

審第2960号－1

答申第654号

令和8年8月26日

千葉県知事 熊谷 俊人 様

千葉県情報公開審査会

委員長 中岡 靖

審査請求に対する裁決について（答申）

令和5年2月21日付け学第1493号による下記の諮問について、別紙のとおり答申します。

記

諮問第1179号

令和4年12月9日付けで審査請求人から提起された、令和4年9月2日付け学第825号で行った行政文書部分開示決定に係る審査請求に対する裁決について

答 申

第1 審査会の結論

千葉県知事（以下「実施機関」という。）は令和4年9月2日付け学第825号で行った行政文書部分開示決定（以下「本件決定」という。）で不開示とした情報のうち、別表の開示すべき部分欄に記載した情報を開示すべきである。

実施機関のその余の決定は妥当である。

第2 審査請求に至る経緯

1 行政文書の開示請求

審査請求人は、令和4年8月12日付けで千葉県情報公開条例（平成12年千葉県条例第65号。以下「条例」という。）第5条の規定により、実施機関に対して行政文書開示請求（以下「本件請求」という。）を行った。

2 請求の内容

本件請求の内容は、「2022年7月25日に千葉県知事が承認した〇〇〇〇（以下「学校A」という。）の学校設置計画について提出された全ての書類・図面・写真等一切で、特に下記に列挙したもの。

学校設置計画書並びに添付書類 1 設置趣意書 2 学則 3 施設概要書 4 校舎及び寄宿舎の校地内での配置図等 5 校地及びその付近の状況図 6 校地の付近における同種の学校の分布図 7 設置しようとする者（代表者）の履歴書及び欠格事由に該当しない誓約書 8 設置後校長となるべき者の履歴書等 9 設置費内訳書 10 その他参考資料（1）校地となるべき土地の公図の写（2）土地建物の権利関係書類（3）所有関係一覧（4）備品目録（5）学校設置に要する資金に係る預金残高証明書等（6）開設年度における経常的経費見込の1／3に相当する預金残高証明書（7）負債償還計画書（8）年度別収支一覧（9）法人登記事項証明書及び理事会・評議員決議録謄本（10）土地建物の一部を校地校舎として貸借しようとする場合、貸主からの貸借に関する誓約書」である。

3 実施機関の決定

実施機関は、本件請求に係る対象文書として、学校Aの学校設置計画書及び添付書類（以下「本件対象文書」という。）を特定し、氏名、住所、個人の印鑑の印影及び経歴を条例第8条第2号に該当し、法人代表者の印影、取引先の金融機関名及び事業活動に関する記述の各部分を、それぞれ条例第8条第3号イに該当するとして不開示とする本件決定を行った。

4 審査請求

審査請求人は、本件決定を不服として、令和4年12月9日付けで審査請求（以下「本件審査請求」という。）を行った。

第3 審査請求人の主張要旨

1 審査請求に係る部分

本件対象文書のうち「土地、建物の権利関係書類14枚」を事実上不開示とした処分。

2 審査請求の趣旨

本件対象文書のうち「土地、建物の権利関係書類14枚」について、法人代表者の氏名、住所、経歴、印影部分を除き、全て開示する、との裁決を求める。

3 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等は省略する。

（1）本件の背景

審査請求人は、〇〇〇〇内に〇〇〇〇の学校Aがインターナショナルスクールとして新設されるとの情報を得て、関係者に連絡を取り、最終的に学校A側に書簡を送った。その趣旨は①審査請求人とその生徒・保護者等は学校Aが近隣に設立されることを歓迎していた。②〇〇〇〇等の関係者から学校Aの概要・生徒募集情報は得られなかった。③一方で学校Aは主に中国人の富裕層をターゲットにしているとの情報があった。④〇〇〇〇に設置される学校Aが来年に迫る開校に向けて、地元民へも運営についての情報提供がないことに懸念を抱く。⑤学校Aが地元の生徒にも就学の機会を与えることを希望し、返信を期待する。

その後学校A側からの返信・連絡は一切なく、学校Aの情報を得る手立てとして、当該行政文書開示請求を令和4年8月12日付けで行った。

令和4年9月10日、審査請求人は先述の行政文書部分開示決定通知書に基づく全58ページの文書を受け取った。

しかし予想していた土地等賃貸借契約に関する文書の存在が確認できなかったため、同年9月20日に総務部担当者と電話連絡を取ってその確認を要請した。担当者は口頭で、当該文書中の46ページ目に記載のある「土地、建物の権利関係書類14枚」がその賃貸借契約に該当するものであると説明した。

学校Aの設立準備財団（以下「設立準備財団」という。）が知事に提出した本件対象文書の1～2頁目「第1号様式」の「学校設置計画書（添付書類）10その他参考資料の[留意事項]3（2）エ」に「設置予定者が、土地、建物を借用する・・・場合、貸借契約書（写）又は貸借契約書（案）及び相手方の所有権を証する書類（を添付する）」と、本書に添付する書類が指定されていることに加え〇〇〇〇の土地所有権を証する書面（本件対象文書の47頁目）が実際に添付されていることから、総務部担当者の説明が事実であると推察できる。

（2）開示の原則

条例第8条によれば、不開示情報のいずれかが記録されている場合を除き、基本的には「当該行政文書を開示しなければならない」とされる。更に同第12条第3項には「実施機関は、開示請求に係る行政文書の全部又は一部を開示しないときは、その理由を前各項に規定する書面に記載しなければならない。」と規定されている。

知事は本件決定の決定通知書において、当該行政文書の①開示しない部分は「氏名、住所、個人の印鑑の印影、経歴、法人代表者の印影、取引先の金融機関名、事業活動に関する記述」とし②開示しない理由としては「（a）個人に関する情報であって特定の個人を識別することができる情報であるため（b）法人の事業活動に関する情報が記録されており、開示することにより、当該法人の事業運営上その他正当な利益を害するおそれがあるため（c）法人の代表者の印影は、記載の内容が真正であることを示す認証的機能を有し、契約書等の重要な書類に使用するものとして特別な管理をしていると推認され、偽装がされることにより、当該法人の権利、競争上の地位を害するおそれがあるため。」としている。

知事は審査請求人の本件請求に対して「部分開示決定」を行い通知した。部分開示の方法は、知事が保有する行政文書の開示等に関する事務取扱要綱に詳細に定められている。若し不開示部分と開示部分とが別のページに記録されているときは、取りはずし可能か否かにより方法が異なり、また開示・不開示部分が同一ページに記録されているときは、原本を複写したものにマスキング等を施し再度複写するとされる（事務取扱要綱第4-1（3）ア（ア）（イ）及びイ）。全58頁の本件対象文書は、外形上はこれに従い開示されていることが窺える。但し、46頁目に記載のある「土地、建物の権利関係書類14枚」はその限りではない。通常、〇〇〇〇などの国立大学法人が土地等を貸し付ける場合の契約は①当事者（貸付人、借受人）、②貸付／借受物件表示、③用途（目的）などの条項が必然的に含まれる。本件では、①は〇〇〇〇及び設立準備財団、②は本件対象文書の添付様式3記載事項並びに図面表示のとおり、③は学校Aの運営等になる。それらを「開示することにより、当該法人の事業運営上その他正当な利益を害するおそれ」は無く、不開示の理由にはならないことは明白である。したがって該当する文書を「土地、建物の権利関係書類14枚」との記載のみで行った開示方法は事務取扱要綱の規定に違反する。またこれは事実上の不開示に相当する。

（3）不開示情報

審査請求人は、上記「2 審査請求の趣旨」において「・・・氏名、住所、個人の印鑑の印影、経歴、法人代表者の印影、取引先の金融機関名を除き・・・」と、それらの開示を求めている。

したがって、知事が本件決定で示した「開示しない部分」で当該審査請求の対象となるのは「事業活動に関する記述」のみとなる。それと同時に「開示しない理由」も「開示することにより、当該法人の事業運営上その他正当な利益を害するおそれがあるため」に限られる（前記（2）②（a）並びに（c）の不開示理由は対象外）。

ただし、そ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、当該法人の事業運営上（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。

(4) 公益の観点

条例第1条には「この条例は、県民の行政文書の開示を請求する権利及び県の情報公開の総合的な推進に関し必要な事項を定めること等により、県の保有する情報の一層の公開を促進し、もって県の有するその諸活動を県民に説明する責務が全うされるようにするとともに、県民の県政に対する理解と信頼を深め、県政の公正な運営の確保と県民参加による行政の一層の推進を図ることを目的とする。」と、その目的が謳われている。さらに同10条には「実施機関は、開示請求に係る行政文書に不開示情報(条例第8条第1号に該当する情報を除く。)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、当該行政文書を開示することができる。」と規定されている。

本件の貸付側である〇〇〇〇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、国立大学法人法第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、文部科学大臣の認可を受けて、・・・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。

この度の土地の貸付にあたり〇〇〇〇は、現に使用され地元にもその研究成果が還元され好評である〇〇〇〇並びに〇〇〇〇を移設し学校A建設用地を整えた。一方で、学校A設置趣意書(本件対象文書の3～4頁目)によると、その設立の趣意は「香港やシンガポール、上海」の如く、東京首都圏で渴望される「外資系企業や高度外国人人材・研究者等の招致」のためであり、「千葉県にとっても世界トップクラスの」学校Aの県内開設が国内外への知名度アップにもつながるとしている。

現在のところ学校Aは外資系企業関係者・外国人人材の子女教育がその目的であり、日本国民、就中千葉県民・〇〇〇〇地域住民の子女の為の、特に英語や国際感

覚を基調とした教育は想定していないことが伺える。一般的に学校教育法第16条・17条の縛りを受けない外国人子女のみのインターナショナルスクールの運営の効率性は指摘されるが、国立大学法人が提供する用地で展開され、その見返りは「国内外への知名度アップ」のみでは国の大学用地規制緩和の目的に見合うものではない。〇〇〇〇と学校Aとの間の土地貸借契約の先述の①～③に続く、例えば④契約期間⑤賃料（地代）、⑥保証金等の条項は公益の観点からも開示され、国が規制緩和の条件とした「近隣案件と同等の貸付料」や各種学校認可に必要な「債務負担なし」の最低20年間の契約期間、そして契約履行の保証条項の明記等が広く検証されるべきである。これ等の契約条項以外は、例えば⑦解約、⑧紛争の際の裁判管轄等、想定されるものは全て定型に過ぎず開示・不開示の議論の対象になるものではない。

（5）利益相反

国立大学法人〇〇〇〇倫理規程第1条は〇〇〇〇「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。

設立準備財団のBは当該財団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、〇〇〇〇の客員教授としてのポストにも就いている。

Bが実質的に〇〇〇〇の運営に携わっているか否かではなく、上記〇〇〇〇倫理規定に記されているように「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Bは以前に特定職を務めた背景から、本件行政文書開示請求並びに審査請求に関して、過去に繰り返された付度が働き、県政が歪められる様なことがあってはならない。

4 反論書の要旨

行政不服審査法第29条第3項（1）には、処分庁は弁明書に処分の理由を記載しなければならないと規定されている。また一般的に、「処分庁の弁明は、審査請求人の主張に的確に応答しているか」が問われる（総務省行政不服審査会事務局「審理員の業務に於ける課題事例」P. 29）。

審査請求人は、本件審査請求の理由として、「土地、建物の権利関係書類14枚」との記載のみで行った開示方法は知事が保有する行政文書の開示等に関する事務取扱要綱の規定に違反すること、当該土地の借受側代表であるBが貸付側である〇〇〇〇のポストにも就いていると同時に〇〇〇〇を所轄する特定省庁の大臣補佐官であったことは利益相反にあたり、更に本件においても付度が働いた（可能性もある。）ことを示したが、これらに関して反論は一切無く、したがって当該審査請求は認容されるべきである。

また、条例第8条第3号「開示することにより、当該法人の事業運営上その他正当な利益を害するおそれがあるため」に関しては、「（審査請求人は）開示しても当該法人の事業運営上その他正当な利益を害するおそれはないため、条例第8条第3号に該当しない旨主張する」との指摘があったが、審査請求人は、単に「該当しない」と主張したのではなく、「当該法人の事業運営上・・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、（中略）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」とし、更に「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」と主張したものである。

知事は、「正当な利益を害するおそれ」の理由として「権利関係書類は、交渉段階のものであり、どのような契約となるか確定していない契約書（の公開は・・正当な利益を害するおそれ）」と主張する。但し、この背景には昨年7月末に既に知事が学校Aの設置計画を正式に承認するとの重い判断を下している現実がある。それは「どのような契約となるか確定していない契約書」に基づいて下された判断ということになり、延いては学校Aの将来の財政上の運営見通しが定まらない中で校舎の建設が行われ生徒の募集が進んでゆくことを許容したことになる。斯様な状況下に於いては、関係者のみならず広く一般県民・国民にも情報開示が為されるべきであり、当該審査請求は認容されるべきである。

5 口頭意見陳述の要旨

実施機関は、審査請求人の口頭意見陳述を実施し、その主張の要旨は次のとおりで

ある。

- (1) 計画段階といえども申請者の運営能力は見なければいけない。設立準備財団の評議員にBが就いているが、特定の人を見て審査を通していいのか、今問題となっている〇〇〇〇の構図そのものである。
- (2) 国立大学法人である〇〇〇〇の土地を有利な条件で使っているのであるから、外国人の学生ばかりではなく、地元の学生が通いやすいようにすべきであり、県庁からもそのような趣旨の行政指導を学校A側に対して行うことを求める。

第4 実施機関の弁明要旨

1 弁明の趣旨について

本件審査請求は、これを棄却することが相当である。

2 本件対象文書の特定及び内容について

(1) 本件対象文書の特定について

本件請求を受け、本件対象文書の特定し、本件決定を行った。

(2) 本件対象文書の内容について

本件対象文書は、学校設置予定者から、各種学校を設置するために提出した学校設置計画書である。学校設置計画書の添付書類は以下のとおりである。

(添付書類) 1 設置趣意書 2 学則 3 施設概要書(添付様式1)、建物面積算出表(添付様式2) 4 校舎及び寄宿舎の校地内での配置図、平面図及び立面図 5 校地及びその付近の状況図 6 校地の付近における同種の学校の分布図 7 設置しようとする者(その者が法人であるときは、当該法人の代表者)の履歴書(写真をはり付けたものに限り)及び役員が欠格事由に該当しない誓約書(添付様式1 8) 8 設置後校長となるべき者の履歴書(写真をはり付けたものに限り)、就任承諾書(写)(添付様式9)及び免許状(写)、又はこれに代わるもの 9 設置費内訳書(添付様式3) 10 その他参考資料(1)校地となるべき土地の公図の写し(2)土地、建物の権利関係書類(3)所有関係一覧(添付様式5)(4)備品目録(添付様式4)(5)学校設置に要する資金に係る預金残高証明書(又は融資証明書)(6)開設年度における経常的経費見込みの1/3に相当する預金残高証明書(7)建設資金等の一部を負債に求める場合、負債償還計画書(添付様式6)(8)年度別収支

一覧（添付様式7）（9）設置予定者が法人の場合、法人登記事項証明書及び理事会・評議員決議録謄本（10）土地建物の一部を校地校舎として貸借しようとする場合、貸主からの貸借に関する誓約書。

3 弁明の内容について

審査請求人は、土地、建物の権利関係書類は①当事者（貸付人、借受人）、②貸付／借受物件表示、③用途（目的）などを開示しても当該法人の事業運営上その他正当な利益を害するおそれはないため、条例第8条第3号に該当しない旨主張する。

しかしながら、審査請求人がいう当該法人の事業運営上その他正当な利益を害するおそれはないという主張は誤りであり、添付書類の土地、建物の権利関係書類は、交渉段階のものであり、どのような契約となるか確定していない契約書を公にすることは、当該法人の事業運営上その他正当な利益を害するおそれがあるから、審査請求人の条例第8条第3号に該当しないという主張には理由がない。

第5 条例第23条第4項の規定による調査

1 審査会による調査

（1）実施機関への調査

当審査会は、令和8年4月6日付けで、実施機関に対し、条例第23条第4項の規定による調査（以下「本件調査」という。）を行った。

（2）本件調査の内容

ア 条例第8条第3号の判断について

本件審査請求に係る部分開示決定では「土地、建物の権利関係書類14枚」全体を不開示としており、弁明書では、その理由として「どのような契約となるか確定していない契約書を公にすることは、当該法人の事業運営上その他正当な利益を害するおそれがある。」ことが挙げられている。

しかし、契約書の題名、各条文の見出し、契約当事者名等は一般的な内容であり、また、本件事案の性質から推測が可能な項目もあることから、契約書の一部については部分開示ができる可能性がある。

については、上記の項目等を開示した場合、どのように法人の正当な利益を害するのか、契約書の全部を不開示にしなければならない具体的な理由について説明

を求める。

また、本件において部分開示決定をしたことに関して、考慮すべき背景事情等があれば併せて説明を求める。

イ 条例第10条に基づく裁量的開示について

審査請求人は、審査請求書等において条例第10条に基づく裁量的開示を求めているが、この点について実施機関から弁明がない。

実施機関として上記の主張に対する考え方及びその理由について説明を求める。

2 本件調査に対する実施機関の回答

(1) 実施機関からの回答

前記1の調査に対し、令和8年5月7日付けで実施機関から回答を受けた。

(2) 回答の内容

ア 条例第8条第3号の判断について

土地、建物の契約書には、契約金額、契約期間、支払方法、その他契約に関する条件など契約を締結する際の重要な情報が記載されるのが通常であるものの、本審査請求で開示を求められている「土地、建物の権利関係書類」（以下「本件契約書等」という。）は、交渉段階のものを、設置認可に係る審査に用いる目的で、学校の設置申請者から提出させたものである。

東京地方裁判所平成17年1月26日判決及び東京高等裁判所平成17年5月11日判決においては、契約が確定する前に、契約に関する条件などが公にされることは第三者に有利に援用される可能性が高いといえるから、契約締結当事者の競争上の地位を害するおそれがあると認められている。当該判決に照らせば、本審査請求の対象である「土地、建物の権利関係書類」は条例第8条第3号イの開示情報に該当するといふべきであり、契約書の全部を開示とすることが必要である。

イ 条例第10条に基づく裁量的開示について

審査請求人は、公益の観点から、〇〇〇〇と学校Aとの間の土地貸借契約について、国立大学法人法の目的に合うものか検証されるべきであるから、条例第10条に基づく裁量的開示を求めると主張する。

しかし、〇〇〇〇は文部科学大臣所管の国立大学法人であり、学校Aとの間の土

地貸借契約は大臣の監督の下に締結されたものである。よって、千葉県にはその判断について裁量がなく、当該契約の公益性に係る説明責任は、第一義的には文部科学省において果たされるべきであるため、条例第10条に基づき開示すべきという審査請求人の主張には理由がない。

第6 審査会の判断

当審査会は、審査請求人の主張、実施機関の弁明、本件調査に対する回答及び本件対象文書を基に調査審議した結果、次のとおり判断する。

1 本件決定について

実施機関は、前記第2 3のとおり本件決定を行った。これに対して審査請求人は前記第3 1のとおり、本件対象文書のうち本件契約書等について、「土地、建物の権利関係書類14枚」として当該部分を一体として不開示とした決定の取り消しを求めていることから、この情報を不開示とした本件決定の妥当性について次のとおり検討する。

(1) 部分開示決定について

ア 契約書タイトル、契約書前文、契約当事者名、代表者名、所在地及び契約書の別紙に記載されている情報について

当審査会が見分したところ、当該情報は、本来契約等の関係者間のみで共有される情報であり、学校設置計画の申請に係る契約の個別具体的な内容に関する情報であると認められるが、登記簿等により閲覧できる事項が含まれているほか、本件対象文書で既に関示されている内容から読み取れる内容であり、事実上明らかになっている情報であると認められることから、これらを公にすることにより、法人の正当な利益を害するおそれがあるとは言えず条例第8条第3号に該当しないため開示すべきである。

イ 各条項の本文

当審査会が見分したところ、当該情報は、本来契約等の関係者間のみで共有される情報であり、学校設置計画の申請に係る契約の個別具体的な内容に関する情報であると認められ、本件契約の当事者である民間法人におけるいわば企業としての内部管理情報であって、これを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ため、条例第8条第3号に該当し不開示とすることが妥当である。

ウ 各条項の見出し、契約日、契約書後文及びその他の記載

当該情報は、不動産貸借等の契約書であれば、一般的に記載されるものであるほか、具体的な契約内容は記載されていないことから、これらを公にすることにより、法人の正当な利益を害するおそれがあるとは言えず条例第8条第3号に該当しないため開示すべきである。

(2) 裁量的開示について

審査請求人は前記第3 3 (2)に記載する項目について、裁量的開示を求める旨主張しているところ、そもそも、条例第10条は裁量的開示を実施機関に義務付けるものではなく、また、これを公にすることについて、公益上の必要性があるとすべき事情は認められなかった。

そうすると、同条による裁量的開示を行わなかった実施機関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 審査請求人のその他の主張について

審査請求人は、その他種々主張しているが、当審査会の判断に影響を及ぼすものではない。

3 結論

実施機関は本件決定で不開示とした情報のうち、別表の開示すべき部分欄に記載した情報を開示すべきである。

実施機関のその余の決定は妥当である。

第7 審査会の処理経過

当審査会の処理経過は、次のとおりである。

年月日	処理内容
令和 5年 2月21日	諮問書の受付
令和 8年 3月27日	審議
令和 8年 5月 7日	条例第23条第4項の規定による調査に係る実施機関の回答の受付

令和 8年 5月27日	審議
令和 8年 6月26日	審議

別表

ページ数	開示すべき部分
1	契約書タイトル、契約書前文、各条項の見出し
2、3	各条項の見出し
4	各条項の見出し、その他の記載
5	契約書後文、契約日、契約当事者名、代表者名、所在地
6	契約書の別紙
7	契約書タイトル、契約書前文、各条項の見出し
8～11	各条項の見出し
12	その他の記載
13	契約書後文、契約日、契約当事者名、代表者名、所在地
14	契約書の別紙

※ページ数は審査請求に係る本件契約書等（全14ページ）の該当ページ。

(参考)

千葉県情報公開審査会第1部会

氏名	職業等	備考
大久保 佳 織	弁護士	部会長職務代理者
久 保 隼 哉	弁護士	
中 岡 靖	千葉県共同募金会監事	部会長

(五十音順)