

平 20 福情答申第 8 号  
平成 20 年 12 月 15 日

福岡市長  
吉田 宏 様  
(住宅都市局香椎振興整備事務所計画課)

福岡市情報公開審査会  
会長 川 副 正 敏  
(総務企画局総務部情報公開室)

公文書公開請求に係る非公開決定処分に対する異議申立てについて (答申)

福岡市情報公開条例 (平成 14 年福岡市条例第 3 号) 第 20 条第 2 項の規定に基づき、平成 20 年 5 月 1 日付け香計第 51 号により諮問を受けました下記の異議申立てについて、別紙のとおり答申いたします。

#### 記

「香椎駅周辺土地区画整理事業にかかる取得用地の目的外使用にかかる運用方針及び取得用地の活用方針、更に香椎地区まちづくり先行買収地暫定活用支援事業助成要綱を、土地区画整理事業運用指針 (旧都市改造土地区画整理事業による公共施設充当用地の取得に関する取扱いの要領について) に基づかないで策定した理由のわかるもの」の非公開決定処分に対する異議申立て

答 申

## 1 審査会の結論

「香椎駅周辺土地区画整理事業にかかる取得用地の目的外使用にかかる運用方針及び取得用地の活用方針，更に香椎地区まちづくり先行買収地暫定活用支援事業助成要綱を，土地区画整理事業運用指針（旧都市改造土地区画整理事業による公共施設充当地の取得に関する取扱いの要領について）に基づかないで策定した理由のわかるもの」（以下「本件対象文書」という。）について，福岡市長（以下「実施機関」という。）が保有していないことを理由として行った非公開決定（以下「本件決定」という）は，妥当である。

## 2 異議申立ての趣旨及び経過

### (1) 異議申立ての趣旨

本件異議申立ての趣旨は，平成 20 年 3 月 25 日付けで実施機関が異議申立人に対して行った本件対象文書に係る非公開決定の取消しを求めるというものである。

### (2) 異議申立ての経過

- ① 平成 20 年 3 月 13 日，異議申立人は，実施機関に対し福岡市情報公開条例（平成 14 年福岡市条例第 3 号。以下「条例」という。）第 5 条の規定により，本件対象文書について公開請求を行った。
- ② 平成 20 年 3 月 25 日，実施機関は，本件対象文書については保有していないことを理由に，条例第 11 条第 2 項の規定により非公開決定を行い，その旨を異議申立人に通知した。
- ③ 平成 20 年 4 月 1 日，異議申立人は，本件決定について，これを不服として実施機関に対して異議申立てを行った。

## 3 異議申立人及び実施機関の主張の要旨

### (1) 異議申立人の主張

異議申立人は，異議申立書及び平成 20 年 6 月 7 日付け反論意見書において，おおむね次のように主張している。

- ① 減価補償金相当額により取得した土地（以下「減価買収した土地」という。）の取り扱いについての福岡市の説明について  
ア 減価買収した土地の取得後の取り扱いは，宅地か公共施設用地か，取得後の所有者及び使用収益権者等について，法的説明を求めたところ，福岡市の説明は，(ア)宅地価額の総額が施行後は施行者より減少しない計画に変更するので，土地区画整理法（昭和 29 年法律第 119 号。以下「法」という。）第 109

条は適用されない。従って、減価補償金相当額に法第 109 条の減価補償金の意味はない。(イ)宅地と公共施設用地の区別は施行前・後の時点であり、事業途中である現時点では取得した土地は宙に浮いていることから、宅地にも公共施設用地にも該当しない公共施設充当用地である。従って暫定的に施行者である福岡市が所有権及び使用収益権を有する。(ウ)事業計画は計画、即ち予定であるから、従前の宅地は決定されたものではなく、従前の宅地をいつの時点にするかは福岡市に決定権がある等であった。

イ さらに上記の説明の根拠、法第 2 条第 6 項（宅地の定義）との関連について質問したところ、現場事務所から法的説明を拒否されたので、福岡市行政監察室に相談し、平成 16 年 3 月 31 日、行政監察室職員立ち会いのもと、現場事務所説明が行われた。

ウ その際に渡された資料（先行取得した公共用地の目的外使用について：建設省都市局区画整理課）には、(i)減価補償金と減価補償金相当額は同じ意味である。(ii)地方単独費により取得した土地は行政財産（所有権及び使用収益権は地方公共団体が有する。）であるが、減価補償金（減価補償金相当額）により取得した土地は、行政財産ではない（所有権者と使用収益権者が異なる。）と国の見解が述べられているものである。

エ 次に、減価買取した土地を福岡市が使用許可するのは違法ではないのかの問いに対し、福岡市は資料はそうであるが、福岡市は当初事業計画の従前の宅地を換地処分によらずに、公共施設用地に変更することができるから違法ではないと、一方的に主張を繰り返した。

## ② 福岡市の違法性の認識について

ア 福岡市は裁判の答弁書で、公共施設の充当用地として先行買取した土地を「宅地以外の土地」として取り扱うことは何ら違法ではない。従って、事業計画の変更の結果、先行買取した土地を公共施設用地として取り扱い、法第 109 条に規定された減価補償金が生じない事業計画となる。これは、土地区画整理事業運用方針（平成 13 年 12 月国土交通省都市・地域整備局策定。以下「国の運用指針」という。）V-2「公共施設充当用地等の取得」に基づく運用であり、減価補償金相当額は公共施設充当用地の取得に要する費用であり、法第 109 条に規定された減価補償金ではないと主張している。

イ しかしながら、土地区画整理事業は公共施設の用に供する土地は、法第 2 条第 6 項（宅地の定義）に基づき決定された従前の宅地を法の定めに従い、換地処分によって生み出される事業である。従って、法第 2 条第 6 項（宅地の定義）の規定に基づかずに従前の宅地地積を決定することができるとする福岡市の主張は法に違反するものであって、事業計画の変更は違法である。

ウ 平成 11 年度から減価補償金相当額による土地取得を行い、その土地を使用しているにもかかわらず、一度も本省には目的外使用の承認申請を行っていないこと等から、福岡市は本省が目的外使用の承認を行った前例が一件もないことを認識していたと考えるのが妥当である。そして、目的外使用の承認の権限が九州地方整備局長に委任されるのを待って、大量の目的外使用の承認を得、その上、事業計画変更において定める設計の概要についても認可を得ている。

### ③ 減価補償金と国の運用指針の関連について

ア 本件当初事業計画は、国庫補助金（減価補償金）等により減価補償金相当額の全部をもって、整理前の宅地を買収する事業計画である。なお、減価補償金の決定は換地処分時であり、事前段階では整理前・後の宅地価額の総額を予測で行うことから、減価補償金相当額といい、減価補償金と同じ意味である。

減価補償金は換地処分の公告の日における整理前の宅地の権利者全員（以下「換地処分時の全権利者」という。）に交付されるものであるから、その減価買収した土地は、当然、換地処分時の全権利者のものである。

イ 福岡市は、弁明意見書において、国の運用指針には、「減価買収した宅地の取り扱いについて、所有権者は公共施設管理者とし、使用収益権者は換地処分時の全宅地の権利者である。」旨の記述は全くないと主張するが、国の運用指針は取得した公共施設充当地（換地処分時の全宅地の権利者からの一率の減歩に充当する用地）を登記申請する場合の留意点が記されているものであり、記述が全くないとする主張は失当である。

### ④ 公開請求に係る公文書を保有していない理由について

ア 福岡市は、国の運用指針には目的外使用に関する記述がないから、目的外使用についての取り決め事を策定しても差し支えない。言い換えると、国庫補助金（減価補償金）等により取得した土地を行政財産（所有権及び使用収益権を福岡市が有する。）として取り扱っても構わない、と説明している。

イ 減価買収した土地の使用収益権は施行者（福岡市）にないのは当然のことであるから、国の運用指針に目的外使用の記述がないのは当たり前である。

本件事業は国庫補助金の交付を受けていることから、国の運用指針に従う責務がある。

ウ 理由説明は、取り決め事の策定について国の運用指針には記述がないと述べられているだけで、法律に背いてまで取り決め事の策定をしなければならなかった理由は何も述べられていない。

法律に背いてまで国の運用指針に基づかないで策定した理由がわかるものが不存在であれば、現場事務所の一存で法第 2 条第 6 項の定め及び国の運用指針

に反することを承知で、取り決め事を策定したことになるが、策定は組織的に  
行っていると考えるのが妥当であり、本件公開請求文書の不存在は考え難いも  
のである。

以上のことから、取り決め事を国の運用指針に基づかずに策定した理由がわ  
かるものは、現場事務所だけではなく、他の部署（人工島計画に関わりのある  
部署等）の何れかに保有されていると考えるのが妥当である。

#### ⑤ 結論

以上のことから、本件弁明意見書もまた裁判の答弁書と同じく虚偽の説明で、  
虚偽の説明を行っていることから、何か理由があると考えるのが妥当である。よ  
って、本件公文書は保有されているものである。

したがって、本件公文書非公開決定処分を取り消し、新たに、公文書公開決定  
と判断することが妥当であると考えます。

### (2) 実施機関の主張

実施機関は、平成20年6月2日付け弁明意見書及び平成20年8月7日の当審査  
会第1部会における口頭意見陳述において、おおむね次のように主張している。

#### ① 非公開の理由

国の運用指針には、土地区画整理事業における取得用地の目的外使用による活  
用等についての記述は無い。また、取得用地の目的外使用による活用等について  
本市で定めた「香椎駅周辺土地区画整理事業にかかる取得用地の目的外使用にか  
かる運用方針」及び「香椎駅周辺土地区画整理事業にかかる取得用地の活用方針」、  
「香椎地区まちづくり先行買収地暫定活用支援事業助成要綱」（以下「取得地の  
運用方針等」という。）は、そもそも国の運用指針に基づき策定する必要が無く、  
その理由のわかる公文書も存在しない。

#### ② 減価補償金と運用指針の関係について

減価補償金と減価補償金相当額は異なるものである。減価補償金は、土地区画  
整理事業の施行後の宅地の価額の総額が施行前の宅地の価額の総額より減少した  
場合において、その差額に相当する金額を、換地処分公告の日における全権利者  
に交付されるものである。しかし、一般的に事業計画上は減価補償金が生じる土  
地区画整理事業であっても、減価補償金を交付することはほとんどなく、減価補  
償金に相当する額の全部をもって整理前の宅地を買収し、公共施設用地に充当し、  
事業計画を変更の上、減価補償金の生じない土地区画整理事業として施行してい  
る。このように、換地処分時に減価補償金が生じない場合であっても、減価補償  
金に相当する額（額が同じ）という意味で減価補償金相当額の言葉を使っており、  
減価補償金と減価補償金相当額は、異なるものである。

また、減価補償金相当額（減価補償金ではない）により買収した土地は、公共  
施設に充当する用地であり、福岡市の行政財産である。

国の運用指針の V-1-2 では、公共施設充当用地等の取得方法について示されているものであり、異議申立人が主張する「減価買収した宅地の取り扱いについて、所有権者は公共施設管理者とし、使用収益権者は換地処分時の全権利者である。」旨の記述は全くなく、異議申立人の主張は誤りである。減価補償金相当額で買収した土地の所有権者、使用収益権者はともに福岡市である。

③ 公開請求に係る公文書を保有していない理由について

減価買収した土地は、福岡市の行政財産であり、所有権、使用収益権ともに福岡市が有する。

本市は、行政財産である減価買収した土地を、目的外に使用するため取得地の運用方針等を定めているが、国の運用指針には減価買収地の使用に関する記述はなく、これに基づき取得地の運用方針等を策定する必要が無いため、本件請求に係る「国の運用指針に基づかないで策定した理由のわかる公文書」も保有していないものである。

なお、国庫補助金を受けて取得している減価補償金相当額による公共施設充当用地は、「将来、公共施設用地として充当する」という本来の目的以外で使用する場合、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律（昭和 30 年法律第 179 号。以下「適正化法」という。）第 22 条の規定に基づき、国の承認を受ける必要がある。このため、取得地の運用方針等に基づく使用にあたり福岡市公有財産規則（昭和 39 年規則第 33 号）第 25 条の規定による目的外使用を許可する場合は、併せて国の承認を受け、適法に事務処理をおこなっている。

#### 4 審査会の判断

上記のような異議申立人及び実施機関の主張に対して、当審査会は次のとおり判断する。

(1) 本件対象文書について

① 本件において異議申立人が公開を求めた公文書は、取得地の目的外使用を許可するために策定された取得地の運用方針等が、国の運用指針に基づかずに策定された理由がわかるものである。

② 実施機関は、行政財産である減価買収した土地を、目的外に使用するため、取得地の運用方針等を定めているが、国の運用指針には減価買収した土地の使用に関する記述はなく、これに基づき取得地の運用方針等を策定する必要が無いため、本件請求に係る「国の運用指針に基づかないで策定した理由のわかる公文書」も保有していないとして非公開決定を行ったものである。

(2) 本件対象文書の存否について

① 実施機関は、国の運用指針には減価買収した土地の使用に関する記述はなく、これに基づき策定する必要がないため、本件対象文書を保有していないと主張し

ていることから、以下本件対象文書の存否について検討する。

- ② まず、当審査会において国の運用指針を見分したところ、減価買収した土地の使用に関する記述は認められなかった。
- ③ 次に、取得地の運用方針等は、福岡市が土地区画整理事業の公共施設用地として減価買収した土地の使用についての許可基準等を定めたものである。これを定めた理由は、減価買収した土地が、公共施設用地として使用されるまでに長期間空き地等として存在するため、地域での使用など一定要件に該当すれば、一時的に使用することを認めるためということにある。
- ④ 当審査会において取得地の運用方針等の策定理由を見分したところ、国の運用指針に基づかないで策定した理由に関する記述は認められなかった。
- ⑤ 以上のことを踏まえると、実施機関の上記主張、説明には、合理性が認められ、また、本件対象文書が存在すると疑う特段の事情も認められない。
- ⑥ また、異議申立人は本件事業は国庫補助金の交付を受けていることから国の運用指針に従う責務があると主張しているが、国の運用指針には、公共施設充当地の買収価格の範囲や取得すべき土地に関する考え方が記述されているのであって、土地の取得に国庫補助金の交付を受けることとは無関係と認められるため、本件事業が国庫補助金の交付を受けているからといっても、国の運用指針に従う責務があると認めることはできない。
- ⑦ したがって、取得地の運用方針等を策定する場合に、国の運用指針に基づかないで策定した理由のわかるものを作成しているとは認められないため、不存在を理由に非公開とした実施機関の決定は妥当である。

(5) 異議申立人のその他の主張について

異議申立人は、本件対象文書の存在に関するもののほか、実施機関の情報公開制度に関する虚偽の説明や適正化法に反すること等について、種々の主張をしているが、これらの主張は、本件決定の妥当性に関するものではなく、当審査会の上記判断を左右するものではない。

以上により、本件決定について、「1 審査会の結論」のとおり判断する。

## 5 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
-------	---------

平成20年5月1日	実施機関からの諮問
平成20年6月2日	実施機関が弁明意見書を提出
平成20年6月17日	異議申立人が反論意見書を提出
平成20年8月7日(第1部会)	実施機関の口頭意見聴取及び審議
平成20年9月11日(第1部会)	審議
平成20年10月16日(第1部会)	審議
平成20年11月13日(第1部会)	審議

## 6 答申に関与した委員

川副正敏，白杵昭子，多田利隆，福山道義，吉野正