りの文書であった。千葉大学は現在まで特定団体A関連の土地貸付の情報提供を拒絶している。

(イ) 開示の原則と不開示の検証

法1条は「国民主権の理念にのっとり・・・独立行政法人等の保有する情報の一層の公開を図り・・・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ことを目的とする。」と明記している。さらに5条では、開示請求に対して「当該法人文書を開示しなければならない」と義務付けている。もし開示請求に係る「法人文書の全部又は一部を開示しないときは、その理由を・・・書面に記載しなければならない」と規定されている。(9条)

これに対して千葉大学は同5条の「法人文書に次の各号に掲げる情報～」との免除規定にあたるとして「5条2号イ 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」及び「5条4号ニ 契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、国、独立行政法人等、地方公共団体又は地方独立行政法人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」を当該不開示の根拠としている。

法は又7条において「開示請求に係る法人文書に不開示情報(5条1号の2に掲げる情報を除く。)が記録されている場合であっても、公益上特に必要があると認めるときは、開示請求者に対し、当該法人文書を開示することができる。」とも定めている。

本件において、争点となっている土地の貸付方である千葉大学の不開示の根拠とされる「法5条4号ニ 独立行政法人・・・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」及び借受方である特定団体Aの「5条2号イ 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」との常套的な理由を付すことにより全て非公開となるのではなく、各々の事業運営上(例えば競争上の地位)その他正当な利益が「客観的かつ現実的に損なわれる具体的な事情を把握してはじめて主張できるものであり、具体的にどの程度損なわれるかが不明な場合は」公開するとの判例・答申もある。

一般的に土地貸借等の貸付料は借受側の経営上の情報となりうるが、例えば商品の原価等とは違って、特段の事情のない限りこれを知られたとしても「競争上の地位やその他正当な利益を害するおそれは少ないものと考えられる」と、これまでに判断された事例もあ

る。要するに、公開することの利益と、公開されないことの利益との調整を個々の案件ごとに図る必要がある。

(ウ) 公益の観点

本件の貸付側である千葉大学は日本政府が政策的に設置したもので、所有する土地等に関しても人材養成を行う目的のために付託されたものである。その土地等の貸付けを行う場合は、国立大学法人法34条の2に従い「業務の遂行に支障のない範囲内で、その対価を当該国立大学法人等の教育研究水準の一層の向上を図るために必要な費用に充てるため・・当該業務のために現に使用されておらず、かつ、当面これらのために使用されることが予定されていないものを貸し付けることができる。」としている。

(略) 当該貸付対象地は約特定平方メートル、路線価は平方メートル当たり特定金額Aとされ、通常(略)に要求される用地取得(購入)額は約特定金額Bに及ぶ。これを相場価額で定期借地される場合はその約定、相当な保証、並びに(略)有事の際の生徒確保等当該契約内容は公益の観点からも開示されなくてはならない。

(エ) 利益相反

千葉大学倫理規程1条は千葉大学「職員」に関して「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、もって本学の業務に対する国民の信頼を確保する」と記している。

特定団体Aの特定役職A(甲13)は特定団体Aの所謂最高意思決定機関の唯一の日本人メンバーとして当該土地貸借契約に関与する立場にある一方で、千葉大学の特定職としてのポストにも就いている。(甲14)特定団体Aの特定役職Aが実質的に千葉大学の運営に携わっているか否かではなく、上記千葉大学倫理規程に記されている様に「国民の疑惑や不信を招くような行為の防止」「国民の信頼を確保する」観点から当該土地貸借契約に関してその内容は開示されるべきである。特に特定団体Aの特定役職Aは特定大臣補佐官(並びに特定副大臣歴も有り)を務めた背景から、本件法人文書開示請求並びに審査請求に関して、過去の政権下において繰り返された付度が働き、国の教育行政が歪められる様なことがあってはならない。

(2) 意見書

ア 資料

(ア) アベノマスク関連文書に関する不開示決定処分取消等請求事件訴状

(イ) 上記事件判決(「アベノマスク事件判決」)

イ 意見

(ア) 公益上の理由による裁量的開示の要否

アベノマスク事件判決39頁18行～40頁1行で大阪地裁は『国の機関等が行う事務又は事業に関する情報のうち、公にすることにより、「契約、交渉・・・に係る事務に関し、国・・・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」があるものを不開示情報とする旨定めるところ、これに該当すると認められることを要するというべきであり、上記のおそれは、単なる確率的な可能性では足りず、法的保護に値する蓋然性が必要であると解するのが相当である。また「不当に害するおそれ」があるかどうかは、公益的な開示の必要性等の種々の利益を衡量した上で判断することを要するというべきである。』と判示している。これに対して被告である国は控訴を断念し、求められていたアベノマスクの単価等の情報を開示する意向である。

本件に於ける特定団体Aキャンパス用地の貸借契約に関しても、この判決を受けて通常であれば不開示を貫き通すことは困難であると思われる。しかし、若し本件が行政事件訴訟へと移行した場合は、アベノマスク事件判決に沿った主張を原告として行う予定である。

更に、審査請求人は「本件土地が約特定金額Bに及ぶことをもって、開示することによる公益が優先するものと考えている」と思っているのではなく、斯様に高価で貴重な公の土地が相場価額で定期借地されずに（推測するに）実質的に無償で特定団体A乃至実際の事業主体へ供与されることを問題視している。これを否定するのであれば、当然に關係書類の開示は必須である。

(イ) 利益相反

審査請求人は、特定団体Aの特定役職Aの特定大臣補佐官としての立場、さらには特定年月の就任前後のタイミングが、補佐にあたった特定大臣（当時）と特定団体Cの特定役職Bとの「特定大学の設置に関する協議」、そして更には特定団体Bの名称変更申請書の提出と相俟っており、それらの認可・認証もそれまでには考えられない様な申請者の思い通りの結果に至ったことを問題視しており、本件特定団体Aの用地に関しても特定団体Aの特定役職Aの影響力が及んだと察する。これもまた否定されるのであれば、關係書類の開示は必須である。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件事案の概要

本件は、審査請求人が諮問庁である千葉大学に対して、令和4年8月22日付けで法人文書の開示請求を行ったことに対し、諮問庁が令和4年10月26日付け千大総第207号により、法人文書の一部を不開示とする

開示決定等処分（原処分）を行ったところ、原処分に対して審査請求が提起されたものである。

2 審査請求人の主張及び諮問庁の説明

(1) 公益上の理由による裁量的開示の要否について

審査請求人は、「審査請求の理由」（3）において、諮問庁と特定団体Aとの間で締結された土地貸借契約（以下「本件土地貸借契約」という。）の目的となる土地（以下「本件土地」という。）について、「相場価額で定期借地される場合はその約定、相当な保証、並びに（略）有事の際の生徒確保等当該契約内容は公益の観点からも開示されなくてはならない」と述べており、これは、原処分において諮問庁が不開示と判断した部分のうち審査請求人が「審査請求の趣旨」において開示を求めている部分（以下「本件開示請求部分」という。）について、法7条という「公益上特に必要がある」ときに該当するとして、同条の規定に従って諮問庁が裁量的に本件開示請求部分を開示すべきであると主張しているものと解されるところ、同条に基づく裁量的開示の是非を判断するに際しては、不開示情報の性質と開示による公益とを比較衡量することとなる。

この点、本件開示請求部分については、原処分の開示決定通知書で説明したとおり、これを開示すると、本件土地貸借契約に係る交渉や契約の内容が明らかとなる結果、特定団体Aにとってはその事業運営上のノウハウが知られることとなり、また、諮問庁にとっては本件土地貸借契約において諮問庁が下した経営判断が知られることとなる。

これによって、特定団体Aにとっては（略）事業に係る秘匿性の高いノウハウを競合する団体に模倣されるおそれが生じるなど、競争上の地位を害するおそれがあり、また、諮問庁にとっては土地の貸付けに係る契約に際してなされうる諮問庁の諸種の判断のうちあくまで一例に過ぎない前述の経営判断が前、あたかも先例であるかのごとく社会に認知されてしまいかねず、そのことにより諮問庁の行う以後の類似の事業における諮問庁の契約交渉を拘束するおそれが生じるなど、将来の契約交渉において不当に不利な立場に立たされるおそれがあるため、諮問庁は本件開示請求部分を不開示としたものである。

これに対し審査請求人は、「用地取得（購入）額は約特定金額Bに及ぶ」と述べた上で「これを相場価額で定期借地される場合は（中略）当該契約内容は公益の観点からも開示されなくてはならない」と述べていることから、公共的な機関たる諮問庁が貸付けを行う本件土地が「約特定金額Bに及ぶ」ことをもって、開示することによる公益が優先するものと考えていると思われる。

しかしながら、上記のように諮問庁が今後行う契約交渉において不当

に不利な立場に立たされることとなると、公共的な機関たる諮問庁の経営に経済的損失をもたらしかねず、そのことにより諮問庁が被る不利益は大きく、更には却って公益を損なうおそれさえも否定できない。

したがって、本件開示請求部分を開示しないことによって保護される利益を上回る公益上の必要性が、開示することにあるとは認められない。

(2) 利益相反について

審査請求人は、「審査請求の理由」(4)において、諮問庁の特定職は、「特定団体Aの所謂最高意思決定機関の唯一の日本人メンバーとして当該土地貸借契約に関与する立場にある一方で、千葉大学の客員教授としてのポストにも就いている」と述べた上で、「「国民の疑惑や不信を招くような行為の防止」「国民の信頼を確保する」観点から当該土地貸借契約に関してその内容は開示されるべきである」と主張している。これは、「国民の疑惑や不信を招くような行為の防止」及び「国民の信頼を確保する」という公益のために、上記(1)と同様に本件開示請求部分について法7条の裁量的開示を求めているものと思われる。

この点、本件土地の貸付けは国立大学法人法34条の2に基づいて実施されており、同条に基づく土地の貸付けを行うにあたっては文部科学大臣の認可を受けることとされているところ、諮問庁では内部規則たる国立大学法人千葉大学役員会規程(以下「役員会規程」という。)において、同大臣の認可を受けなければならない事項については役員会で審議をすることとなっている。一方で、千葉大学の特定職は諮問庁の学生に対し講義及び研究指導等を行うため千葉大学の特定職の称号を付与されたものに過ぎず、諮問庁の役員会の構成員ではない。したがって、千葉大学の特定職は本件土地の貸付けに係る諮問庁の意思決定にかかわり得る立場になく、よって利益相反を問われる立場にあるものでもない。

これに対して審査請求人は、「実質的に千葉大学の運営に携わっているか否かではなく(中略)「国民の疑惑や不信を招くような行為の防止」「国民の信頼を確保する」観点から」本件開示請求部分について開示されるべき旨主張する。しかしながら、千葉大学の特定職は役員会の構成員ではなく、本件土地の貸付けに係る諮問庁の意思決定にかかわり得る立場にないところ、上記役員会規程及び諮問庁の役員会の構成員は諮問庁のホームページで公表されているのであるから、千葉大学の特定職が本件土地の貸付けに係る諮問庁の意思決定にかかわり得る立場にないことは容易に認識できることである。したがって、千葉大学の特定職が特定団体Aの特定役職Aを務めていることが、国民の疑惑や不信を招くことになるとはいえない。

以上のことから、本件開示請求部分を開示しないことによって保護される利益を上回る公益上の必要性が、開示することにあるとは認められ

ない。

(3) その他の審査請求人の主張について

審査請求人はその他上記第2の(1)イ「審査請求の理由」の(ア)において審査請求に至るまでの経緯を、また、(イ)において法人文書開示請求の制度に係る一般的な解釈論等を述べているが、これらは、原処分が違法又は不当とされる理由を具体的に述べるものではない。

また、(略)と捉えた上で、そのことをもって本件土地の貸付けが周辺に居住する学生等にとって恩恵をもたらすものでない旨を主張しているものと理解されるが、このことは原処分の妥当性とは直接関連するものではない。

(4) 以上のことから、原処分を維持することが相当である。

第4 参加人の主張の要旨

参加人から提出された意見書には、諮問庁及び審査請求人への閲覧を不可とする旨が明示されていることから、本答申ではその内容は記載しない。

第5 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3月1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14日 | 審議 |
| ④ | 同年4月11日 | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ⑤ | 同年6月19日 | 参加人から意見書及び資料を收受 |
| ⑥ | 同年11月8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 |
| ⑦ | 同年12月7日 | 審議 |

第6 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1号、2号イ及び4号ニ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別紙の2に掲げる番号欄の①、②、③、④、⑤、⑥、⑧、⑭及び⑰の不開示部分を除く部分（以下「本件不開示部分」という。）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、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) 当審査会事務局職員をして、諮問庁に対し、改めて確認させたところ、諮問庁は、おおむね、以下のとおり説明する。

ア 本件不開示部分は、「本件土地貸借契約の名称」、「本件土地貸借

契約の締結年月日」，「本件土地貸借契約の各条項」，「本件土地貸借契約に係る覚書における合意事項に関する記載」，「本件土地貸借契約に係る覚書の締結年月日」，「不動産貸付に係る申請書の様式名」，「不動産貸付に係る申請書の表題」，「不動産貸付に係る申請書の冒頭文」，「不動産貸付に係る申請書の各記載項目の名称及びその内容」及び「不動産貸付に係る申請書の提出年月日」の各記載である。

これらの記載については，本件対象文書に記載の，契約の他方当事者である機関に意見照会を行い，当該機関で公にした場合に支障があると回答があった部分を不開示としたものである。

各不開示部分に記載された内容は契約等の関係者間のみで共有される情報であり，契約の他方当事者である機関における言わば企業としての内部管理情報であって，公にすることにより，当該機関の権利，競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるため，法5条2号イに該当すると判断され，開示することはできない。

イ 当審査会において見分したところ，当該各不開示部分の記載内容は上記アの諮問庁の説明のとおりであると認められる。

また，当該各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，当該各不開示部分は，法5条2号イに該当すると認められ，同条4号ニ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

(1) 審査請求人は，法7条に基づく裁量的開示を求めているが，本件不開示部分の不開示情報該当性に係る判断は上記2のとおりであり，これを開示することに，これを開示しないことにより保護される利益を上回る公益上の必要性があるとまでは認められず，同条による裁量的開示を行わなかった処分庁の判断に裁量権の逸脱又は濫用があるとは認められない。

(2) 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号イ及び4号ニ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する部分は，同条2号イに該当すると認められるので，同条4号ニ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

1 本件対象文書

- 文書 1 - 1 土地貸借契約書 1
- 文書 1 - 2 土地貸借契約に係る覚書
- 文書 1 - 3 不動産貸付に係る申請書 1
- 文書 2 - 1 土地貸借契約書 2
- 文書 2 - 2 不動産貸付に係る申請書 2

2 原処分の不開示部分と不開示理由

番号	不開示とした内容	不開示とした部分	不開示理由
①	特定団体 A の代表者印の印影	文書 1 - 1 : 1 枚目, 3 枚目, 8 枚目 文書 1 - 2 : 1 枚目, 2 枚目, 3 枚目, 4 枚目 文書 1 - 3 : 1 枚目, 4 枚目, 7 枚目, 10 枚目, 13 枚目 文書 2 - 1 : 1 枚目, 3 枚目, 8 枚目 文書 2 - 2 : 1 枚目	法 5 条 2 号イ
②	本件工事の図面	文書 1 - 1 : 5 枚目 文書 1 - 3 : 2 枚目, 5 枚目, 8 枚目, 11 枚目, 14 枚目 文書 2 - 1 : 5 枚目 文書 2 - 2 : 2 枚目	法 5 条 2 号イ
③	本件工事の工程表	文書 1 - 1 : 6 枚目 文書 1 - 3 : 3 枚目, 6 枚目, 9 枚目, 12 枚目, 15 枚目 文書 2 - 1 : 6 枚目 文書 2 - 2 : 3 枚目	法 5 条 2 号イ
④	本件土地貸借契約に係る土地の数量	文書 1 - 1 : 4 枚目 文書 2 - 1 : 4 枚目	
⑤	本件土地貸借契約に係る土地の用途	文書 1 - 1 : 4 枚目 文書 2 - 1 : 4 枚目	

	の詳細		
⑥	本件土地貸借契約 において本学を代 表する者の職印の 印影	文書1-1: 1枚目, 3枚目, 8枚 目 文書1-2: 1枚目, 2枚目, 3枚 目, 4枚目 文書2-1: 1枚目, 3枚目, 8枚 目	法5条2号 イ 法5条4号 ニ
⑦	本件土地貸借契約 の名称	文書1-1: 1枚目 文書1-2: 1枚目, 2枚目, 3枚 目, 4枚目 文書2-1: 1枚目	
⑧	本件土地貸借契約 において本学を代 表する者の職名	文書1-1: 3枚目 文書1-2: 1枚目, 2枚目, 3枚 目, 4枚目 文書2-1: 3枚目	
⑨	本件土地貸借契約 の締結年月日	文書1-1: 3枚目 文書2-1: 3枚目	
⑩	本件土地貸借契約 の各条項	文書1-1: 1枚目, 2枚目 文書2-1: 1枚目, 2枚目	
⑪	本件土地貸借契約 に係る覚書におけ る合意事項に関す る記載	文書1-2: 1枚目, 2枚目, 3枚 目, 4枚目	
⑫	本件土地貸借契約 に係る覚書の締結 年月日	文書1-2: 1枚目, 2枚目, 3枚 目, 4枚目	
⑬	不動産貸付に係る 申請書の様式名	文書1-3: 1枚目, 4枚目, 7枚 目, 10枚目, 13枚 目 文書2-2: 1枚目	
⑭	不動産貸付に係る 申請書を受理する 本学の者の職名	文書1-3: 1枚目, 4枚目, 7枚 目, 10枚目, 13枚 目 文書2-2: 1枚目	
⑮	不動産貸付に係る 申請書の表題	文書1-1: 1枚目 文書1-3: 1枚目, 4枚目, 7枚 目, 10枚目, 13枚	

		目 文書 2-1 : 1 枚目 文書 2-2 : 1 枚目	
⑯	不動産貸付に係る 申請書の冒頭文	文書 1-3 : 1 枚目, 4 枚目, 7 枚 目, 10 枚目, 13 枚 目 文書 2-2 : 1 枚目	
⑰	不動産貸付に係る 申請書の各記載項 目の名称及びその 内容	文書 1-3 : 1 枚目, 4 枚目, 7 枚 目, 10 枚目, 13 枚 目 文書 2-2 : 1 枚目	
⑱	不動産貸付に係る 申請書の提出年月 日	文書 1-3 : 1 枚目, 4 枚目, 7 枚 目, 10 枚目, 13 枚 目 文書 2-2 : 1 枚目	法 5 条 2 号 イ
⑲	特定団体 A の職員 の氏名, 電話番 号, メールアドレ ス	文書 1-3 : 1 枚目, 4 枚目, 7 枚 目, 10 枚目, 13 枚 目 文書 2-2 : 1 枚目	法 5 条 1 号