

諮問庁：独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構

諮問日：平成29年8月29日（平成29年（独情）諮問第51号）

答申日：平成30年3月1日（平成29年度（独情）答申第67号）

事件名：特定船の竣工に対して融資を行うことを決めた経緯に関する文書等の不開示決定に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙に掲げる文書1ないし文書19（以下、併せて「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、別表の2欄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

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、独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構（以下「機構」、「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った平成29年2月22日付け鉄運総広第170222002号による不開示決定（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、おおむね以下のとおりである。

（1）機構の決定について

機構は、文書1及び文書2については、法5条2号イ及びロに該当するため、文書3ないし文書19については、同法5条4号柱書き及びニに該当するとして不開示とした。

（2）文書3ないし文書19の文書について

文書3ないし文書19について、原処分は「公にすると、他の事案において、同機構が同様の対応ができるものと誤解を与えかねず」としている。しかし、原処分は、法5条4号ニの規定の趣旨を誤って解釈している。同号ニの「契約」とは、相手方との意思表示の合致により法律行為を成立されることを指し、「交渉」とは当事者が対等の立場において相互の利害関係事項に関し一定の結論を得るために協議、調整などの折衝を行うことを指し、「争訟」とは、当事者が訴えを起し争うことである。同号ニがこれらの事項を不開示としているのは、これらの事項について、例えば入札予定価格等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価格での契約が困難になり、財産上の利益が損

なわれたり、交渉や争訟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おそれがあるからである（総務省行政管理局「詳解情報公開法」80頁）。

つまり、法5条4号ニは、公平であるべき当事者の地位が害されるおそれがある場合に適用されるべきである。しかし、原処分は、「同機構が同様の対応ができるものと誤解を与えかねず」という当事者としてでない場面を想定している。そもそも、機構は、唯一共有船事業を行っている公的な機関であって、各事案については公正かつ適正な運営がなされていなければならない。そのためには情報公開により、既に終了している事案については対応が公正かつ適正であったかが検証できなければならない。したがって、原処分が、文書3ないし文書19を不開示としたのは違法であって、処分は取り消されるべきである。

(3) 文書1及び文書2について

文書1及び文書2については、特定法人Bが関与するものであり、特定法人Bに関する情報が公開される可能性がある。しかし、法5条2号イにいうところの「おそれ」の有無の判断にあたっては、単なる確率的な可能性ではなく、法的保護に値する蓋然性が求められ、単に機構の主観においてその利益が害されるおそれがあると判断されるだけではなく、法人その団体の権利利益が害されるという相当の蓋然性が客観的に認められることが必要というべきである。

文書1及び文書2は、特定法人B側の業務と競合し、同船と両立しない特定船Bの竣工について、機構が融資を行うこと決めた経緯に関する一切の資料である。特定船Bを竣工した経緯が明らかになったとしても、特定法人Bの権利利益が害される危険はない。そもそも、本件の情報公開の趣旨は、唯一機構のみが行っている共有船建造事業について、機構内において公益性を考慮して事業が行われているかどうかを確認するためであり、公益的な目的で行われているものである。

(4) 結論

以上のとおり、機構が行った決定は、同法の解釈、適用を誤っているというべきであり、速やかに取り消され、申立人が求めた文書は公開されるべきである。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 本件審査請求について

本件審査請求は、機構に対して行われた特定法人Aが機構と共有していた特定船Aで行っていた特定法人Bの業務と競合し、同船と両立しない特定船Bの竣工に対して、機構が融資を行うことを決めた経緯に関する一切の資料、上記特定船Bの竣工により、業務を行い得なくなった特定法人Aを救済するための運航計画、スキームを策定した経緯に関する一切の資料、

上記運航計画，スキームが立ちいかなかったことが分かった後の対応について協議した一切の資料，特定法人Aが，上記運航計画，スキームを離れ，機構と公正証書（特定地方務局特定年特定番号）を作成するに至った経緯に関する一切の資料，特定法人Aが支払を停止した後，融資の回収について検討した一切の資料の開示請求に対し，処分庁が文書1ないし文書19（本件対象文書）を特定し，文書1及び文書2については法5条2号イ及びロに該当すること，文書3ないし文書19については法5条4号柱書き及びニに該当することから，平成29年2月22日付けで不開示とした処分（原処分）に対し，審査請求人が不開示とした処分を取り消すよう，平成29年4月12日付け審査請求書により提起したものである。

2 機構の概要（船舶共有建造業務）及び審査請求人について

(1) 機構の概要（船舶共有建造業務）について

機構は，独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構法（平成14年法律第180号）（以下「機構法」という。）に基づき，旧鉄道建設公団及び旧運輸施設整備事業団（以下「旧事業団」という。）の統合によって平成15年10月1日に設立された独立行政法人であり，旧事業団の業務を承継した。

機構は，鉄道事業者，海運事業者等による運輸施設の整備を促進するための助成等の支援を行うことにより陸上運送，海上運送等の円滑化を図ることを目的の一つとしており，旧事業団と同様，その主要業務の一つとして，海運事業者と費用を分担して造船所へ船舶を共同発注し船舶建造を行い，竣工後は当該船舶を当該海運事業者と共有（登記）した上で当該海運事業者に使用管理させ，共有期間満了まで当該海運事業者から当該船舶使用の対価として船舶使用料を徴収するという共有建造業務を行っている。これは，担保を徴収する代わりに船舶の所有権を取得し，投下資本を使用料として回収するものである。

なお，旧事業団は，運輸施設整備事業団法（平成9年法律第83号）に基づき，旧船舶整備公団及び旧鉄道整備基金との統合によって平成9年10月1日に設立された特殊法人であり，上記共有建造業務は，旧船舶整備公団から旧事業団に承継されたものであった。

(2) 審査請求人（元共有船事業者特定法人A）について

ア 共有建造開始

特定法人Aは，船舶1隻による紙製品を運送する海運事業者であった。機構は，共有建造業務の一環として，特定法人Aから荷主特定法人B，用船者特定法人Cとする，特定法人B特定工場の紙製品を特定港Aから特定港Bへ輸送するための貨物船の共有建造申込みを受け，これを建造決定した。平成6年3月10日に，機構と特定法人Aとの共有船（以下「共有船」という。）を特定法人Aと共同建造して，共

有し（特定法人A持分100分の20，機構持分100分の80），同船の機構持分を特定法人Aに使用させ，同社から船舶使用料を徴収していた。

イ 未収発生及び特定船B建造等

平成10年10月，船舶使用料支払の一部滞りが始まった。平成11年6月，荷主特定法人Bが，同社特定工場の紙製品を特定港Aから特定港Bへ輸送するための貨物船の共有建造を，特定法人D（用船者特定法人Eの子会社）に要請し，同社は特定船Bの共有建造申込みを行った。機構は，特定船Bが建造された場合に，特定工場関連の紙製品を運送できなくなる共有事業者特定法人Aを救済すべく，特定法人B・特定法人E・特定法人Cに対して働きかけを行い，同年8月，特定法人Cから，特定法人F（特定法人Bの子会社）・特定法人E連名（以下，総称して「3者」という。）による文書「特定船A運航の件」（審査請求人のいう「スキーム」（以下「スキーム」という。））の提出を受けた。

スキームの主たる内容は，a．共有船は特定法人Eに委ねること，b．特定船B就航後，共有船に対する用船料として4年間725万円／月，それ以降共有期間満了まで約641万円／月を特定法人Eが負担すること，c．特定法人Cは用船保証期間を平成20年3月まで延長するとともに，特定船B就航後，300万円／月，平成15年12月以降，380万円／月を支援すること，d．特定法人Cはこれまで生じた特定法人Aの機構への未払使用料を平成11年11月までの早期に支払うこと，e．aないしdについては特定法人Cと特定法人Aとの用船契約の継続を条件とすること，であった。

その後，3者は文書どおりの支援を特定法人Aに講じたものの，平成12年1月から船舶使用料の一部滞りが再開し，機構と特定法人Aとの間で，船舶使用料の支払に関して再三協議を重ねたが，平成15年1月に特定法人Aが特定法人Cに対して廃業の意向を示したことから，用船解除となり，スキームの履行は不可能となった。

ウ 公正証書作成等

しかしながら，特定法人Aは廃業せずに別の用船者の下で運航を継続したことから，引き続き船舶使用料支払に関する協議が行われ，平成16年11月に「船舶使用料の支払に関する合意書」が締結され，当該合意書は強制執行認諾付き公正証書とした。その後，平成21年3月に用船解除となり，運航停止・係船状態となると同時に，機構への債務返済が行われなくなったため，特定法人Aに催告書等を送付したものの債務返済に関する具体的な話がなかったことから，同年8月に機構は当該公正証書に基づき特定地方裁判所に対して共有船に係る

特定法人Aの共有持分差押処分命令及び譲渡命令を申立て、同年9月に同地裁により命令が下された。

エ 船舶の売却等

機構は、当該命令に基づき、共有船の特定法人A持分の譲渡を受け、未払債務と相殺した上で、同船を一般競争入札に付して第三者に売却した。売却代金による債権回収を行ったものの、未払債務は残った。

3 原処分の諮問庁の考え方について

本件審査請求を受け、原処分等について諮問庁の考え方は以下のとおりである。

(1) 本件対象文書

機構は、海運事業者から船舶共同建造の申込を受け付ける際に、当該海運事業者に関する文書として、公にしないことを前提に、共有建造申込書、用船者からの用船保証書（用船料・期間）、申込者・用船者の財務諸表等を取得し、機構内部規程に定める建造関係役員会で建造決定の可否を審議するための文書を作成し、保有する。

当該役員会で共有建造が決定した場合、共有船を機構と海運事業者とで造船所に共同発注する。共有船の竣工時には、機構と海運事業者との間で、共有期間満了までの間、当該海運事業者は、機構に対して共有船の機構持分に係る使用の対価として、船舶使用料を支払う旨の共有契約書を締結する。また、共有期間中に、当該船舶使用料の約定支払が一部滞ったときには、機構は海運事業者と支払に関する協議を行い、契約（船舶使用料支払に関する合意書）締結を図り速やかにこれを解消することとしている。当該契約書は機構と共有事業者とで1部ずつ保管し、当該協議内容については、適宜文書を作成し、保有する。

(2) 取引に関する情報の取扱い

建造申込みを行う際に海運事業者から徴収する文書は、事業に関する情報の中でも特に重要な資金に関する情報に該当し、さらに荷主の生産計画や用船者の運航計画など経営上重要な情報も含まれ、かつ公にしないことを前提に機構が提供を受けている。したがって、申込者及び用船者・荷主にとっては、当該情報は一般に秘密にしたい企業の信用・経営計画に関する情報であることから、仮にこれが公にされれば、申込者及び用船者・荷主の権利、競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあり、金融機関においては、当該情報を開示することは守秘義務の観点から行われていない。これは機構の共有建造業務においても同様である（機構法11条）。よって、本件対象文書に記載された情報は、法5条2号イ及びロに該当する不開示情報に該当する。

また、船舶使用料の約定支払が一部滞った場合には、公的機関である機構の財務基盤が毀損しないよう、特段の注意を持って対応する必要が

あると認識している。この際、約定支払が出来なくなる理由は個々の事業者で多種多様であることから、機構における個別債権の管理対応は一律ではない。また、個別の管理対応の詳細は、機構にとって業務上の重要な情報である。にもかかわらず、仮に個別事案における機構の対応の詳細が他の案件の共有事業者に知れた場合には、共有事業者やそれに関わる海運事業者に、他の案件においても機構が同様の対応を取ることができるとの誤解を与えかねず、また、機構の管理対応の一例が予め公に詳らかとされることで、機構の債権回収の最大化を図る上で重大な問題が生じるおそれがある。したがって、本件対象文書は、公にすることにより、機構の財産上の利益や地位を不当に害するおそれがあるものであるから、法5条4号二に該当する。

なお、法の定める開示請求権制度は、何人に対しても、請求の目的の如何を問わず開示請求を認めている制度であることから、開示・不開示の判断に当たっては、請求者本人からの自己情報の開示請求である場合も含め、開示請求者が誰であるかは考慮されないものである。

よって、仮に、法5条2号イの文書不開示の規定が、特定の者の権利保護のための規定であるところ、当該法人が上記権利保護を放棄して、上記事項の情報の一般的な公開を承諾しているような場合であって、当該文書中に本人に関する情報が記載されていたとしても、本人の同意の有無が法5条2号イの不開示情報該当性の判断に影響を及ぼすものではない。

(3) 審査請求書の記載

また、審査請求人は、特定船Bの共有建造決定に至った経緯文書について、第三者である「特定法人Bの権利利益が害される危険はない」と主張する。

しかしながら、審査請求人がどのような客観的な蓋然性をもって「危険はない」と主張するのか全くもって不明である。さらに、特定船Bの建造申込に直接関係する海運事業者は上記2(2)イのとおり、特定法人Bだけではなく、また上記3(2)のとおり、建造申込みにあたって徴収する文書は、機構の要請により、公にしないとの条件で任意に提供されたものであり、それに基づいて機構で作成された審査文書であるため、機構において決して公にしないものである。

したがって、当該文書は、法5条2号ロにも該当するため、不開示が相当であり、この点からも審査請求人の主張は認められない。

(4) 開示請求時点の状況（その他経緯）

審査請求人は、代理人弁護士を通じ、本件と同種の間合せを平成26年12月ないし平成27年9月まで計4回、内容証明郵便で機構宛に出している。その中で「差押さえからも既に大きく時間が経過しており、

既に上記一連の経緯を問題とすることが難しいことは重々承知しております」と記載されているとおり、平成21年11月に審査請求人との共有船を売却してから既に相当の時間が経っており、かつ機構への債務を完済しないまま代理人弁護士をして、機構に対して質問文書を送付する流れの中で、本件開示請求がなされたものである。

なお、本件は、平成28年10月11日付で情報公開・個人情報保護審査会から、開示請求の対象となる法人文書の名称が特定されておらず法9条2項及び行政手続法8条に照らして違法であるとして、機構の平成27年11月30日付不開示決定を取り消し、機構が改めて開示決定等をすべきとの答申書が交付されたことを受けて、機構が法人文書を特定した上で行った平成29年2月22日の不開示決定に対して審査請求人からされた審査請求につき、改めて諮問を求めるものである。

4 結論

以上により、本件対象文書は、法5条2号イ、同号ロ、法5条4号柱書き及びニに該当すると認められることから、原処分において不開示とした機構の判断は適切であり、不開示が維持されるべきと考える。

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29年8月29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9月22日 審議
- ④ 平成30年1月22日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑤ 同年2月27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

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、本件対象文書のうち文書1及び文書2を法5条2号イ及びロに該当するとして、文書3ないし文書19を同条4号柱書き及びニに該当するとして、その全てを不開示とする決定（原処分）を行った。

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 不開示情報該当性について

本件開示請求は、特定法人Aが、機構と共有していた「特定船A」という貨物船を用い、用船者である特定法人Cからの指示の下で、荷主である特定法人Bの貨物の運搬業務に当たっていたところ、機構が新たに、競合する「特定船B」という貨物船を特定法人Dと共に建造することになったことに伴う経緯・協議・検討に関する一切の文書の開示を求めるものであ

るから、本件対象文書には、これらの特定法人A、特定法人C、特定法人D等の経営の内情や本件の経緯等が詳細に記載されていることが認められる。

(1) 法5条2号該当性について

ア 文書1及び文書2は、上記のように新たに貨物船「特定船B」を建造するに際して機構が融資を行うための起案・決裁に係る文書であるところ、そのうち、別表の2欄に掲げる部分以外の部分については、当該貨物船の建造船価や調達資金に関する情報、荷主である特定法人Bの今後の生産計画や用船者特定法人Eの運航計画等の、新たな貨物船共同建造事業に係る特定法人B、特定法人D、特定法人E等における経営上重要な情報が記載されていることが認められる。

したがって、当該部分を公にした場合、それまで明らかにされていない各法人の詳細な財務内容や今後の事業計画等の、取り分け競合事業者には秘匿されるべき情報が明らかとなり、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と認められるので、法5条2号イに該当し、同2号ロについて判断するまでもなく不開示とすることが妥当である。

イ しかしながら、文書1の別表の2欄に掲げる部分については、融資に係る決裁文書及びその説明資料の一部であり、定型的な記載内容であることから、当該部分を公にしたとしても、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とは認められず、法5条2号イに該当するとは認められない。

また、当該部分は、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情報であるとは認められないので、法5条2号ロに該当するとも認められない。

したがって、当該部分は、法5条2号イ及びロのいずれにも該当せず、開示すべきである。

(2) 法5条4号該当性について

ア 文書3ないし文書19のうち、文書3ないし文書5、文書7及び文書9ないし文書12の別表の2欄に掲げる部分以外の部分については、貨物船「特定船A」の共同所有者であった特定法人Aとの交渉過程の詳細な記録、特定法人Aへ宛てた未払金に係る催告書、特定法人Aに対する差押命令等の、機構と特定法人Aとの交渉経緯等に関する具体的かつ詳細な情報が記録されていることが認められる。

したがって、当該部分を公にした場合、機構における個別案件での債権管理対応の詳細が明らかとなり、これが他の船舶共有事業者に知れた場合には、他の船舶共有事業者やそれに関わる海運事業者に対して、他の案件においても機構が同様の対応を取るとの誤解を与

えかねず、また、機構の管理対応の一例があらかじめ公に詳らかとされることで、以後の類似案件における機構の交渉が制約されることになるなど、契約、交渉に係る事務に関し、機構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と認められるので、法5条4号二に該当し、同号柱書きについて判断するまでもなく、不開示とすることが妥当である。

イ しかしながら、文書3ないし文書5、文書7及び文書9ないし文書12の別表の2欄に掲げる部分については、特定法人Aと機構との交渉過程の記録であるものの、詳細な交渉内容に係る部分ではなく、日時、場所等の外形的な記載内容にすぎず、当該部分を公にしたとしても、契約、交渉に係る事務に関し、機構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とは認められないので、法5条4号二に該当せず、また、機構が行う船舶共有建造業務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとも認められないことから、同号柱書きにも該当せず、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2号イ及びロ並びに4号柱書き及び二に該当するとして不開示とした決定については、別表の2欄に掲げる部分を除く部分は、同条2号イ及び4号二に該当すると認められるので、同条2号ロ及び4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が、別表の2欄に掲げる部分は、同条2号イ及びロ並びに4号柱書き及び二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 本件対象文書

- 文書1 平成11年度貨物船共同建造事業者の内定について（第2回）
- 文書2 特定船A運航の件
- 文書3 平成13年9月3日特定法人Aとの交渉について
- 文書4 平成13年10月5日特定法人Aとの交渉について
- 文書5 平成14年4月2日特定法人A・特定法人Cとの交渉について
- 文書6 平成14年6月19日催告書（特定法人A・特定法人C）
- 文書7 平成14年6月26日特定法人Aとの交渉について
- 文書8 平成14年7月10日「特定船A」に係る未払船舶使用料の支払計画の件
- 文書9 平成14年9月30日特定法人Aとの交渉について
- 文書10 平成14年10月17日特定法人Aとの交渉について
- 文書11 平成15年1月28日特定法人Cとの交渉について
- 文書12 平成15年2月17日特定法人Aとの交渉について
- 文書13 共有船「特定船C」の「船舶使用料の支払に関する合意書」の締結及び根抵当権設定契約の締結について（特定法人A）
- 文書14 催告書の送付について
- 文書15 事業者持分差押に関する執行文の付与及び委任状の交付について
- 文書16 事業者持分差押に関する訴状委任状の交付について
- 文書17 船舶共有持分権差押命令
- 文書18 譲渡命令
- 文書19 譲渡命令確定による奥書き

別表

1 文書番号	2 開示すべき部分
文書 1	1 枚目, 2 枚目, 3 枚目の標題及び項目, 4 枚目の今回内定した共同建造事業者を除く部分, 5 枚目の標題及び項目, 6 枚目の発出先を除く部分, 7 枚目及び 8 枚目の標題及び項目
文書 3	1 枚目の標題, 日時, 場所及び参加者
文書 4	1 枚目の標題, 日時, 場所及び参加者
文書 5	1 枚目の標題, 日時, 場所及び参加者
文書 7	1 枚目の標題, 日時, 場所及び参加者
文書 9	1 枚目の標題, 日時, 場所及び参加者
文書 1 0	1 枚目の標題, 日時, 場所及び参加者
文書 1 1	1 枚目の標題, 日時, 場所及び参加者
文書 1 2	1 枚目の標題, 日時, 場所及び参加者