

諮問庁：文部科学大臣

諮問日：令和3年12月21日（令和3年（行情）諮問第575号）

答申日：令和5年3月13日（令和4年度（行情）答申第586号）

事件名：特定大学特定施設の土地貸付認可申請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、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各決定については、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条の規定に基づく各開示請求に対し、令和3年6月11日付け3受文科高第199号及び同月18日付け同第201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。）が行った各一部開示決定（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URLは省略する。

##### （1）審査請求書

令和3年6月11日付の開示請求者に対する「行政文書開示決定通知書（3受文科高199号）」において開示された行政文書のうち名称「文書1」、「文書2」、「文書3」、並びに、令和3年6月18日付の開示請求者に対する「行政文書開示決定通知書（3受文科高201号）」において開示された行政文書（「文書4」）について、不開示部分とされた公印、電子メール、担当者の氏名以外の部分で不開示とした決定を取り消すことを求める。

ア 審査請求人は、令和3年5月10日付及び同年5月17日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6月11日付及び同年6月18日付の文書にて部分不開示処分を行った。不開示理由は、以下の通り（法5条5号、6号柱書及びロに該当）。

（ア）国と特定大学の相互間における協議に関する情報であって、公に

- することにより、率直な意見の交換が不当に損なわれる恐れがある。
- (イ) 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がある。
  - (ウ) 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。
- 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) 今回の決定は、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」権利を著しく侵害するものである。
  - (イ) 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、適当ではない。また、特定大学に対しても同様なことが言える。
  - (ウ) 情報開示された行政文書中の「添付資料7」において、A社・B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。
  - (エ) 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。
  - (オ) 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「文書2」及び「文書3」に該当の貸付地（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いることから、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、情報開示された「文書1」及び「文書4」に該当の貸付地（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。

(カ) 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、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審議・調整した後に、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、生活又は財産に影響するものである。審査請求人が情報開示請求した文書には、当然その土地貸付けのために判断基準となるこれらの情報の記述があることから、不開示された情報は、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、公にすることが必要であると認められるべき情報である。なおこのことは、法5条（行政文書の開示義務）二の条文「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。

(キ) 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で

ある。この特定事業が、隣接する大学施設利用者の学生・教職員のみならず、地域住民、勤労者、観光客及び来訪者等の安全・安心な生活の維持や、周辺の生態系、自然環境や景観の保全に対してどのような影響や可変があるか大変心配しており、地域住民及び国民として自らの生命と健康、生活を守るため、当該土地が現に使用されていない理由の確認、特定大学が当該土地の有効活用について特定事業が適地であると結論づけた根拠と経緯の確認、そしてその旨を文部科学省へ事前協議の中で相談し、制度に合致する旨の内諾を得た事実確認、及び文部科学大臣が認可した事業者提案の土地の利用用途、利用計画、事業計画及び収支計画の事実確認、また、場合によっては将来的に事業者、特定大学、行政機関と協議あるいは協定締結等が必要と想定されるため、いかなる不開示理由をも優先にして、これらに関する必要な情報は全て地域住民及び国民に開示すべきである。また、特定期間の土地貸し契約期間終了後、特定大学がどのような計画をもって土地を有効活用するのか、特定期間後の将来構想についての情報も同様に、地域住民及び国民の生命、健康、生活又は財産を守るため、いかなる不開示理由をも優先にして情報開示されるべきである。

(ク) 以上、総括として、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、その土地貸し契約において、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、本件処分の取消しを求めて審査請求におよんだ。

## (2) 意見書

下記第3の2について、以下の通り意見を述べる。

### ア 文書1及び文書4について

文書1及び文書4は、特定年度Bに特定大学が文部科学省に対して提出した「特定地区B」の土地貸付認可申請書・添付資料（文書1）及び土地貸付認可申請書に関する事前協議の会議録等（文書4）である。

文部科学省は、これらの文書の不開示事由は、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号柱書及びロに該当、及び、文部科学省と特定大学の相互間にお

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ことから，法5条5号に該当するとした。

しかし，これらの不開示事由は，次の理由により妥当性のない処分であるため，開示すべきである。

- (ア) 本件対象文書に記載された月額賃料及び土地評価額については，特定大学が実施した市場調査等に基づく情報であるため，法6号柱書及びロに該当するため不開示は妥当としているが，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。
- (イ) 当該貸付に係る収支の見込み，土地の評価額，及び収入比較の情報は，本件対象文書に記載の通り「試算額」，「想定売却額」及び「想定収入額」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，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，不適當である。
- (ウ) 理由説明によれば，貸付入札予定価格（月額賃料）は，公募による入札参加資格者の資産や収入を考慮して決定しているとは認められない。考慮していれば，その旨が理由説明書に記載されているはずであるが，記載は無い。そもそも，本件対象文書は公募前の段階で作成されたものあり，公募による入札参加資格者の資産や収入を考慮して試算することは不可能である。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。
- (エ) 理由説明書では，特定地区Aの土地貸付額は特定大学の事業報告書等に記載されているので，特定地区Bについても同等な取扱いをすべきだとの訴えに対して，当該事業報告書等に記載されている土地貸付額と，本件対象文書に記載された月額賃料には関連が無い，としているが，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。
- (オ) 文部科学省へ情報公開請求し入手した資料2「不動産貸付契約書・覚書（特定地区A）」では，貸付料年額特定金額Aと情報開示し，資料3「不動産貸付契約書（特定地区B）」では，非開示としている理由も不合理である。

入札情報の公開は、契約に至る過程を透明化することにより、入札に係る情報を保有する特定大学職員と事業者間の癒着を防止するためにも必要である。従って、契約締結した貸付料年額等が妥当であるか確認するために、文書1及び文書4の情報開示は必要である。

(カ) 文書1の26頁、文書4の26頁及び44頁の不開示部分は、当該文書の記載によると「貸付相手方 公募（企画競争方式）により決定」の情報である。

公募に係る情報公開は、契約に至る過程を透明化することにより、公募入札に係る情報を保有する特定大学職員と事業者間の癒着を防止するためにも必要である。また、わずか2行程度の情報量で、法6号柱書及びロに支障をきたすようには社会通念上考えにくい。

また、文書4の43頁の同箇所では、先行事例として特定地区Aの貸付相手方の情報が公開されており、『特定記述A』と、赤字で記載がある。特定地区Aは公開し、特定地区Bは非公開としている理由も不合理である。

さらに、特定地区Aの不開示部分が情報開示された後も、具体的な支障は何ら見当たらないため、特定地区Bにおいても公開しても支障はない。

(キ) 文書4の2頁及び3頁の不開示部分は、当該土地等が現に使用されていない理由、及び貸付期間終了後の将来的な当該土地等の使用予定に係る情報であるが、特定大学と文部科学省との事前相談時に提出された文書4は不開示で、文書1の申請書（確定版）では公開になっているのは、不合理である。

国民の財産である国土の土地貸付の認可申請において、申請理由の妥当性、及びそれらが適切に審議されているか、認可に至る過程を透明化することは、関係機関が国民への説明義務を果たすためにも必要である。

(ク) 文書4の37から42頁及び52から58頁の不開示部分は、当該土地等のこれまでの活用状況と貸付契約終了後の将来の土地利用についての情報であると類推するが、これらの情報が法5条6号柱書及びロに該当するため不開示とする理由説明が全くなされておらず、国民への説明責任の必要性との比較衡量がなされていない。

(ケ) 上述（ク）の不開示部分において、文書1及び文書4に該当する貸付予定地「特定地区B」は、特定状況である。

特定都道府県環境影響評価技術審査会において、専門家が『特定記述B（資料4）』ことや、『特定記述C（資料5）』などが指摘されている場所である。

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

らしを脅かすような土地が、現在どのような状況であるか知ること、特定状況土地を利用し事業することが、文部科学省が定めた土地貸付基準（資料1）の項目に該当しないとして申請をした特定大学と、それを認可した文部科学省の見解を知り妥当性があるかどうか確認すること及び、貸付契約後の将来の土地利用について、安全性を含めて土地に係る情報を知ることは、他のいかなる理由を置いても優先されるべき事由であり、また、文部科学省は関係機関として、国民に対して説明義務があるため、情報開示すべきである。

(コ) 文書4の59頁については、その不開示理由として、率直な意見交換が不当に損なわれるおそれがあるため、法5条5号に該当するとしているが、「率直な意見交換が不当に損なわれるおそれがあるため」は抽象的であり、具体的蓋然性が示されていない。国はもとより国立大学法人も税金によって運営がなされている以上、国民に対する説明責任があり、公開の必要性は大きい。理由説明書の記載は、国民の説明責任の必要性との比較衡量がなされていない。

また、特定大学と文部科学省との間で行われた相談概要の公開は、特定大学の土地貸付申請理由や、認可する文部科学省の見解などの審議過程を透明化することにより、申請から許認可に係る情報を保有する特定大学職員と文部科学省間の癒着を防止するためにも必要である。

#### イ 文書2及び文書3について

文書2及び文書3は、特定年度Aに特定大学が文部科学省に対して提出した「特定地区A」の土地貸付認可申請書・添付資料（文書2）及び土地貸付認可申請書に関する事前協議の会議録等（文書3）である。

文部科学省は、これらの文書の不開示事由は、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号柱書及びロに該当、及び、文部科学省と特定大学の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ことから、法5条5号に該当するとした。

しかし、これらの不開示事由は、次の理由により妥当性のない処分であるため、開示すべきである。

- (ア) 本件対象文書に記載された月額賃料及び土地評価額については、上述アの(ア)，(イ)及び(ウ)にて述べた通りである。
- (イ) 文部科学省へ情報公開請求し入手した資料2「不動産貸付契約書・覚書(特定地区A)」では、貸付料年額特定金額Aと情報開示している。入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、入札に係る情報を保有する特定大学職員と事業者間の癒着を防止するためにも必要である。従って、契約締結した貸付料年額等が妥当であるか確認するために、文書2及び文書3の情報開示は必要である。
- (ウ) 文書2の26頁「土地の利用活用方法：公募(企画競争方式)により決定予定」の下行が不開示であるため、これらは公募に関する情報である。

公募に係る情報公開は、契約に至る過程を透明化することにより、公募入札に係る情報を保有する特定大学職員と事業者間の癒着を防止するためにも必要である。また、わずか2行程度の情報量で、法5条6号柱書及びロに支障をきたすようには社会通念上考えにくい。

さらに、文書4の43頁の同箇所では、先行事例として特定地区Aの貸付相手方の情報が公開されており、『特定記述A』と、赤字で記載がある。文書4では公開し、文書2では非公開としている理由も不合理である。

なお、文書4は、特定地区Aの許認可後に作成されたものであるが、情報開示後も具体的な支障は何ら見当たらないため、文書2において公開しても支障はない。

- (エ) 文書2の26頁、文書3の18頁及び、27頁から40頁の不開示部分において、当該土地等のこれまでの活用状況と、貸付契約終了後の将来の土地利用についての情報であると類推が、これらの情報が法5条6号柱書及びロに該当するため不開示とする理由説明が全くなされておらず、単に該当の法が示されているだけであり、国民への説明責任の必要性との比較衡量がなされていない。

資料6「(※墨塗済)開示文書1\_\_1-2(特定年A特定部署A事前協議)(特定地区A)」48頁において、文科省は特定大学に対して、「特定状況」について説明を求め、特定大学は『特定記述D』と回答している。このことから、貸付予定地には特定状況と類推するが、不開示のため、これらの情報が不十分である。

また、資料7「特定センターの将来構想」6頁において、土地貸付期間中の土地利用について、「特定研究構想」の説明がなされているが、特定分野研究だけでなく、特定部局B等と連携した大規模な土地や施設の可変があることが分かった。



これらの事実から、不開示部分は、地域住民、国民の健康・生命、生活に影響する情報であることは明白なため、他のいかなる理由を優先して、情報開示すべきである。

また、文書3の18頁及び32頁の不開示部分「特定期間後の土地の利用像」については、特定大学の説明会で配布された資料7の7頁に類似した頁があり、不開示部分の同箇所には特定記述Eとの記述があることから、公募前に特定事業用地として貸付けることが想定されていることが類推される。このことを確認するためにも、不開示部分は情報開示すべきである。

(オ) 文書2及び文書3の「特定地区A」は、文書1及び文書4の「特定地区B」と同様に、特定状況である。

文書2の26頁、文書3の18頁及び、27頁から40頁の不開示部分は、当該土地等のこれまでの活用状況と、貸付契約終了後の将来の土地利用についての情報と類推し、特定物質に係る情報が記述されている可能性がある。

特定都道府県環境影響評価技術審査会において、専門家らは『特定記述F（資料8）』こと、『特定記述G（資料9）』であるため、『特定記述H（資料9）』であること、『特定記述I』、『特定記述J』、『特定記述K』ことを指摘している（資料9）。

以上のことから、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ような土地が、現在どのような状況であるか知ること、特定状況土地を利用し事業することが、文部科学省が定めた土地貸付基準（資料1）項目に該当しないとして申請をした特定大学とそれを認可した文部科学省の見解を知り妥当性があるかどうか確認すること、及び、貸付契約後の将来の土地利用について、安全性を含めて土地に係る情報を知ることが、他のいかなる理由を置いても優先されるべき事由であり、また、文部科学省は関係機関として、国民に対して説明義務があるため、情報開示すべきである。

(カ) 特に、文書2の26頁の不開示部分は、『特定記述L』の記述と、『特定記述M』、『特定記述N』との記述の間にあるため、特定物質のことや現状使用できない理由の記述があると思われる。

これは、土地貸付予定地が、特定状況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社会通念上考えにくいいため、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、汚染された箇所の情報が不明

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り、それを避けるためには、国民の生命、健康、生活又は財産の保護目的で、情報開示すべきである。

また、文部科学省は申請の許認可機関として、国民に対して説明義務があるため、情報開示すべきである。

- (キ) 文書3の1頁，8～13頁，18頁の一部，19頁の一部及び20頁の一部についてはその不開示理由として、率直な意見交換が不当に損なわれるおそれがあるため、法5条5号に該当するとしているが、「率直な意見交換が不当に損なわれるおそれがあるため」は抽象的であり、具体的蓋然性が示されていない。国はもとより国立大学法人も税金によって運営がなされている以上、国民に対する説明責任があり、公開の必要性は大きい。理由説明書の記載は、国民の説明責任の必要性との比較衡量がなされていない。

また、特定大学と文部科学省との間で行われた相談概要の公開は、特定大学の土地貸付申請理由や、認可する文部科学省の見解などの審議過程を透明化することにより、申請から許認可に係る情報を保有する特定大学職員と文部科学省間の癒着を防止するためにも必要である。

特に、文書3の8頁の不開示部分においては、資料4から「特定状況」について記述のある可能性があるが、情報を開示すべき理由は上述（カ）の通りである。

#### ウ 開示対象文書全体について

- (ア) 理由説明書（下記第3の1（2）ウ）について、『開示対象文書における公募関係書類に関し、申請書類における公募案や契約書案について、不開示としているところはなく、全て開示している。』との記述があるが、文書3の1頁，8～13頁の不開示部分は、公募案や契約書案に係る情報とそれらに関連する法に対して言及している箇所であるが、開示されていない。従って、文部科学省の認識の誤りであるため、これらは全て情報を開示すべきである。

また、公募と事業者選定が、準備過程を含めて各法令に準じて公平・公正に計画・実施がなされたかを見極めるためには、不開示部分の公開が必要である。

- (イ) 文書1，文書2，文書3及び文書4の不開示箇所において、以下の理由により、全て情報開示すべきである。

- a 理由説明書（下記第3の1（2）ウ）において、『国立大学法人法34条の2に規定された土地の貸付けにかかる認可は、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、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。』との記述があるが、これは文部科学省が、土地貸付にかかる許認可を行う責任機関として機能していないことになる。従って、申請書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、許認可後の公募と事業者選定など土地貸付に係る一連の過程において、各法令に則り公平・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、なおさら全て公開される必要がある。

- b 文部科学省が規定した土地貸付許認可基準（資料1）では、「第3 貸し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し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。

また、文部科学省が主張する「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って」の通りであるならば、「大学が貸し付けることが可能か」という判断基準は、貸付予定の事業者の事業内容が、上記の土地貸付判断基準のいずれにも該当しないと、特定大学が判断したことに対して文部科学省は審議するのだから、当然、文部科学省の審議・決裁行為には、貸付予定の事業者の事業内容と自ら規定した土地貸付判断基準と照合する行為が発生するはずである。その行為もないというのであれば、文部科学省は何を持って特定大学に許認可をしたのか不透明である。

- c 事業内容が、貸付判断基準に違反した場合は、特定大学の責任になるのか、文部科学省の責任になるのか、あるいは特定大学と文部科学省双方の責任になるのか、また、その理由が文書を通じて理解されるべきものであるが、不開示部分があるため、内容理解に支障をきたしている。
- d 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枠組みの中で調査・評価前であるにも関わらず、特定大学及び文部科学省は、土地貸付け判断基準のうち、『①騒音，振動，塵埃，視覚的不快感，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。

- e 特定地区A, 特定地区Bいずれも特定状況である。特定大学は、除染をせずに土地を貸付けることや、資料6の通り、汚染された箇所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、掘削した土壌や伐採した森林・落葉・牧草の保管管理によっては、特定状況を引き起こす可能性がある。このような土地を特定大学は、何を持って貸付基準を満たしていると考え申請書を提出したのか、また、文部科学省は何の基準を持って残存する特定物質について貸付基準を満たしていると判断したのか、当該文書に不開示部分があるため、その理解・把握に支障をきたしている。むしろ、文部科学省が情報を不開示することは、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、また、許認可の責任機関として説明義務を積極的に情報開示すべきである。
- f 特定地区A, 特定地区Bいずれも貸付先用途が、「公募により選定」となっているが、そもそも文科省へ申請時点で「用途が未定」では、貸付判断基準と照合・予測判断することは、申請者である特定大学も、許認可をする文部科学省も不可能であるが、なぜ文部科学省は認可が可能だったのか、矛盾点がある。
- g 特定大学は貸付先用途を「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、また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記述が下記の通りある。この矛盾点の解決にあたり、既存の資料等と比較検証するために、当該文書の不開示部分は全て公開する必要がある。
- (a) 資料10「(※墨塗済) 開示文書5\_\_5-2(特定年B特定部署A事前協議)(特定地区B)」の1頁2. 申請内容<特定大学>において、『事業用地■■■■として当該土地を貸付ける計画』、『貸付料■■■■年額』と記述があること。
- (b) 文部科学省の許認可後、特定大学は、公募により用途を特定事業に決定し事業者と契約締結後文部科学省へ契約書及び覚書を提出したが、その間、申請時の許可内容に変更報告が無いことから、申請時には、特定事業を予定していたことが言える。
- (c) 特定地区Aについては、特定大学の「部局自己評価報告書」において、『特定記述O(資料11)』し、その後、文科省で

の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こと（※1）。

※1：「部局自己評価報告書」>「特定年度B評価年次報告『卓越した教育研究大学へ向けて』—特定年度A教育・研究・診療・社会貢献・国際化等の活動から—」>特定部局A（略）

(d) 文書1，文書2，文書4の26頁，及び文書4の44頁に『貸付相手方公募（企画競争方式）により決定』の下部が不開示であるが，文書4の43頁に，特定地区Aの先行事例として同類の文書があり，不開示箇所は『特定記述A』と記述があること。それにより，文書1，文書4の26頁及び文書4の44頁の特定地区Bについても同様に，公募に応募予定の事業内容が書かれていることが推測される。

(e) 文書1，文書4の27～29頁「貸付予定金額（特定地区B）」，文書3の27～29頁，及び，文書3の19～21頁，19～20頁の一部「貸付予定金額（特定地区A）」において，理由説明書（下記第3の1（2）ア）『本件対象文書に記載された月額賃料については，特定大学が実施した市場調査等に基づく情報であり』と記述があるが，特定地区Aにおいては『A社，B社』と2社の月額賃料の比較が，特定地区Bにおいては『A社』と1社の月額賃料が示されており，事業者名は伏せてあるものの，公募前に公募参加予定の事業者が特定大学に予め提示した月額賃料を記載したのではないか。現に，特定地区Aの公募に参加した事業者は2社でいずれも特定事業者であり（資料12），選定された事業者は，公募前の特定年月Bから特定大学と特定会社Aと共同研究をして計画予定地の特定場所Aで特定調査をした特定会社Bであり（資料13），公募前に特定大学とは既に関係性があるため，申請前の特定大学と文部科学省との事前相談時に月額賃料の価格提示は可能である。

また，特定地区Bにおいては，公募に参加した事業者は4社であったが，選定されたのは特定会社C（資料14）であり，公募前に当該事業者が「特定場所B」として特定事業計画を掲げていた土地で，後に「特定場所BⅡ」として分離した経緯がある。

また，特定地区Bは，資料10「（※墨塗済）5\_\_5-2（特定年B特定部署A事前協議）（特定地区B）」の1頁2.申請内容<特定大学>において，『事業用地■■■として当該土地を貸付ける計画』，『貸付料■■■年額』と，事業用途と

貸付料年額の記述が明記されている。

(f) 理由説明書(下記第3の1(2)ウ)において『当該認可事項については、特定事業に対する認可ではない』としているが、上述(c)の通り、特定地区Aについては、特定大学の「部局自己評価報告書」において、『特定記述O』し、その後、文科省での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こと、また、資料3の26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、特定事業に対する認可を行ったことになるが、理由説明書はこの事実と矛盾している。

エ 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、全部開示すべきである。

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 理由説明書

##### (1) 審査請求に係る行政文書等について

本件審査請求に係る行政文書は、次のとおり(以下「本件請求文書」という。)である。

- ① 特定年月C, 特定大学が申請した, 特定大学特定施設(特定地区B)の土地貸付認可申請書, 及び添付資料(文書1)
- ② 特定年月C, 特定大学が申請した, 特定大学特定施設(特定地区B)の土地貸付認可申請書に対する, 特定年月Dに文部科学省(文部科学大臣)発行の土地貸付認可通知書
- ③ 特定年月日付で特定大学が申請した, 特定大学特定施設(特定地区A)の土地貸付認可申請書, 及び付随資料(文書2)
- ④ 特定年月日付で特定大学が申請した, 特定大学特定施設(特定地区A)の土地貸付認可申請書に対する, 平成31(2019)年3月28日付の文部科学省(文部科学大臣)発行の土地貸付認可通知書
- ⑤ 特定年月Aに特定大学の特定部局A, 特定部署A, もしくは特定部署Bとの間で実施された, 『特定大学特定施設(特定地区A)』の土地貸付認可申請に関する事前協議の会議録, 議事録及び資料など(文書3)
- ⑥ 特定年月Cに特定大学が申請した, 『特定大学特定施設(特定地区B)の土地貸付認可申請書』に関する, 事前協議の会議録, 議事録及び資料など(文書4)

本件請求文書につき, 文書1, 文書2, 文書3及び文書4(本件対象文

書)については、法5条5号、6号柱書及びロに該当することから、その一部を不開示としたところ、審査請求人から、原処分取消しを求めるとして審査請求がなされたところである。

(2) 本件対象文書の不開示情報該当性について

ア 文書1及び文書4について

文書1及び文書4は、特定年度Bに特定大学が文部科学省に対して提出した「特定地区B」の貸付けにかかる申請書(文書1)及び事前協議資料(文書4)である。これらの文書のうち、文書1においては26頁から29頁、文書4においては2頁から3頁、26頁から29頁、37頁から42頁、44頁及び52頁から58頁については、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おそれや、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ことから、法5条6号柱書及びロに該当する。

なお、審査請求人からは、土地の貸付入札予定価格について、既に入札は終了して契約締結済みであり、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、地位を不当に害する恐れはないこと、土地評価額は公示地価・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、概算は想定できるため非公開とする理由は見当たらず、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こと、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ことについて訴えがあるが、本件対象文書に記載された月額賃料については、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、当該事業報告書に記載されている金額とは関連が無く、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。

さらに、審査請求人からは、「特定地区A」の貸付地において契約締結された土地貸付額（年間特定金額A、特定期間特定金額B）は、特定大学の事業報告書や国立大学法人評価委員会会議資料等で既に公表されていることから、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、「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との訴えがあるが、当該事業報告書等に記載された土地貸付額と、本件対象文書に記載された月額賃料には関連が無い。また、事業報告書等については、土地貸付額を記載するよう定められたものではないため、特定地区Bの記載については特定大学の判断に委ねられる。

また、文書4の59頁については、国と特定大学の相互間における協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがあるとして法5条5号に該当する。

なお、審査請求人からは、審議、検討等に関する情報については、既に認可済み（意思決定済み）の案件であり、当該意思決定に影響を及ぼすものではなく、国の意思決定を国民に説明する責務を全うしていない旨の訴えがあるが、国と国立大学法人間での意見交換については本件に限らず行われており、意思決定済みであるか否かにかかわらず、そのやり取りが公になる可能性があれば、今後率直な意見の交換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。

#### イ 文書2及び文書3について

文書2及び文書3は、特定年度Aに特定大学が文部科学省に対して提出した「特定地区A」の貸付けにかかる申請書（文書2）及び事前協議資料（文書3）である。これらの文書のうち、文書2においては26頁から29頁、文書3においては18頁から21頁、27頁から40頁については、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おそれや、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ことから、法5条6号柱書及びロに該当する。

なお、これに対する審査請求人からの訴えへの文部科学省の考えについては、上記アの第2段落にて述べたとおりである。

また、文書3における1頁、8頁から11頁、13頁、18頁の一部、19頁の一部及び20頁の一部については、国と特定大学の相



互間における協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがあるとして法5条5号に該当する。

これに対する審査請求人の訴えへの文部科学省の考えについては、上記アの第5段落にて述べたとおりである。

#### ウ 開示対象文書全体について

その他、審査請求人からは、当該地の第三者による土地貸付けの募集は、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・実施されたか国民は知る権利がある旨の訴えがあるが、開示対象文書における公募関係書類に関し、申請書類における公募案や契約書案について、不開示としているところはなく、全て開示している。

また、審査請求人からは、情報開示された文書によると、当該土地貸付けの申請にあたり、文部科学省と特定大学とで事前審議を開催し、貸付け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審議・調整した後に、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、28文科高第1002号（平成29年2月21日）通知において、第三者に土地を貸し付ける場合の判断基準として「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々の生命、健康、生活又は財産に影響するものである。審査請求人が情報開示請求した文書には、当然その土地貸付けのために判断基準となるこれらの情報の記述があることから、不開示された情報は、当該土地貸付地周辺の人々の生命、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べき情報である旨の訴えもあるが、国立大学法人法34条の2に規定された土地の貸付けにかかる認可は、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、貸付け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。

さらに、審査請求人からの、国内外の特定事業では前例のない規模の特定事業であり、生活環境への影響、周辺の生態系、事前環境や景観の可変の可能性が専門家から指摘されているところ、国民として自らの生命と健康、生活を守るため、事実確認を行い、場合によっては将来的に事業者、特定大学、行政機関と協議あるいは協定締結等が必要と想定されるため、いかなる不開示理由をも優先にして、

これらに関する必要な情報は全て地域住民及び国民に開示すべきであるとの訴えについては、地域住民及び国民の生命、健康、生活又は財産を守るため、いかなる不開示理由をも優先にして情報開示されるべきであると、法5条2号ただし書に基づくものであると思料するが、前段のとおり、当該認可事項については、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) 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。

2 補充理由説明書

(1) 審査請求に係る行政文書等について

本件審査請求に係り、不開示理由を補充する行政文書は、文書3及び文書4である。

(2) 本件対象文書の不開示情報該当性について補充の説明

ア 原処分における不開示理由

文書3のうち、1頁、8頁から11頁、13頁、18頁の一部、19頁の一部及び20頁の一部及び文書4の59頁の一部については、国と特定大学の相互間における協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがあるとして法5条5号に該当するとして不開示とした。

イ 原処分に補充する不開示理由

文書3のうち、1頁、8頁から11頁、13頁、18頁の一部、19頁の一部及び20頁の一部及び文書4の59頁の一部については、国と特定大学の事務及び相互間における協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがあることは上記アのとおりである。仮に当該情報を開示することとした場合、今後、他の国立大学法人から土地の貸付けにかかる認可申請があった場合に、国立大学法人が貸付けの検討に至った経緯などといった、これまで率直な意見の交換の過程で得られていた、文部科学省が判断を行う上で必要な情報の入手ができなくなるため、土地の貸付けの認可事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、当該情報は、法5条6号柱書きに該当する。

(3) 結論

以上のことから、上記不開示部分は、原処分の法5条5号に加え、法5条6号柱書きに該当する。

#### 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3年12月21日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を收受
- ③ 令和4年1月25日 審議
- ④ 同年3月2日 審査請求人から意見書及び資料を收受
- ⑤ 令和5年2月13日 本件対象文書の見分及び審議
- ⑥ 同月14日 諮問庁から補充理由説明書を收受
- ⑦ 同年3月8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5号並びに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、公印、電子メール及び担当者の氏名以外の部分（以下「本件不開示部分」という。）は開示すべきとして原処分の取消しを求めるところ、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

当審査会において本件対象文書を見分したところ、本件不開示部分は、別紙の2①及び②に掲げる各部分であることが認められる。

##### (1) 別紙の2①に掲げる部分について

ア 諮問庁は、補充理由説明書（上記第3の2）において、おおむね以下のとおり説明する。

##### (ア) 原処分における不開示理由

当該不開示部分については、国と特定大学の相互間における協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれがあるとして法5条5号に該当するとして不開示とした。

##### (イ) 原処分に補充する不開示理由

仮に当該情報を開示することとした場合、今後、他の国立大学法人から土地の貸付けに係る認可申請があった場合に、国立大学法人が貸付けの検討に至った経緯などといった、これまで率直な意見の交換の過程で得られていた、文部科学省が判断を行う上で必要な情報の入手ができなくなるため、土地の貸付けの認可事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることから、当該情報は、法5条6号柱書きに該当する。

以上のことから、上記不開示部分は、原処分の法5条5号に加え、同条6号柱書きに該当する。

イ 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（イ）の諮問庁の説明は、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、当該不開示部分は、法5条6号柱書きに該当すると認められ、同条5号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。

(2) 別紙の2②に掲げる部分について

ア 諮問庁は、理由説明書（上記第3の1）において、おおむね以下のとおり説明する。

(ア) 当該部分については、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おそれや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ことから、法5条6号柱書き及びロに該当する。

(イ) 審査請求人は、特定大学の当該土地の貸付入札予定価格、交渉等の対処方針等及び土地評価額につき、既に入札が終了して契約締結済みということ、国立大学法人という性質上から事業報告書等で公表していることから、開示請求で公にされても、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ことには当たらないと主張している。

(ウ) しかし、本件不開示部分に記載された月額賃料については、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こと、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、当該事業報告書に記載されている金額とは関連がなく、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号柱書き及びロに該当する。

イ 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号柱書きに該当すると認

められ、同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。

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 本件各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5号並びに6号柱書き及びロに該当するとして不開示とした各決定については、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と判断した。

(第5部会)

委員 藤谷俊之, 委員 泉本小夜子, 委員 磯部 哲

## 別紙

### 1 本件対象文書

文書1 特定年月C, 特定大学が申請した, 特定大学特定施設(特定地区B)の土地貸付認可申請書, 及び添付資料。

文書2 特定年月日付で特定大学が申請した, 特定大学特定施設(特定地区A)の土地貸付認可申請書, 及び付随資料。

文書3 特定年月Aに特定大学の特定部局A, 特定部署A, もしくは特定部署Bとの間で実施された, 『特定大学特定施設(特定地区A)』の土地貸付認可申請に関する事前協議の会議録, 議事録及び資料など。

文書4 特定年月Cに特定大学が申請した, 『特定大学特定施設(特定地区B)の土地貸付認可申請書』に関する, 事前協議の会議録, 議事録及び資料など。

### 2 本件不開示部分

① 文書3の1頁, 8頁ないし11頁, 13頁, 18頁ないし20頁及び文書4の59頁の不開示部分(原処分で法5条5号に該当するとして不開示とされた部分)

② 文書1の26頁ないし29頁, 文書2の26頁ないし29頁, 文書3の18頁ないし21頁, 27頁ないし40頁及び文書4の2頁, 3頁, 26頁ないし29頁, 37頁ないし42頁, 44頁, 52頁ないし58頁の不開示部分(上記①に該当する部分を除く部分)