

諮問庁：財務大臣

諮問日：令和5年11月2日（令和5年（行情）諮問第980号）

答申日：令和6年11月22日（令和6年度（行情）答申第619号）

事件名：特定個人が特定の写真を近畿財務局職員に提示した際の応接記録の不
開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

「特定個人Aが、特定個人A夫妻と特定個人Bが写った写真を近畿財務局職員に提示した際の応接記録」（以下「本件対象文書」という。）につき、これを保有していないとして不開示とした決定は、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5年5月11日付け近総財第75号により近畿財務局長（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について、取消しを求める。

2 審査請求の理由

審査請求人の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（添付書類は省略する。）。

（1）審査請求書

ア 公開を請求した文書の存在について

（ア）財務省本省作成の「普通財産の貸付けに係る特例処置について」

- a 公文書が改ざんされる前の決裁文書で、財務省本省が2015年4月30日に決裁した文書（文書番号 財理第2109号「普通財産の貸付けに係る特例処置について」の5-9ページの上から3行目から6行目（別紙資料③-1～3（略））と、同じ文書の5-24ページ上から3行目から6行目（別紙資料④（略））にかけて、次のとおり記載されておりますので、公開を請求した文書が存在していないと判断することはできません。
- b 「なお、打ち合わせの際、「本年4月25日、特定個人Bを現地に案内し、特定個人Bからは『いい土地ですから、前に進めてください。』とのお言葉をいただいた。」との発言あり（特定学校法人特定個人Aと特定個人B現地の前に並んで写っている写真を提示）。」

(参考 財務省のホームページ)

(URL 略)

(イ) 近畿財務局作成の「普通財産の貸付けに係る承認申請について」公文書が改ざんされる前の決裁文書で、近畿財務局が2015年2月4日に決裁をした文書(文書番号 近財統-1第182号「普通財産の貸付けに係る承認申請について」の4-8ページの上から3行目から6行目(別紙, 資料⑤-1~2(略))にかけて、次のことが記載されておりますので、公開を請求した文書が存在していないと判断することはできません。

上記(ア) bと同旨。

(ウ) 公開を請求した文書の保管について

公文書等の管理に関する法律5条2項では「一の集合物(以下「行政文書ファイル」という。)にまとめなければならない。」と定められていますので、公開を請求した文書が人為的に廃棄されない限りは一つの集合物として保管されているべき文書ですので、意図的に廃棄されない限りは存在する文書です。

(条文 略)

(エ) 応接記録について

財務省は、2018年5月23日に土地売却前の応接記録217件(別紙, 資料⑥-1~9(略)), 同年6月4日には売却後の応接記録71件(別紙, 資料⑦-1~4(略))を公表しています。こうした応接記録が作成され保管されているのに、公開を請求した文書である2016年(原文ママ)4月28日の応接記録だけが存在していないと判断することはできません。意図的に廃棄されていない限り存在するべき行政文書です。

(参考 財務省 ホームページ)

(URL 略)

(オ) 公開を請求した文書の作成についての関係職員の証言

申立人が公開を請求した文書の作成については、特定ウェブサイト(別紙, 資料⑧-1~4(略))で、近畿財務局の統括国有財産管理官だった特定個人Cが、公開を請求した文書を作成したかどうかの回答を、財務省本省と一体となって拒否していることが報じられています。しかし、公開を請求した文書の作成についての事実関係は隠匿されるべきことではありません。

報道によりますと、特定元職員の遺族が特定個人Cに、

「なぜあの日の応接記録が出てこないんですか? 特定個人Cが実際に応接されたってことであれば応接記録は必ずあると思うんでそれを公開してほしいと思ってます」

という質問と願いに対して、特定個人Cは、

「東京（の財務本省）も含めて、組織で我々仕事してるから、お話しできないんです。その時に応接記録を作ったかどうかも含めて、お話しできないんです」

と答えています。

（参考 特定ウェブサイト）

（URL 略）

イ 不開示処分の法律違反について

（ア）不開示処分の法的根拠が明示されていません

申立人は、次の「（開示請求の手続き）行政機関の保有する情報の公開に関する法律第4条第2項」の規定に基づいて当該行政文書の開示を請求しました。

（条文 略）

申立人の請求に対して、処分庁は、「第9条第2項の規定に基づき、下記のとおり、開示しないことと決定しましたので通知します」として不開示としましたが、同法の「第9条第2項の規定」とは、次のとおり不開示と決定したことを請求者に周知するための手続についての規定です。

（条文 略）

上述のように、処分庁は、不開示の理由とした「近畿財務局で探索した結果、保有が確認できなかったため」が、法のどの条文の規定を根拠にして不開示となるのかを明記せず、通知という手続の条文を不開示の法的根拠にするという誤魔化しをしています。公開を請求した文書を不開示とした法的根拠を示されない処分は無効です。

（イ）法の5条・12条・22条が遵守されていません

a 法の12条「事案の移送」を遵守しない処分は違法

申立人が公開を請求した文書が近畿財務局で探索した結果、保有が確認できなければ、処分庁は、本事案を財務省本省に移送することが求められる事案です。

なぜ移送されなければならないのかといえば、行政文書を改ざんし真実を隠蔽した事実について、財務省本省が全省をあげて調査したことを、ホームページ「決裁文書に関する調査について」で公表しているからです。そのホームページでは、次のように述べられています（別紙、資料⑨（略））。

「麻生財務大臣は、平成30年3月12日（月）、決裁文書に関する調査について、次のように述べました。

先日の報道を受けて、国会の議論の中で大きな問題となったことを重く受けとめ、私から指示した上で、全省を挙げて、職員

への聞き取り、文書の確認を行い、捜査当局の協力もいただき、
「決裁文書の書き換えの事実について調査を実施しました。」
(参考 財務省のホームページ)

(URL 略)

このように財務省が一括して調査したことが明らかであるのに、
本行政文書の公開請求に対して移送することなく「近畿財務局
で探索した結果、保有が確認できなかったため」として非開示
にしたことは極めて不誠実です。処分庁は、次の法12条が遵
守されていない違法な処分です。

(条文 略)

b 情報公開法の22条違反

公開を請求した文書は、近畿財務局で保管されておらずに本省
財務省で保管されている可能性があれば、処分庁は、本省財務
省において開示するべく措置を講じなければなりません。処分
庁は、次の法22条に規定された「配慮義務」に違反していま
す。

(条文 略)

c 法の5条違反

処分庁の「事案の移送」や「配慮義務」を怠る行為は、開示義
務を定めた次の法5条に規定された「開示義務」に違反します。

(条文 略)

ウ 憲法21条の知る権利の侵害

(ア) 治外法権化は認められません

行政文書は、主権の存する私たち市民の共有財産です。この共有
財産は、法律に則って厳正に管理され、市民の情報公開請求に応え
る義務を有します。

今回の請求した文書に即していえば、近畿財務局担当職員が20
14年4月28日(以下「本件応接日」という。)に、特定学校法
人特定個人Aと面談したときの応接記録は、廃棄も含めどのよう
に管理されていたのかを関係担当職員に聴聞し、公開請求者が納得
できる合理的理由が示されるべきであるのに、処分庁のような「保
有が確認できなかった」という理由で不開示が認められてしまえ
ば、行政文書の管理と公開という法律が無視されて治外法権化さ
れることになってしまいます。

(イ) 詐欺的手法による真相隠しは民主主義の破壊

特定学校法人事件の真相解明は岸田政権によって妨害されていま
す。岸田首相は、裁判に影響を与えるということを理由にして特定
学校法人事件の真相の究明に応えず、そして、裁判で真相が明らか

になる証人尋問を迎える段となると「認諾」という手法で裁判を終了させて、詐欺的手法で特定学校法人事件の真相究明をストップさせてしまいました。

財務省の官僚は、憲法52条に基づく国会の国政調査においても、捜査に影響を与えるということを口実にして特定学校法人事件の真相隠しを行っています。捜査の結果は、公文書の改ざんに関わった38人が不起訴になりました。それでも政府の官僚たちは、捜査に影響を与えるという理由にならない理由で、特定学校法人事件の資料が隠されています。

公文書改ざんという組織的犯罪の責任者たちが、捜査に影響を与えることを理由にして、容疑の事実を明らかにすることを拒否するという滑稽なことが罷り通っています。現に起こったことを明らかにすることが、どうして捜査に支障を来すことになるのか。官僚たちの言い分は、真相を明らかにしないための詭弁でしかありません。

こうしたペテン的な手法によって、憲法遵守義務を負う岸田内閣と財務官僚によって、憲法に保障された「国民の知る権利」が侵害されたままです。

特定元職員に公文書の改ざんを強要して〇〇に追い込んでおいても、なお真相を隠して、遺族と市民を欺く政府と官僚らの詭弁を聞かされるのは不愉快極まりなく、このような詐欺的手法による真相隠しは正義に反し、民主主義を壊すものです。

エ 日本国憲法の主権在民・基本的人権の尊重・平和主義を守るため

特定小学校は、特定学校法人が経営する特定幼稚園で実施されていたところの天皇制と軍国主義を賛美する「教育勅語」教育を、幼稚園だけではなく小学校でも実施していく目的で建設されようとしたものです。

そのような学校の開設のために、土地を保有していない特定学校法人に土地を確保させるために、2015年5月29日に、通常は3年間の借地契約であるのに、10年間の事業用定期借地契約を締結し、その1年後の2016年6月20日に、根拠不明な埋蔵物ゴミが存在することにして8億円の不当な値引きをして国有地の売買契約がなされました。これに先立つ2015年1月27日には、大阪府の松井一郎知事（当時）は、10年間の事業用定期借地契約を締結させるために「「仮に特定学校法人が底地国有地の買受けができずに契約期間の10年間で満了した場合には、契約に基づき底地国有地は更地返還されることとなる。」という条件を認めて、小学校設立を「条件付きで認可適当」としました。これは、特定学校法人の財政的な都合で10年後に子どもたちの学ぶ校舎が取り壊されて、

子どもたちが小学校から追い出されてしまうことを容認するもので、学校法人に私立学校の安定的な経営を求めた私立学校法25条「私立学校の経営に必要な財産を有しなければならない。」の規定と、「大阪府私立小学校及び中学校の設置認可等に関する審査基準」に定められた「校舎敷地は自己所有」の規定に違反するものです（別紙、資料⑩1～2（略））。

こうまでして設立されようとした特定小学校ですが、その教育内容については、公文書が改ざんされる前の決裁文書で、財務省本省が2015年4月30日に決裁した文書（文書番号 財理第2109号「普通財産の貸付けに係る特例処置について」の5-58ページ「1 特定学校法人の概要」では、「教育内容は、毎朝の朝礼において、教育勅語の朗唱、国家「君が代」を斉唱。」と記載されています（別紙、資料⑪（略））。

特定学校法人では、こうした教育内容によって、幼稚園児に「教育勅語」を唱和させ、中国や韓国に対する民族差別と排外主義を煽り、憲法違反の安保法制を「安保法制国会通過よかったです」と宣誓させ、日本国憲法の三原則である主権在民・基本的人権の尊重・平和主義とは真逆の、天皇制と偏狭的な愛国主義と戦争賛美の教育が行われていました。

このような日本国憲法を否定する教育を行う小学校を開設するために、行政が歪められ、公文書が改ざんされたり廃棄されたりして、真相が隠されることがあってはならないことですので異議を申し立てます。

（2）意見書

ア 「3. 諮問庁としての考え方」（下記第3の3）に対する反論

（ア） 「（2）本件対象文書の保有の有無について」に対する反論

諮問庁は、審査請求者が情報公開請求した本件記録（本件対象文書）を不開示とした理由を次のように説明しています。

「本件記録については、当時、作成した記憶があるとする職員がいるところ、特定事案に係る部署（以下「本件関係部署」という。）について文書の検索を行ったものの、その保有を確認できなかったため、文書不存在を理由として不開示決定を行ったものである。」

しかし、本件記録は、次の要件に概要（原文ママ）する文書です。

①「公文書等の管理に関する法律」5条2項でいう「単独で管理することが適当であると認める行政文書を除き、適時に、相互に密接な関連を有する行政文書（保存期間を同じくすることが適当であるものに限る。）を一の集合物（以下「行政文書ファイル」と

いう。)にまとめなければならない。」とされた文書

- ②「公文書等の管理に関する法律」6条2項でいう「適切な保存及び利用を確保するために必要な場所において、適切な記録媒体により、識別を容易にするための措置を講じた上で保存しなければならない。」とされた文書
- ③本件記録は、本件応接日の応接記録であり、その前後の2014年4月15日、同年4月16日、同年4月16日(原文ママ)、同年8月18日、同年5月12日、同年5月15日、同年5月20日(以下、これらの日付を総称して「特定各年月日」という。)のそれぞれの応接記録(別紙資料⑫-1から⑫-11 特定学校法人等との交渉記録【売却まで】財務省のホームページ(URL略))と同様、「特定市の開発許可関係」と「大阪府私学審議会の関係」を議題とし、打合せをしたり確認したりしたことが記録されたものであり、記録内容は相互に密接な関連を有する文書
- ④本件記録は、近畿財務局が2015年2月4日に作成した「4. 特例承認の決裁文書①「普通財産の貸付けに係る承認申請について」」の4-7ページから4-8ページに記載されている「これまでの経緯」(別紙資料⑬-1から⑬-2 財務省のホームページ(URL略))が示すとおり、本件応接日前後の応接内容と密接に関連する「特定市との開発協議」と「大阪府私立学校審議会」のことについて話し合ったことを記録した文書

本件記録は、以上の①②③④に該当する公文書ですから、仮に、諮問庁が検索を行ったが見つけられなかったとしても、存在していないこと自体が許されない公文書です。

したがって、諮問庁が不存在と断定するなら、なぜ、検索しても見つけだすことができないのか、その理由を究明し合理的に説明して不開示とされなければ、法も公文書管理法も蔑ろにされて無法状態になってしまいます。

(イ) 現在に至るも、諮問庁において事実究明がなされていないことについて

a 諮問庁は、本件記録が現在も発見できないことについては、次のように主張しています。

「関係者からの聞き取りや、個人のパソコン端末を調べ、捜査当局の協力も得て、調査を行ったが、当時発見できなかったものであり、現在も発見に至っていないものである。」

公文書の改ざんを職務として強要されて〇〇に追い込まれた特定元職員の遺族が、夫の〇〇の真実を知りたくて提起した訴訟において、岸田首相と財務省は、公文書改ざんの真相を明らか

にさせないために「認諾」という手法で真実隠しを行いました。また、財務省の官僚は、憲法52条に基づく国会の国政調査に対しても、「捜査に影響を与える」ということを口実にして、真相隠しを行って現在に至っています。したがって、「現在も発見に至っていないものである。」のではなく、「現在に至っても真相隠しを行っているものである」ということが真実です。

b 真相が究明されないままであることについて

特定出版社発行の『特定著書名』（著者 特定元職員の遺族特定個人D）の41ページ（別紙資料⑭）には、大阪地検特捜部が近畿財務局に来庁が予定されていた2017年6月28日の直前に、「国有地の売買に関する資料がすべて処分されて職場からなくなっていたのだという。」として、特定元職員の関知しないところで、関係書類が隠蔽されていたことが記されています。

2017年7月の人事異動では、問題の国有地の売却の経緯をしっている職員はすべて他の部署に異動させ、「問題の国有地が売却された後に担当になったから、実際の売買交渉の経緯はなにも知らない」という特定元職員一人が、担当部署に残され、責任を追及される立場に置かれ、そのうえに関係資料がなくなっていたという事実が記されていますが、このような近畿財務局の組織的で不当な資料隠しの真相が明らかにされないままです。

(ウ) 「売買契約が締結された特定年月日（2016年6月20日）をもって事業終了にあたり整理されていた」という財務省の主張の詭弁について

a 諮問庁は、

「本件記録の廃棄について、・・・・・・売買契約が締結された特定年月日（2016年6月20日）をもって事業終了にあたり整理されていたところ・・・・」

と主張していますが、特定各年月日の応接記録は、保存されているのに、本件記録である本件応接日の応接記録だけが事業終了をもって整理されていて保存されていないという主張は成り立ちません。

b 特定学校法人と国の土地売買契約では、特定学校法人に10年間の延納の特例を認めるという例外的な措置であることは、会計検査院の2027年11月（原文ママ）の「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の報告書（要旨）」（別紙資料⑮-1から⑮-3 会計検査院のホームページ

13ページから14ページ（オ）延納の特約（URL 略）のとおりであり、10年後に土地購入代金が完納されるまでは事業終了ではありません。

c 本件記録は、別紙資料⑩（財務省のホームページ（URL 略）172ページ 表の8段目）に示すとおり、財務省行政文書管理規則の「標準文書保存期間基準（財務省行政文書管理規則 第15条第1項）」の「文書管理者：近畿財務局管財部統括国有財産管理官（1）」の「普通財産の管理処分に関する事項」の「未利用国有地取得要望」に該当し、保存期間は「所有権移転日に係る特定日以後30年」の公文書です。

d 諮問庁の「売買契約が締結された特定年月日（2016年6月20日）をもって事業終了にあたと整理されていた」という主張は虚偽であるか、又は文書管理規定に反した行為を糊塗するものであるため、このような理由による不開示は正当ではありません。

(エ) 「保管・廃棄の状況は不明である」という虚偽について
諮問庁は、

「保管・廃棄の状況は不明である」

と主張していますが、事実は、この主張の逆です。保管・廃棄の状況は明らかです。

なぜならば、特定各年月日の応接記録は保存されており、本件応接日の応接記録が保管されていないのが事実であるからです。

諮問庁のような事実に反した主張が、公文書の不開示の理由として認められるならば、法も公文書管理法も蔑ろにされて無法状態になってしまい法治主義が壊されてしまいます。

(オ) 土地売却前の応接記録217件及び売却後の応接記録71件が存在する意味

諮問庁は、土地売却前の応接記録217件及び売却後の応接記録71件について次のように主張しています。

「決裁文書の改ざんに関する調査を進める過程において廃棄されず残されていることが確認された応接記録や、サーバ及び職員のコンピュータ上に残された電子ファイルの検索等により確認できたもの」

と主張しています。

さらに、諮問庁は、次のように主張しています。

「本件対象文書に該当する行政文書について、紙媒体・電子媒体を問わず、本件関係部署の机、書庫、共通フォルダ、個人フォルダ等の検索を実施したが、本件対象文書の保有は確認できなかった」

そこで、仮に、諮問庁の主張が正しいとすると、本件応接日の応接記録である本件記録は、あらゆる手立てを講じて検索されたが確認できなかったこととなります。そうすると、本件記録は、検索できないところに隠し持たれているか廃棄されたこと以外に考えられません。

このとき、保管することが義務付けられ情報公開に供されるべき公文書が、なぜ保有されていないのか、その真相が明らかにされないまま、不開示が正当化されますと、法と文書管理法（原文ママ）が蔑ろにされ法治主義が壊されてしまいます。

(カ) 「個別具体的にどの文書を廃棄したかは覚えていない」という理由で不開示とする諮問庁の詭弁について

諮問庁は、不開示を正当化する理由として次のように主張しています。

「個別具体的にどの文書を廃棄したかは覚えていない」

しかし、記録されている内容が相互に密接に関連する応接記録であるのに、本件応接日に直近する前後の特定各年月日の応接記録は保存されており、本件応接日の応接記録だけが検索しても見つからないという現実には、本件応接日の応接記録が、あらゆる手立てを講じて検索しても見つけることができないような措置が人工的に講じられたことを意味しています。

このように、保有されている記録と保存されていない記録が明確になっているとき、保有されていない理由を追及せずに、「個別具体的にどの文書を廃棄したのかを廃棄したかは覚えていない」という理由で情報公開請求に対して不開示にすることが認められるなら、法も文書管理法（原文ママ）も蔑ろにされることになり、法治主義は壊されてしまいます。

イ 「(3) 文書不存在を理由とする不開示決定の法的根拠について」について

諮問庁の「第9条第2項」の規定の歪曲について

諮問庁は、「第9条第2項」を「文書を保有していない場合（文書不存在の場合）に不開示決定を行うことの法的根拠としては同条が該当されると解される」と歪曲しています。

ところで、9条1項と2項の条文の全文は次のとおりです。

(条文 略)

このように、上記の9条1項は、開示すること及び開示の実施事項を、「書面により通知」する義務を定めた条文です。

また、同条2項は、開示しないときは、法8条の行政文書の存否を明らかにしないで当該開示請求を拒否するときと保有していない

ときを含めて、いずれにおいても「書面により通知」する義務を定めた条文です。

「第9条第2項」は、法的根拠により不開示としたことを、「書面により通知」することを義務付けた定めた条文ですから、不開示決定の法的根拠にはなりません。

諮問庁のような「第9条第2項」の歪曲は、法と公文書管理法が要求する正義と道義に反します。

ウ 「(4) その他法上の適法性について」

(ア) 「ア 「事案の移送」(法第12条) 行わなかったことの妥当性について」の曲解について

諮問庁は、移送しなかったことを正当化するために次のように主張しています。

「開示請求を受けた行政機関が請求に係る行政文書を保有していない場合には、事案の移送の問題ではない点に留意する必要がある」

確かに一般論としては、処分庁のいうとおり行政文書の情報公開を請求された場合、保有していないときは移送する必要はありません。しかし、本件記録は、情報公開請求を受けた諮問庁において、諮問庁の担当職員が作成した記憶があるとされている文書であり、事件発覚後、文書改ざんを指示した財務省本省で一元管理されることになったことが窺える文書であるから、諮問庁で保有していないとするなら、財務省本省に移送されなければならない事案です。

(イ) 「イ 開示請求しようとする者に対する情報の提供等(法第22条)の妥当性について」について

諮問庁は、

「法第22条の規定は、開示請求前の開示請求をしようとする者を対象として情報提供等の適切な措置を講じるように求めるものであって、開示請求後の開示請求をした者(開示請求者)を対象とするものではないことから、審査請求人の主張には、理由がない。」と主張しています。

22条は次のとおりです。

(条文 略)

については、本件対象文書は、現在は、処分庁で保有されていないとしても請求を受けた処分庁において作成された文書であり、事件発覚後、文書改ざんを指示した財務省本省で一元管理されることになったことを窺える文書であるから、処分庁が保有していないなら、請求者に対して、本件記録は財務省への請求を教示しなければならない事案であるから、法22条の「開示請求をしようとする者の利便を考慮した適切な措置を講ずる」に違反します。

なお、本件記録請求者は、本件応接日の応接記録を、2023年4月13日に公開請求したものですから、本件記録請求者は、「開示請求後の開示請求をした者（開示請求者）」には該当しません。

(ウ) 「「開示義務」（法5条）違反がないことについて」に対する反論

諮問庁は、

「開示請求時点において、「行政機関が保有しているもの」を行政文書（法第2条第2項）としており、行政機関は、請求時点において保有していない行政文書を開示請求に応じるために作成する必要はないと解される。」

と主張しています。

諮問庁の主張のとおり請求時点において保有していない行政文書を新たに作成する必要はありません。

しかし、諮問庁は、さらに続けて次のように主張しています。

「開示請求に係る行政文書を保有していない場合においてまで、その開示を義務付けるものではないと考えるのが自然である。」

この諮問庁の主張には誤魔化しがあります。処分庁の主張が正当性を持つのは、遵法精神に貫かれた行政業務が執行された場合にのみいえることですから、処分庁の主張は、「盗人猛々しい」といえます。

保管することが義務付けられ情報公開に供されるべき公文書が保有されていないことは不自然なことであり、このような行政業務の執行は許されることではありません。そうでないと行政機関が公開したくない行政文書は、情報公開請求をうけるまでに記録を破棄するという不正行為を容認することになります。これでは、法と公文書管理法が蔑ろにされて無法状態となってしまいます。

エ 結論

法律によって保管が義務付けられ情報公開請求に供されなければならない公文書が保有されていないという違法状態におかれています。違法状態にある公文書が情報公開請求されたとき、違法状態になった経緯や理由が解明されないまま、不開示処分の法的根拠も示されることなく、不開示が正当化されるなら、法も公文書管理法も、無いに等しい無法状態となってしまいます。

今回の事例は、あってはならないことです。法は、あってはならないことを想定して制定されたものではありません。したがって、不開示とした法的根拠を示すことができない事例です。そのとき、諮問庁のように「第9条第2項」を不開示の法的根拠にするという虚偽で言い逃れをするのではなく、なぜ、保有されていなければなら

ない公文書が違法な状態になったのか、その真相を究明し、それを不開示の理由として説明することに以外に法が要求する正義と道義に応える方法はありません。諮問庁のように、法を歪曲して正義と道理と法治主義を壊す主張は認められることではありません。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 経緯

- (1) 令和5年4月13日付け（同日受付）で、法3条に基づき、審査請求人から処分庁に対し、本件対象文書について開示請求が行われた。
- (2) これに対して、処分庁は、法9条2項の規定に基づき、令和5年5月11日付け特定記号第75号により、本件対象文書について、原処分を行った。
- (3) この原処分に対し、令和5年8月8日付け（同日受付）で、行政不服審査法（平成26年法律第68号）2条の規定に基づき、審査請求が行われたものである。

2 審査請求人の主張

審査請求人の主張は、審査請求書の記載によると上記第2のとおりである。

3 諮問庁としての考え方

(1) 本件対象文書について

本件対象文書は、特定学校法人を相手方とする国有地の管理及び処分案件（以下「特定事案」という。）に関し、平成26年4月28日に行われた近畿財務局と特定学校法人との打合せ（以下「本件打合せ」という。）内容を記録した応接記録（以下「本件記録」という。）である。

(2) 本件対象文書の保有の有無について

審査請求人は、本件対象文書について、存在する文書である旨主張していることから、本件対象文書の不開示理由（文書不存在）の妥当性について検討する。

本件記録については、当時、作成した記憶があるとする職員がいるところ、特定事案に関係する部署（以下「本件関係部署」という。）について文書の探索を行ったものの、その保有を確認できなかったため、文書不存在を理由として不開示決定を行ったものである。

この点、これまでも国会等で答弁しているとおおり、本件記録については、当時の関係者に確認したところ、本件記録を作成した記憶があるとする職員がいることは確認されたものの、関係者からの聞き取りや、個人のパソコン端末を調べ、捜査当局の協力も得て、調査を行ったが、当時発見できなかったものであり、現在も発見に至っていないものである。

また、本件記録の廃棄について、本件記録作成当時（平成26年当時）、特定事案に係る応接録については、「財務省行政文書管理規則細

則」(以下「細則」という。)に基づき、作成時点で「1年未満保存(事案終了まで)」と定められており、この保存期間の具体的な終期について、特定学校法人との間で売買契約が締結された特定年月日(平成28年6月20日)をもって事案終了にあたり整理されていたところ、当時、本件記録を廃棄したかどうかについて、当時の担当者に確認したものの、個別具体的にどの文書を廃棄したかは覚えていないとのことであり、その保管・廃棄の状況は不明である。

さらに、審査請求人は、財務省ホームページで公表されている特定事案に係る土地売却前の応接記録217件及び売却後の応接記録71件の存在を指摘し、本件対象文書も同様に存在する旨併せて主張するが、これらの応接記録については、決裁文書の改ざんに関する調査を進める過程において廃棄されず残されていることが確認された応接録や、サーバ及び職員のコンピュータ上に残された電子ファイルの探索等により確認できたものであって、本件記録については、上記のとおりである。

なお、念のため、本件対象文書に該当する行政文書について、紙媒体・電子媒体を問わず、本件関係部署の机、書庫、共有フォルダ、個人フォルダ等の探索を実施したが、本件対象文書の保有は確認できなかった。

よって、審査請求人の主張には理由がなく、原処分は妥当である。

(3) 文書不存在を理由とする不開示決定の法的根拠について

審査請求人は、処分庁が「第9条第2項の規定に基づき、下記のとおり、開示しないことを決定しましたので通知します。」として不開示決定を行ったことについて、法9条2項の規定は不開示と決定したことを請求人に周知するための手続規定であって、原処分を行った法的根拠が示されておらず、無効である旨主張していることから、文書不存在を理由とする不開示決定の法的根拠について検討する。

法9条2項は、「全部を開示しないとき」の開示請求に対する措置を規定するものである。同条において、「全部を開示しないとき」とは「開示請求に係る行政文書を保有していないときを含む」とされており、この場合、「行政機関の長」は「開示をしない旨の決定をし、開示請求者に対し、その旨を書面により通知しなければならない」とされている。そうすると、文書を保有していない場合(文書不存在の場合)に不開示決定を行うことの法的根拠としては同条が該当すると解される。

処分庁は、上記(2)のとおり、探索した結果、文書の保有が確認できなかったため、同条の規定に基づき、不開示決定を行い、審査請求人に対し、行政文書不開示決定通知書をもって通知したものであって、当該通知書において、同条の規定に基づく旨を明記している。

よって、原処分においては、その法的根拠が示されていないとはいえ

ず、原処分は妥当である。

(4) その他法上の適法性について

審査請求人は、原処分が法5条、12条及び22条を遵守しておらず、違法である旨主張していることから、以下、原処分の各規定に係る適法性について検討する。

ア 「事案の移送」(法12条)を行わなかったことの妥当性について

事案の移送は、「開示請求を受けた行政機関が請求に係る行政文書を保有しているものの、開示・不開示の判断については他の行政機関が行うことが適当な場合に行われるものである。したがって、開示請求を受けた行政機関が請求に係る行政文書を保有していない場合には、事案の移送の問題ではない点に留意する必要がある。」

(総務省行政管理局編「詳解情報公開法」116頁)とされているところ。本件対象文書は、上記(2)のとおり、処分庁において探索した結果、文書の保有が確認できず、本件対象文書を保有しているとの前提に立つことが困難である。

よって、本件において、法12条に定める「事案の移送」を行わなかったことについて違法性があるとはいえず、原処分は妥当である。

イ 開示請求しようとする者に対する情報の提供等(法22条)の妥当性について

法22条の規定は、開示請求前の開示請求をしようとする者を対象として情報提供等の適切な措置を講ずるように求めるものであって、開示請求後の開示請求をした者(開示請求者)を対象とするものではないことから、審査請求人の主張には、理由がない。

ウ 「開示義務」(法5条)違反がないことについて

法5条柱書きは、開示請求に係る行政文書に同条各号に掲げる不開示情報が記録されている場合を除き開示することを義務付ける規定であるところ、法は、開示請求時点において、「行政機関が保有しているもの」を行政文書(法2条2項)としており、行政機関は、請求時点において保有していない行政文書を開示請求に応ずるために作成する必要はないと解される。

そうすると、法5条柱書きの規定は、開示請求に係る行政文書を保有していない場合においてまで、その開示を義務付けるものではないと考えることが自然である。

また、審査請求人は、「事案の移送」や「配慮義務」を怠る行為が同条の規定に違反する旨主張するようであるが、この点については、上記ア及びイのとおりである。

よって、原処分は、審査請求人が主張する法5条の「開示義務」違反にも該当せず、妥当である。

したがって、原処分は、法を遵守した適法なものであり、妥当である。

4 その他

審査請求人は、その他種々主張するが、諮問庁の判断を左右するものではない。

5 結論

以上のことから、処分庁が法9条2項に基づき行った原処分は妥当であり、本件審査請求は棄却すべきものとする。

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5年11月2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12月14日 | 審査請求人から意見書及び資料を收受 |
| ④ | 令和6年9月30日 | 審議 |
| ⑤ | 同年11月15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、これを保有していない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、本件対象文書の保有の有無について検討する。

2 本件対象文書の保有の有無について

- (1) 当審査会において、財務省ウェブサイトで公表されている「特定学校法人案件に係る決裁文書の改ざん等に関する調査報告書」（平成30年6月4日財務省）、「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月会計検査院）及び「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月報告）に係るその後の検査について」（平成30年11月22日会計検査院）を確認したところ、特定事案に関する応接録について、一部の職員により手控えとして紙媒体で保管されていたもの、職員のパソコン端末に残されていたもの及び捜査機関に押収されていた文書の写しが存在していることが明らかとなり、これらの存在が確認できた応接録について、平成30年5月23日に公表した事実が確認される。
- (2) 諮問庁から、本件対象文書の作成当時有効であった財務省行政文書管理規則（以下「管理規則」という。）及び細則の提示を受けて、当審査会において確認したところ、以下のとおりであると認められる。

ア 管理規則 1 1 条は、職員は、「作成又は取得した行政文書について分類し、名称を付するとともに、保存期間及び保存期間の満了する日を設定すること。」（同条 1 号）、「行政文書（単独で管理することが適当な行政文書を除く。）を行政文書ファイルにまとめること。」（同条 2 号）及び「行政文書ファイルについて分類し、名称を付するとともに、保存期間及び保存期間の満了する日を設定すること。」（同条 3 号）の「整理を行わなければならない。」と規定している。

管理規則 1 3 条 1 項は、「文書管理者は、別表第 1 に基づき、標準文書保存期間基準を定めなければならない。」と規定している。

管理規則 1 3 条 2 項は、「第 1 1 条第 1 号の保存期間の設定については、前項の基準に従い、行うものとする。」と規定している。

管理規則 1 3 条 5 項は、「第 1 1 条第 3 号の保存期間は、行政文書ファイルにまとめられた行政文書の保存期間とする。」と規定している。

管理規則 1 3 条 6 項は、「第 1 1 条第 3 号の保存期間の起算日は、行政文書を行政文書ファイルにまとめた日のうち最も早い日（以下「ファイル作成日」という。）の属する年度の翌年度の 4 月 1 日とする。ただし、ファイル作成日から 1 年以内の日であって 4 月 1 日以外の日を起算日とすることが行政文書の適切な管理に資すると文書管理者が認める場合にあっては、その日とする。」と規定している。

管理規則 1 4 条 1 項は、「総括文書管理者は、行政文書ファイル等の適切な保存に資するよう、行政文書ファイル保存要領を作成するものとする。」と規定している。

管理規則 1 5 条は、「文書管理者は、行政文書ファイル保存要領に従い、行政文書ファイル等について、当該行政文書ファイル等の保存期間の満了する日までの間、適切に保存しなければならない。ただし、他の文書管理者等に引き継いだ場合は、この限りでない。」と規定している。

管理規則 1 9 条 1 項は、「文書管理者は、行政文書ファイル等について、別表第 2 に基づき、保存期間の満了前のできる限り早い時期に、法第 5 条第 5 項の保存期間が満了したときの措置を定めなければならない。」と規定している。

管理規則 1 9 条 2 項は、「文書管理者は、前条第 1 項に規定する行政文書ファイル等については、総括文書管理者の同意を得た上で、行政文書ファイル管理簿への記載により、前項の措置を定めるものとする。」と規定している。

管理規則 2 0 条 1 項は、「文書管理者は、総括文書管理者の指示に

従い、保存期間が満了した行政文書ファイル等について、前条第1項の規定による定めに基づき、独立行政法人国立公文書館に移管し、又は廃棄しなければならない。」と規定している。

管理規則20条2項は、「文書管理者は、前項の規定により、保存期間が満了した行政文書ファイル等を廃棄しようとするときは、あらかじめ、総括文書管理者を通じ内閣府に協議し、その同意を得なければならない。」と規定している。

管理規則別表第1（行政文書の保存期間基準。以下「管理規則別表第1」という。）の28項は、「国有財産の管理及び処分の実施に関する事項」について、「業務の区分」、「当該業務に係る行政文書の類型」、「保存期間」及び「具体例」を規定している。

管理規則別表第1備考六は、「本表が適用されない行政文書については、文書管理者は、本表の規定を参酌し、当該文書管理者が所掌する事務及び事業の性質、内容等に応じた保存期間基準を定めるものとする。」と規定している。

イ 細則3条は、「管理規則第14条第1項に規定する行政文書ファイル保存要領は、別紙のとおりとする。」と規定している。

細則6条1項は、「管理規則別表第1備考六の保存期間は、管理規則第13条第7項の期間を保存期間とする行政文書を除き、30年、10年、5年、3年、1年又は1年未満のいずれかの期間とする。」と規定している。

細則6条2項は、「前項の場合において、歴史公文書等（管理規則第13条第3項の歴史公文書等をいう。）に該当しない行政文書（歴史公文書等の写しを含む。）の保存期間は1年未満とする。ただし、職務遂行上の必要性により1年以上の保存を必要とする場合は、当該必要性に応じた保存期間とすることができる。」と規定している。

(3) 本件応接日に行われた本件打合せの内容を記録した応接記録である本件記録について、諮問庁は、上記第3の3(2)のとおり、当時、作成した記憶があるとする職員がいる旨説明する。

また、審査請求人は、上記第2の2(2)アのとおり、本件記録について、本件応接日に前後する他の一連の応接記録とともに、相互に密接な関連を有する行政文書として一の行政文書ファイルにまとめなければならないものであり、不存在の理由を究明し合理的に説明すべきである旨主張している。

そして、公文書管理法5条2項は、行政文書を行政文書ファイルにまとめなければならない時期について、「適時に」と規定している。

そこで、本件記録及び本件応接日に前後する他の応接記録の作成当時、

これらの文書が、管理規則に基づき、どのように整理、保存され、どのように廃棄等されたのかについて、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、おおむね以下のとおり説明する。

ア 本件応接日に行われた本件打合せは、近畿財務局から特定学校法人に対して、国有地の取得等要望書に係る必要な資料の提出を速やかに行うよう要請した際の打合せである。

本件対象文書は、本件打合せの内容を記録した応接記録である。

イ 本件打合せ当時の近畿財務局における、国有地の売買に係る応接録の作成、整理及び保存等については、公文書管理法及び管理規則に基づいて行っており、具体的には以下のとおりである。

(ア) 一般に、応接録の作成の要否については、担当者の裁量に委ねられる面が大きいところ、国有地の売買に当たっては、通常、契約締結に向けた交渉過程の段階における関係者間での情報共有等を目的として、応接録を作成することが多かった。

(イ) 作成した応接録（添付資料を含む。以下同じ。）は、近畿財務局内部において紙媒体で供覧した後、管理規則 11 条 2 号に基づき保存していたものと考えられる。

応接録は、管理規則 11 条 1 号に基づき、保存期間及びその満了日を設定していたところ、本件打合せ当時の管理規則においては、一定の行政文書についてのみ、1 年以上の保存期間が列記されていたため、列記されていない応接録は、細則 6 条 2 項本文に基づき、保存期間は 1 年未満と整理していた。

ウ 本件記録の作成等については、以下のとおりである。

(ア) 本件記録については、上記第 3 の 3 (2) のとおり、当時、作成した記憶があるとする職員がいることから、作成された可能性が高いと推測される。

(イ) 上記イを踏まえれば、本件記録は、現時点で確認することは困難であるが、関係者間での供覧が終了次第、管理規則 11 条 2 号に基づき保存されていた可能性が高いと推測される。

(ウ) 特定事案に係る応接録の保存期間は、本件打合せ当時の細則 6 条 2 項本文に基づき、作成時点で「1 年未満保存（事案終了まで）」と定めており、その満了日である「事案終了」については、特定学校法人との間で売買契約が締結された平成 28 年 6 月 20 日と整理していた。

エ 本件記録についても、上記ウのとおり、本件打合せ（平成 26 年 4 月 28 日）当時に作成された可能性が高いところ、仮に作成していたとしても、「事案終了」である平成 28 年 6 月 20 日をもって保存期間満了となり、当該保存期間満了後廃棄された可能性が高いと推測さ

れる。

オ なお、平成30年5月23日に財務省ウェブサイトに掲載した、別紙の1(1)の交渉記録は、手控えとして職員が紙媒体で保管していたり、職員のパソコン端末に残されていたりしたものなどがあることが分かり、押収された文書の写しを入手するなど、捜査当局の協力も得て確認できたものである。

カ 本件審査請求を受け、本件関係部署の書庫及び共有サーバ等に対して本件対象文書の探索を改めて実施したが、本件対象文書の存在は確認できなかった。

(4) 以下、検討する。

ア 本件応接日に行われた本件打合せの内容を記録した応接記録である本件記録について、諮問庁は、上記(3)ウ及びエのとおり、本件記録を作成した記憶があるとする職員がいることから、本件打合せ当時に作成された可能性が高いと推測されるものの、その後の調査・探索を踏まえても、現在も発見に至っておらず、作成、保管及び廃棄に係る当時の状況も判然としない旨説明する。

イ この点、本件記録を作成した記憶があるとする職員が存在し、また、本件応接日に前後する日に行われた他の応接については、その記録が、行政文書としての保存期間が満了したにもかかわらず、相当数、職員の手控え等として残されていたことに照らせば、上記アの本件記録の発見に至っていないとの諮問庁の説明はいささか不自然の感を免れない。

ウ しかしながら、本件記録については国会においてその存否を巡る質疑が行われ、捜査機関を含む機関等によって累次の調査・探索が行われ、その結果、職員の手控え等として残されていた本件記録以外の応接録が発見されたと認められるものの、本件記録の発見に至っていないとの諮問庁の説明を覆すに足りる事情はなく、本件記録の存在を示す事情は認められない。

エ そうすると、本件開示請求の時点では本件対象文書を保有していないとする諮問庁の説明は、これを覆すことはできないというほかなく、近畿財務局において、本件対象文書を保有しているとは認められない。

3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張は、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、これを保有していないとして不開示とした決定については、近畿財務局において本件対象文書を保有しているとは認められず、妥当であると判断した。

(第4部会)

委員 白井幸夫, 委員 田村達久, 委員 野田 崇

別紙

1 財務省ウェブサイトに掲載された資料

- (1) 特定学校法人等との交渉記録【売却まで】（平成30年5月）
 - (2) 特定学校法人等との交渉記録【売却後】（平成30年6月）
 - (3) 本省相談メモ（平成30年5月）
 - (4) 特定学校法人案件に係る決裁文書の改ざん等に関する調査報告書（平成30年6月4日）
 - (5) 大臣官房長，理財局長，秘書課長記者会見の概要（平成30年6月4日（月曜日））
- (注) 上記（5）については，WARP（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業）に掲載されているもの（財務省ウェブサイトに掲載され，2022年4月1日時点で国立国会図書館が保存したもの）を確認した。

2 会計検査院ウェブサイトに掲載された資料

- (1) 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）
- (2) 「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月報告）に係るその後の検査について（平成30年11月22日）