

告 発 状

平成30年4月9日

東京地方検察庁特別捜査部 御中

告発人 別紙告発人目録記載のとおり

被告発人 佐 川 宣 寿
(元国税庁長官)
田 中 一 穂
(元支出担当行為担当官財務省理財局長)
迫 田 英 典
(支出担当行為担当官財務省理財局長)
中 尾 睦
(財務省理財局次長)
田 村 嘉 啓
(財務省理財局国有財産業務課国有財産審理室室長)
武 内 良 樹
(前近畿財務局長・財務省国際局長)
池 田 靖
(近畿財務局管財部統括国有財産管理官)
飯 塚 厚
(財務省理財局次長)
古 谷 雅 彦
(財務省理財局総務課課長)
芹 生 太 郎
(財務省理財局総務課課長補佐)
小 西 昭 夫
(財務省理財局総務課文書係係長)
中 村 稔
(財務省理財局国有財産企画課課長)
中 村 武 浩
(財務省理財局国有財産企画課課長補佐)

塔 崎 隆 文
（財務省理財局国有財産企画課係長）
竹 田 純 也
（財務省理財局国有財産企画課係員）
橋 本 徹
（財務省理財局国有財産業務課課長）
瀬 川 正 志
（財務省理財局国有財産業務課専門調査官）
影 山 剛 士
（財務省理財局国有財産業務課課長補佐）
和 田 直 之
（財務省理財局国有財産業務課国有財産業務実務指導官）
井 原 康 浩
（財務省理財局国有財産業務課債権管理係係長）
河 野 茂 樹
（財務省理財局国有財産業務課国有財産審理室課長補佐）
橋 本 博 行
（財務省理財局国有財産業務課国有財産審理室訴訟専門官）
石 尾 哲 郎
（財務省理財局国有財産業務課国有財産情報分析官）
柏 倉 隆
（財務省理財局国有財産業務課債権管理係係員）

第1 告発の趣旨

被告発人らの下記各行為は、それぞれ、公用文書等毀棄罪（刑法第258条）、虚偽有印公文書作成罪（同法第156条）及び同行使罪（同法第158条）を構成すると思われるので、刑事上の処罰を求める。

記

告発の事実

被告発人武内良樹は前近畿財務局長として、及び同池田靖は近畿財務局管財部統括国有財産管理官として、近畿財務局において、同局の管轄にある国有財産の処理及び管理、並びにそれらに関連する業務に従事していたものであり、同田中一穂は元支出負担行為担当官財務省理財局長として、同佐川宣寿は支出負担行為担当官財務省理財局長として、同迫田英典は前財務省理財

局長として、同中尾睦は財務省理財局次長として、及び同田村嘉啓は理財局国有財産業務課国有財産審理室長として、同財務省理財局において、同様に、国有財産の処理及び管理を統括する業務に従事していたものであり、その余の被告発人らは財務省理財局に所属して、前記田村とともに、学校法人森友学園（以下単に「学園」という。）への国有地（大阪府豊中市野田町1501番8, 770.43㎡の土地。以下「本件国有地」という。）の貸付け及び売却についての決裁に関与していたものであるが、共謀の上、あるいは同局局員又は近畿財務局局員に指示するなどして、平成29年2月下旬から同年4月ころの間に、上記貸付及び売却の一連の契約（以下「本件各契約」という。）に関する後記14件に及ぶ財務省理財局又は近畿財務局の作成に係る決裁者による押印がされた一連の決裁済み文書（以下まとめて「本件各決裁文書」という。）につき、本件各契約が、売払いを前提として10年間の事業用定期借地契約及び売買予約契約を締結するものであること、貸付料については予定価格を再評価して年額3285万円から年額2725万円へと大幅に減額した上で学園と見積もり合わせをして年額2730万円と決定したものであること、売却価格については、当初の鑑定評価額が9億5600万円であったところ、地下に埋設された廃棄物の撤去費用を8億1900万円と見積もり、最終的に1億3400万円へと大幅に減額したものであること、売買代金について10年間の延納による売買契約を行うこととしたものであること等、極めて特殊かつ特例的な内容を含むものであったことから、そのような特殊かつ特例的な契約をすることについて決裁を得るのに対応した必要な重要事項として、同決裁に至るまでの特殊事情・経緯が克明に記録されていたところ、「特例的な内容」、「本件の特殊性」といった文言を全般的に削除し、本件各契約に用いる3種類の契約書式について、「標準書式に追加」、「標準書式の条項を修正」、「通達等に書式なし」等の文言を全般的に削除し、貸付料の金額を巡って複数の国会議員が近畿財務局に働き掛けた事実及び学園と安倍昭恵首相夫人との強い関わりを示す記述を全て削除し、また、学園が実施したボーリング調査の結果について、国が意見を求めた地質調査会社から、本件国有地の地盤が「特別に軟弱であるとは思えない」旨の見解を得ていたにもかかわらず、地盤が軟弱であることを前提として不動産鑑定士に意見評価を求めて貸付料の見直しをした旨の記述があった点に関して、地質調査会社から上記見解を得ていた旨の記述を削除するなど、本件各契約が特例的な扱いによる貸付け及び売払いであったにもかかわらず、一般的な扱いによる貸付け及び売払いとして決裁された内容とする形で、本件各決裁文書の原本75頁中60頁にわたって合計約300か所の削除や書き換えを行い、もって、公用文書を毀棄するとともに、虚偽の有印公文書の写しを作成し、その後、同文書を国会に開示し、また、会計検査院に提出し

て、これを行使したものである。

記

- 1 貸付決議書①「普通財産決議書（貸付）」（平成27年4月28日）
- 2 貸付決議書②「普通財産決議書（貸付）」（平成27年5月27日）
- 3 売払決議書「普通財産売払決議書」（平成28年6月14日）
- 4 特例承認の決裁文書①「普通財産の貸付に係る承認申請について」（平成27年2月4日）
- 5 特例承認の決裁文書②「普通財産の貸付に係る特例処理について」（平成27年4月30日）
- 6 承諾書の提出について（平成26年6月30日）
- 7 未利用国有地等の処分等の相手方通知について（平成27年2月20日）
- 8 予定価格の決定について（年額貸付料（定期借地））（平成27年4月27日）
- 9 特別会計所属普通財産の処理方針の決定について（平成27年4月28日）
- 10 有益費支払いに関する意見について（照会）（平成28年2月25日）
- 11 有益費支払いに関する三者合意書の締結について（平成28年3月29日）
- 12 国有財産の鑑定評価委託業務について（平成28年4月14日）
- 13 予定価格の決定（売払価格）及び相手方への価格通知について（平成28年5月31日）
- 14 特別会計所属普通財産の処理方針の決定について（平成28年6月14日）

第2 罪名及び罰条

虚偽有印公文書作成罪及び同行使罪	刑法156条及び同158条
公用文書等毀棄罪	刑法258条

第3 本件告発に至った事情

1. 国有地は国民の財産であるから、財務局がこれを売却する場合は、この土地鑑定額を基準として、より高く売却することによる国有財産の価値向上を図らなければならない。
2. 本件土地は、平成22年の段階で地下埋設物が確認されており、同24年に学校法人大阪音楽大学は、地中埋設物処理費用2億5,000万円を織り込んだ上で5億8,000万円（実質価格7億円前後）で本件国有地を購入したいと近畿財務局に申し出たが、金額をめぐって交渉が折り合わず、売却に至ら

なかった。おそらく、近畿財務局が、大阪音楽大学の提示金額を廉価とみて、売却を拒否したことが推認される。

3. 平成27年、学校法人森友学園が、近畿財務局に取得要望書を提出し、大阪府私学審議会が、同学園の小学校設置認可申請について認可保留としていたにもかかわらず、近畿財務局は、本件国有地を同学園に一時貸付を決定した。
4. 平成27年2月に私学審議会が、上記申請を条件付きで認可したことを受けて、国有財産近畿地方審議会は、大阪府の私学審議会が付けた条件が満たされることを前提として、本件土地を森友学園に10年の定期借地とすることを了承し、同年5月、近畿財務局は、同学園に本件土地を、買受特約を付けて定期借地契約を行った。
5. 同年7月から12月にかけて、埋設物撤去工事が行われ、国費約1億3,176万円余（地下埋設物撤去費8,632万4,000円と土壌汚染対策費4,543万6,000円）をもって、ゴミ約720トンと汚染土約1,090トンが撤去されたが、一部「廃材・ゴミ」は撤去せず、その状態をもって汚染地域の指定解除がなされた。
6. この時点で、近畿財務局が委託した鑑定士による平成28年5月の本件土地の土地鑑定評価額は、9億5,600万円である。
7. 翌平成28年3月、森友学園から、新たに地下埋設物が発見されたとの連絡があり、その直後、同学園から、本件土地を購入したいと近畿財務局に申し出を受けると、近畿財務局は、大阪航空局に対し、地下埋設物の撤去費用の見積もりを依頼し、大阪航空局が、撤去費用の見積もりを8億1,900万円と近畿財務局に報告したことをもって、同年6月、近畿財務局は、同学園と本件土地の売買契約を締結した。売買価格は1億3,400万円（10年間分割払い・年利1%）であったが、当初、国有財産の売却であるにもかかわらず、金額が非開示情報とされた。
8. 本件土地から新たな埋設物が発見されたとしても、平成27年にあえて一部撤去されなかった「廃材・ゴミ」であった可能性が高く、これはあくまで森友学園側が処置すべき問題であって、そのまま現状で小学校用地とするか、あるいは用地使用の公共性に鑑み埋設物を除去して整備するか、代替地を購入するかは、小学校運営主体の森友学園が判断すべきことであり、仮に埋設物を除去する場合、それはあくまで森友学園の負担で処置すべきことであっ

て、近畿財務局が本件土地の買主の特殊使用目的をわざわざ勘案し、8億円の除去費用を肩代わりするなどという論理はあり得ない。

本件土地の客観的かつ経済合理的価値は9億5,600万円であるから、森友学園が新たな埋設物を問題にするのであれば、近畿財務局は、森友学園を買主の対象から外し、この鑑定価格を基準にして新たな買主を公募するべきであった。

9. しかしながら、財務省あるいは財務局は、森友学園に対して、撤去費用8億1,900万円分の地下埋設物があるという理由をもって、平成28年6月、本件土地を、わずか1億3,400万円という安値で売却し、しかも、8億1,900万円分に相当するとされた地下埋設物の撤去が実際に行われたか否かの確認を行わず、かつ、森友学園による地下埋設物の撤去の事実も、客観的に確認されていない。このことは、平成29年11月20日に、会計検査院も、値引きの根拠となったごみの推計量に、根拠が確認できないと明確に認めた事実である。
10. すなわち、財務省あるいは財務局が、組織として、このような不可解かつ不合理な貸付並びに売買契約を行ったということは、その過程の中で、何らかの不透明な政治的圧力を受け、もしくは、官側においての不正行為が存在した疑いがある。
11. そのような合理的疑いによって、この問題について、平成29年度より、国会でさまざまな追及がなされてきたわけであるが、しかし、この一連の賃貸契約および売買契約に関して、被告発人佐川宣寿は、交渉記録文書の存在自体は認めながら、財務省の内規により、契約締結後ただちに廃棄したと主張していた。
12. しかしながら、国会での質疑や開示請求の結果、その交渉記録の一部が存在していたことが明らかになり、しかも、その記録が改ざんされ、その改ざんされた文書が国会や会計検査院に提出されていたという、前代未聞の事態が判明したのである。
13. 公文書とは、行政手続の公正と国民の行政監視を保証するために、民主主義・法治主義国家を標榜するためには、適正に保管・管理され、必要な場合には開示されなくてはならないものである。
14. しかしながら、本件において、その公文書が誤って、あるいは不注意から

廃棄されたというようなものではなく、大量に意図的に改ざんされ、しかも、それが行使されることによって、公文書というものの信頼性そのものを根本的に失わせた重大な事案である。

15. すでに一部の論者から、「削除しただけであるので改ざんとはいえないため、虚偽有印公文書作成罪には当たらない」、あるいは、「多少の書き換えがあったとしても、文書そのものの本質的な意味を損なう虚偽内容でなければ改ざんには当たらない」といった消極論も出ているが、本文書改ざんについては、平成20年3月22日に、会計検査院も、改ざん文書を検査に提出した行為について「会計検査院法に違反する」と判断している。この一点をもってしても、本改ざんが、「文書の意味を損なうものでない軽微な変更」であるということはあるまいものである。
16. 同様に、改ざんの内容を精査すれば、下記に述べるように、その改ざんの内容は、文書そのものの本質的な意味を損なう虚偽内容であることは明白である。
17. 公用文書を改ざんするという行為をもって、国会を騙し、会計検査院を騙したといえる、民主主義国家の本質を揺るがしかねない本件の重大性を鑑みて、上記のような詭弁をもって、これほどの重大事件をうやむやにすることは、法治国家としてあってはならないものであり、もって当告発を行う次第である。

第4 告発の経緯

1 決裁文書が改ざんされた事実の判明

財務省は、平成30年3月12日、平成29年2月に森友学園に対する国有地の貸付け及び売却問題が取り上げられて以降、決裁文書が書き換えられた疑いがあるとされた問題でその調査結果を発表し、同年2月下旬から同年4月にかけて、財務省理財局内において、本件各決裁文書のうち、まず上記1～5の決裁文書について書き換えが行われ、この書き換えの内容を反映するかたちで、上記6～14の決裁文書の書き換えが行われていたことを確認したとして、『決裁文書の書き換えの状況』と題する、本件各決裁文書の「書き換え前」と「書き換え後」についての対照表を公開した。

また、財務省は、平成30年3月19日、上記3の売払決議書から「森友学園事案に係る今後の対応方針について」と題する「決裁参考メモ」の削除

が新たに確認されたことを追加発表した。

以上により、削除や書き換えによる改ざんは14の文書で合計約300か所に上ることが判明した。また、これらの文書は、全て国会に開示され、会計検査院にも提出されていたことが判明した。

2 改ざん後文書の内容の虚偽性

(1) 特例的な取扱いや背景事情を示す文言の大量削除

本件国有地に関する本件各契約は、学園の要請により、①売払いを前提として10年間の事業用定期借地契約及び売買予約契約を締結するものであること、②貸付料については予定価格を再評価して年額3285万円から年額2725万円へと大幅に減額した上で学園と見積もり合わせをして年額2730万円と決定したものであること、③売却価格については、当初の鑑定評価額が9億5600万円であったところ、地下に埋設された廃棄物の撤去費用を8億1900万円と見積もり、最終的に1億3400万円へと大幅に減額したものであること、④売買代金について10年間の延納による売買契約を行うこととしたものであること等、極めて特殊かつ特例的な内容を含むものであった。それゆえ、改ざん前の本件各決裁文書には、以上の特例性・特殊性を反映して、特例的な取扱いを示す文言が多数記載されていた。

しかるに、改ざん後の文書では、「特例的な内容」、「本件の特殊性」といった文言が全般的に削除され、本件各契約に用いる3種類の契約書式について、「標準書式に追加」、「標準書式の条項を修正」、「通達等に書式なし」等の文言が全般的に削除されている。

また、特別な事案の経緯として、貸付料の金額を減額するよう、複数の国会議員が度々近畿財務局に働き掛けた事実及び学園と安倍昭恵首相夫人との強い関わりを示す記述も全て削除されている。

これら、本件各契約の特例性・特殊性、特別な事案の経緯を示す記述を徹底して削除したことにより、実際には、本件各契約が「特例的な扱い」であったのに、特例的ではない「一般的な扱い」による貸付け及び売払いとして決裁されたという内容の決裁文書になったものと認められる。もし、「特例的な扱い」をしたことについて何らやましいところがないのであれば、特例的な扱いをしたことを示す記述箇所をことごとく削除して国会等に提出する合理的理由は存在しない。それにもかかわらず徹底的な削除を行ったのは、本件各取引に関する特例的な扱いがあったことを隠蔽しようとしたからにほかならない。

同様に、この削除は、明白に、扱いが特例的であったにもかかわらず、一般的なものであると誤認させることが目的であり、まさに、文書そのものの本来の意味を損なうものである。

したがって、以上の記述を徹底して削除することによって作成された文書は虚偽の公文書というべきである。

(2) 改ざん前の文書では佐川答弁が成り立たないこと

財務省は、本件各文書の改ざんが、被告発人佐川の国会答弁との整合性を取るためのものであったと説明している。このことは、改ざん前の文書では、被告発人佐川の国会答弁が成り立たないことを意味しており、同人の国会答弁と整合するように改ざんしたということは、本件各決裁文書の内容が虚偽のものに改ざんされたことを意味する。

たとえば、被告発人佐川は、平成27年3月2日の参議院予算委員会において、「平成27年1月9日の学園との面会記録はない」と繰り返していたが、改ざん前の文書には、「近畿財務局が学園を訪れ、国の貸付料の概算額を伝える」と明記されていた（上記1の文書＝16頁。頁番号は財務省が開示した対照表の通し頁に拠る。以下同じ。）。同記述は、本件改ざんによって削除されていた。また、この削除された記述は、被告発人佐川が「（事前に）予定価格や賃料を提示することはない」と答弁していたこととも矛盾する内容である。

さらに、被告発人佐川は、本件土地売却価格の8億円超值引きの根拠について、「国有地は軟弱地盤と判明した」と答弁していたが、上記1の改ざん前決裁文書5頁には、「地質調査会社に、当該ボーリング調査結果を基に本地の地番について意見を求めたところ、特別に軟弱であるとは思えないとした上で、通常と比較して軟弱かどうかという問題は、通常地盤の定義が困難であるため回答は難しいとの見解であった。」とあり、上記答弁と矛盾するため、やはり、整合性を取るための削除が行われている。

このように、改ざん前の文書における記載では佐川答弁と整合しないのに対し、これらの記載を削除した改ざん後の文書によれば佐川答弁が整合するという関係に立つ以上、改ざん前の文書と改ざん後の文書は単なる記述の削除にとどまらず、趣旨・内容の大きく異なる文書になったといわざるを得ない。

したがって、佐川答弁との整合性という観点からみても、改ざん後の文書は虚偽の公文書といわざるを得ない。

(3) 軟弱地盤とはいえないにもかかわらず、軟弱地盤であることを前提とし

て不動産鑑定評価を行った事実の削除

上記のとおり、改ざん前の決裁文書によれば、近畿財務局は、学園が実施したボーリング調査の結果について、地質調査会社に意見を求め、「特別に軟弱であるとは思えない」とする見解を得ていた。

ところが、それにもかかわらず、ボーリング調査の結果は、土地の価格に影響を及ぼす価格形成要因となるものであるとして、不動産鑑定士に意見評価を徴して貸付料の見直しを行い、予定価格を再決定したことが、同じ改ざん前の決裁文書に記載されている（上記1の文書＝7頁）。つまり、改ざん前の決裁文書には、軟弱地盤ではないにもかかわらず、軟弱地盤であることを前提として不動産鑑定士の意見を求めるといふ、著しく不当な取扱いがなされていたことを示す記述があったことになる。

これに対し、改ざん後の文書では、地質調査会社から上記見解を得ていた旨の記述が削除され、「ボーリング調査結果について、専門家に確認するとともに、不動産鑑定評価を依頼した不動産鑑定士に意見を聴取したところ、新たな価格形成要因であり、賃料に影響するとの見解があり、価格調査により、鑑定評価を見直すこととした。」と書き換えられている。

いうまでもなく、ボーリング調査は、地盤の強度を調査する目的で行われるものであるから、ボーリング調査の結果について、専門家（地質調査会社）に確認して、それを基に不動産鑑定士から「新たな価格形成要因」という見解を得たとする記述は、地質調査会社の見解が「地盤は軟弱である」と認めるものであったことを示すことになる。つまり、地盤の強度に関する地質調査会社の見解が、「軟弱ではない」から「軟弱である」という正反対の内容に書き換えられたことになる。

したがって、不動産鑑定士に意見を求めるに当たって著しく不当な取扱いをした事実を隠蔽するために、地質調査会社の見解に関する記述を削除すると同時に上記の書き換えがなされたことにより、改ざん後の文書が虚偽の内容になったものであることは明らかである。

(4) 改ざん前の文書と改ざん後の文書との間における連続性の欠如

そもそも、役所においては、旧文書に何らかの問題があり、訂正を行って新文書を作成することはあり得るところではあるが、訂正を行う場合でも、旧文書と新文書との連続性（いかなる理由に基づいて、どこをどう訂正したのか）を明らかにしなければならない。しかし、本件各決裁文書における削除や書き換えによる改ざんにおいては、そのような連続性は全く明らかにされていない。これを明らかにせず、以上のような大掛かりな削

除や書き換えを行ったということは、それ自体が本質的に内容や趣旨の異なる虚偽文書を作成したことを意味する。

したがって、このような削除や書き換えは、旧文書（改ざん前の決裁文書）についての公用文書毀棄罪を構成すると同時に、新文書（改ざん後の決裁文書）についての虚偽有印公文書作成罪を構成するものである。

3 被告発人の特定

財務省は、上記のとおり決裁文書改ざんの状況を発表したものの、誰の指示で誰が改ざんを実行したのかを明らかにしていない。

しかし、財務省が、改ざんをしたのは、平成29年に行った被告発人佐川の国会答弁との整合性を取るためであったと説明し、太田充・現理財局長が、「国会で答弁していたのは佐川氏なので、佐川氏の関与の度合いは大きかったのではないか」と述べていること、財務省職員が大阪地検特捜部の任意聴取に対し、被告発人佐川が改ざんを指示した認識を持っている旨の説明をしているとのマスコミ各社の報道があること等に照らせば、被告発人佐川が本件改ざんについて中心的な役割を果たした可能性は極めて高い。

また、一般論として、決裁済みの文書についてこれだけ大幅な書き換えを行うためには、決裁に関与した者の協力や承認が必要であると考えられるのであって、本件改ざんについても、決裁に関与した職員18名の協力や承認があったと考えるのが自然である。

さらに、本件改ざんは、改ざん後の文書を真正な決裁文書として扱うべく虚偽の新文書を作成したものであるというべきであるが、このような文書の作成・行使は、改ざん前の本来の決裁文書（原本）が存在することを分からなくするものであって、公文書を隠匿するものであるから、上述のとおり、虚偽公文書作成・同行使罪と同時に、かつ、これとは別に公用文書毀棄罪を構成するものである。

この点に関し、既に告発人らが、本件国有地についての売買契約に至るまでの交渉経緯等に関する、近畿財務局の管理に係る公用文書である一連の書類が不法に廃棄・隠匿された疑いがある件について公用文書毀棄罪が成立するとして、平成29年5月15日付けで告発状を提出しているところであるが、以上のように、この公用文書毀棄と本件改ざんとは軌を一にし、表裏一体の関係をなすものであるというべきであるから、上記公用文書毀棄罪の被告発人も本件改ざんに関与していた可能性が高いものと考えられる。

以上により、上記被告発人を特定したものである。

しかしながら、告発人らにおいては財務省の内部組織の実情を知る立場になく、よって本件告発は、上記犯行当時、本件公用文書の決裁ラインにあっ

た者ならびに、改ざん前の本件各決裁文書を平成26年から平成28年にかけて作成、決裁したラインにいた一連の者を、被告発人と特定して行うものであるところ、本告発状の被告発人名の記載は、処罰を求める対象をこれら一連の者のみに限定する趣旨ではないから、検察庁の捜査によって、犯行をおこなった者を適切に特定された上で、それらに対する厳正な処罰を求めるものである。

従って捜査の結果、特定の被告発人について公用文書毀棄ならびに虚偽有印公文書作成及び行使の嫌疑が存しないのであれば、御庁において然るべき処理をしていただくことに異存はない。

以上により、事案の解明と被告発人らに対する厳正な処罰を求めるため、本告発に及ぶ次第である。

以上