

平 21 福情答申第 1 号  
平成 21 年 7 月 31 日

福岡市長  
吉 田 宏 様  
(住宅都市局香椎振興整備事務所換地課)

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一部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 21 年 1 月 9 日付け香換第 9 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

「平成 18 年 11 月 20 日付け香換第 133 号による仮換地の位置, 地積について (お知らせ) において記載がある, 仮換地算定地積 223 m<sup>2</sup>について計算した過程がわかるもの (算定換地計算書)」の一部公開決定処分に対する異議申立て

答 申

## 1 審査会の結論

「平成 18 年 11 月 20 日付け香換第 133 号による仮換地の位置，地積について（お知らせ）（以下「お知らせ文書」という。）において記載がある，仮換地算定地積 223 m<sup>2</sup>について計算した過程がわかるもの（算定換地計算書）」（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。）が行った一部公開決定（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 10 月 29 日付けで実施機関が異議申立人に対して行った本件決定を取り消し，新たに公文書公開決定するよう求めるものである。

### (2) 異議申立ての経過

- ① 平成 20 年 3 月 7 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 18 日，実施機関は，その存否を明らかにすると個人情報として保護する利益が損なわれるとして，条例第 10 条第 1 項の規定により非公開決定（以下「当初決定」という。）を行い，その旨を異議申立人に通知した。
- ③ 平成 20 年 3 月 25 日，異議申立人は，当初決定について，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。
- ④ 平成 20 年 4 月 23 日，実施機関は，異議申立人の異議申立てを受けて，条例第 20 条第 2 項の規定に基づき，福岡市情報公開審査会に諮問（平成 20 年度諮問第 1 号）を行った。
- ⑤ 平成 20 年 9 月 30 日，当審査会は，実施機関が行った当初決定については，取り消すことが妥当である旨の答申を行った。
- ⑥ 平成 20 年 10 月 29 日，実施機関は，条例第 20 条第 3 項の規定により当初決定を取り消し，本件決定を行い，その旨を異議申立人に通知した。
- ⑦ 平成 20 年 12 月 10 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等の要旨

#### (1) 土地区画整理事業について

本件異議申立ては、土地区画整理事業をめぐる事案であるので、まず、同事業について注記しておく、次のとおりである。

- ① 土地区画整理事業は、道路、公園等公共施設の整備・改善と宅地の利用の増進を一体的に進めることにより、健全な市街地の造成を図る事業手法である。
- ② 土地区画整理事業における路線価は、道路に接する標準的な土地（標準奥行）1平方メートルあたりの価格であり、その土地が接している道路に付けられ、区画整理前後の道路にその利用価値（道路幅員・駅などへの近さ・上下水道の布設状況など）に応じて付けられる。したがって、利用価値の上がった区画整理後の道路には、区画整理前より高い路線価が付けられることになる。また、路線価は、通常、区画整理前の一番高い路線価を1000とした指数で表し、この指数を路線価指数といい、これを路線番号とともに図面に記したものを路線価図という。
- ③ また、土地の評価は、この路線価によりそれぞれの土地の面積、位置、形状、利用状況を考慮し、一宅地ごとに基準にもとづき土地の評価指数として計算されるものである。土地の価格は、その土地が道路に接する長さや奥行の長さ、形が整っているかどうか、道路との高低差などに着目して、路線価により計算するのが一般的である。

#### (2) 異議申立人の主張

異議申立人は、異議申立書及び平成21年2月16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 土地区画整理法（昭和29年法律第119号。以下「法」という。）が規定する換地計画及び備付簿書の閲覧又は謄写の請求の権利保護等について

ア 土地区画整理事業の施行者は、換地計画を実現する換地処分の前に、宅地上に存する建物等をあらかじめ換地となるべき土地の上に順次移転させ、使用収益権の移動を図るため、仮換地の指定（法第98条）が必要で、その準備として、異議申立人にお知らせ文書の通知を行ったものである。

イ 土地区画整理事業は土地等の権利者への影響が大きいので、法は、施行者に対して換地計画に関する図書（整理前後の所有者名、権利の種別、地番、地積、権利価額及び清算金等）及びその他関係簿書の備付義務を課し、利害関係者のこれらの簿書の閲覧又は謄写の請求の権利を保護している（法第84条）。そして、備付簿書には、氏名、現住所等の記載がある審議会委員選挙の確定選挙人名簿（法施行令第73条第4号）並びに施行者に対抗できる権利を有する権利者

の名簿及びその権利の内容を記載した簿書（同5号）等を定めている。この名簿に記載された権利者及びその権利の内容が換地処分の対象となることから、法令で、利害関係者に閲覧又は謄写の請求の権利を保護している。

また、法は、利害関係者の保護のため、換地計画を公衆の縦覧に供することとしている（法第88条）。

② 路線価，路線価指数等に関する開示についての国の情報公開・個人情報保護審査会の見解及び現場事務所の対応について

ア 近隣の土地区画整理事業の例ではあるが，香椎副都心土地区画整理事業に関する整理前後の路線価指数計算書等の非開示に対する異議申立てにおいて，国の情報公開・個人情報保護審査会の答申書（平成17年7月28日付け府情個第1064号）は，換地計画の縦覧時には路線価指数等に基づいて地番ごとに整理前後の地積，権利価額，清算金等が公にされているとして，開示すべきとの結論を出している。

イ また，その施行者である都市再生機構の現場事務所において，他の権利者本人の要求に対し，同権利者に関する整理前各筆評価図，整理前路線価指数計算書，整理前各筆評価計算書，整理後画地評価図，整理後路線価指数計算書，換地計算書，各筆権利指数計算書の全部の記載がわかる資料の提供がなされた事例がある。

ウ この事例に照らしても，公開されてしかるべきである。

③ 弁明意見書に対する反論

ア 法によると，換地計画の縦覧時は，事業計画決定時における整理前後の路線価及び路線価指数に基づき計算された権利指数及び評価指数が公にされるものである。そして，本件対象文書の権利指数は既に決定されたものであり，これを前提とすると，評価指数はほぼ確定した数値であり，縦覧時に公開する数値と同一である。したがって，換地計画の縦覧時と本件対象文書とは異なるものであるとの実施機関の主張は，本件対象文書は法に基づいて作成していないことを福岡市自身が認めているものである。

イ 実施機関は，本件事業は一般的な事業であるから，個人に関する一切の情報は非公開であると主張する。しかしながら，本件事業における土地評価は全部指数化され，換地処分という手法により，施行者は強制的に土地を他の場所に移す権限を有する等の特殊な事業であるため，本件対象文書の情報は，個人の利益保護の観点から公開すべき情報である。

④ 本件対象文書と知る権利及び説明責任について

ア 本件公開請求文書のなかで記載しているお知らせ文書には，清算金を取り立

てる旨告げられている。このことは、異議申立人の財産、生活に多大な影響を及ぼすものであるから、仮換地算定地積 223 m<sup>2</sup>を計算した過程（内容）を知る権利があり、施行者である福岡市には説明責任があると考ええる。

イ 一般的に土地の評価の適正な判断は、周辺との比較によって可能となるものである。まして、土地区画整理事業の土地評価は、整理前の土地と換地との土地利用形態の均衡（道路幅等、公共的施設の遠近等、宅地の規模や形状等。）を保つことにあり、指数によって示されるものである。よって、施行地区全体の整理前後の街路係数、接近係数、宅地係数をも含む路線価及び路線価指数の説明がなければ、異議申立人の土地の評価である画地指数が適正であるか否かの判断をすることはできない。

ウ なお、本件対象文書には、整理前の路線価、路線価指数及びその個別修正の項目さえないものである。したがって、個人に関する情報は個人情報保護に該当するとの理由により、個人に関する情報部分を非公開としたことは、異議申立人の知る権利を不当に侵害するものである。

#### ⑤ 結論

本件対象文書の情報は、法の規定により公にされる情報であり、異議申立人の財産等への今後の影響を推測できる重要な情報である。ゆえに、条例7条第1号ただし書のア及びイに該当する情報であり、福岡市の本件対象文書を公開しない部分の理由は正当ではない。

したがって、本件公文書一部公開決定処分を取り消し、新たに、それらをも含めた公文書公開決定と判断するのが妥当である。

### (3) 実施機関の主張

実施機関は、平成21年2月4日付け弁明意見書及び平成21年2月27日の当審査会第2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 本件対象文書の特定について

異議申立人が請求する算定換地計算書（「仮換地算定地積 223 m<sup>2</sup>」についてのもの）として、当土地区画整理事業における仮換地指定に際し、個々の土地に対する評価の過程を明らかにし、個々の仮換地の算定地積を算出したものである本件対象文書を特定した。

#### ② 本件対象文書の公開の可否の判断について

本件対象文書の個々の情報について、条例第7条第1号の「特定の個人を識別できるかどうか」等について、個々に検討した。

ア この結果、従前の宅地の町名（丁目）、画地番号（仮換地に関するもの）、基準地積（従前地に関するもの）、奥行、間口、角地、区分延長（仮換地に関

するもの)、減歩率、清算指数(従前地、仮換地の両方に関するもの)、換地地積(仮換地に関するもの)、その他、様式に記載された定型的な情報(修正係数を含む)については、公開を行った。その理由は、個人を特定できる可能性がない、また、既に公開したと同様になっていることによるものである。

イ しかし、以下のものについては、非公開とした。

(ア) 所有者名、従前の宅地の地番

その情報自体から個人を特定できるため非公開とした。

(イ) 街区番号(仮換地に関するもの)

事業地区内の全地権者に配布している図面には全ての街区番号が記載されていることから、特定の街区番号が分かれば、その土地のおおよその位置を推定させることが可能であり、他の情報との照合により、個人を特定される可能性が高いものとして非公開とした。

(ウ) 路線価番号及び路線価(整理後の仮換地に関するもの)

公開することができる路線価図には、全ての路線価及び路線価番号とその位置が記載されており、特定の路線価及び路線価番号については、これが分かれば、その土地のおおよその位置を推定させることが可能である。したがって、これらの情報は、他の情報と照合することにより、個人を特定される可能性が高いものとして非公開とした。

(エ) 従前地の権利指数、単位指数(仮換地に関するもの)、評価指数(仮換地に関するもの)

これらの情報は、特定の土地の財産評価に関する重要な個人情報としての面をもつだけでなく、仮換地後の面積が分かることによって、容易に路線価指数が導ける関係にある。したがって、その土地のおおよその位置を推定させることが可能であるため、これらの情報は、他の情報との照合により、個人を特定される可能性が高いものとして非公開とした。

### ③ 異議申立人の主張について

ア 法第84条の備付簿書の対象は換地計画に関する図書等で、今回の算定換地計算書は含まれておらず、本件対象文書を公開すべき理由にはならないと考える。

イ 法第88条第2項の換地計画の縦覧は、事業の最終段階の換地処分の前に、清算金明細などを含めた換地計画について行うもので、本件対象文書とは、異なるものであり、本件対象文書を公開すべき理由にはならないと考える。

ウ 都市再生機構の答申事例は路線価図等についての事例であり、本件のような特定の個人に係る算定換地計算書に関する事例と対比して論じられるべきものではなく、本件対象文書を公開すべき理由にはならないと考える。

エ さらに、都市再生機構の本人の仮換地地積等の開示についての事例は、個人情報に関し、地権者本人からの請求に対し開示された事例と思われ、今回の情報公開請求の事例と比較して論じられるべきものではなく、本件対象文書を公開すべき理由にはならないと考える。

オ 条例第7条ただし書の適用について

実施機関としては、前述の通り、異議申立人の主張する条例第7条第1号ただし書のアに該当するような法令等の定めや慣行を認めることはできないと考える。

また、条例第7条第1号ただし書のイの適用について、その「必要」は、異議申立人自身にとっての必要性でなく、「公にすること」の必要性として判断されるべきで、本件対象文書の情報は、特定の土地の評価に関するものにとどまるものである。したがって、公にすることの必要性は認められず、条例第7条第1号ただし書のイに該当しないと考える。

#### 4 審査会の判断

上記の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 本件公開請求は、「特定の土地に関する仮換地算定地積 223 m<sup>2</sup>について計算した過程がわかるもの（算定換地計算書）」の公開を求めたものである。

本件対象文書は、福岡市が施行している香椎駅周辺土地区画整理事業における仮換地指定に先立って地権者に通知された「お知らせ文書」の基となった仮換地の土地評価の表である。

② この算定換地計算書には、土地の所有者ごとに、整理前の宅地として、住所、街区番号、画地番号、内訳として町名、地番、基準地積、権利指数、所有者名、分割有無、画地番号、路線価番号及び路線価、修正率、単位指数、区分地積・区分延長、評価指数、算定換地地積、算定減歩率、単位指数、評価指数、精算指数が記録されている。

③ 実施機関は、土地の所有者名、住所の地番、街区番号、権利指数、路線価番号及び路線価、単位指数、評価指数の情報は、個人に関する情報で、特定の個人が識別できるものであることから、条例第7条第1号本文の非公開情報に該当するものとして非公開としている。

(2) 非公開とされた事項及び条例第7条第1号本文該当性について

実施機関は、条例第7条第1号本文該当性に関して、特定個人を識別できるもの、又は、他の情報と照合することによって特定の個人を識別できるもののいずれかに該当することを理由に非公開としているので、当事者双方の主張に即し、この点に関して判断するものとする。

- ① まず、所有者名は、直接個人を識別できるものであり、また、土地の地番は登記簿により特定個人を識別できるものと認められるため、個人に関する情報として条例第7条第1号本文に該当するものと認められる。
- ② 街区番号については、道路等の公共用地に囲まれた一団の土地である街区に付けられる番号であるため、特定個人を識別できるものとは認められず、個人に関する情報とは認められない。しかし、実施機関は、本件事案において、街区番号、画地番号、従前の土地地番を記載した仮換地図を公開しており、公開されている仮換地図と本件対象文書の街区番号と画地番号を照合することにより土地位置が特定され、その位置に記載された土地地番から登記簿と照合することにより所有者が特定される。したがって、街区番号は、他の情報と照合することによって特定の個人を識別できることとなるため、条例第7条第1号本文に該当するものと認められる。
- ③ 路線価は、路線に標準画地（画地の評価が最も高くなるような標準的な矩形地）が接すると想定した場合の標準画地の㎡あたりの価格を指数で表示したものであり、路線番号とともに、一般に、個人を特定することはできない。しかし、本件事案の土地は2つの路線に接しており、その2つの路線番号及び路線価の組み合わせは本件事案の整理事業地区内には他になく、土地の位置が特定される。したがって、路線番号及び路線価は、土地地番が記載されている仮換地図等と照らし合わせるにより土地地番から所有者が特定されるため、当該路線番号と路線価は条例第7条第1号本文に該当するものと認められる。
- ④ 権利指数、単位指数、評価指数は、個々の土地ごとに評価を算定した数字であり、所有者ごとの土地の評価（従前地については権利指数をいい、換地については評価指数をいう。）が明らかになるため、個人に関する情報と認められる。すなわち、権利指数、単位指数、評価指数だけでは特定の個人を識別できるものではないが、本件対象文書においては路線価指数に修正率を乗じて計算される単位指数、単位指数に区分地積等を乗じて計算される評価指数は、公にすると、逆算することにより、上記③で述べたように、非公開とすべき路線番号及び路線価が判別できる。また、権利指数も精算指数から逆算して評価指数が導かれることから、結果として他の情報と照合することによって特定の個人を識別できると認められる。よって、いずれも、条例第7条第1号本文に該当するものと認められる。

(3) 条例第7条第1号ただし書のア該当性について

次に、異議申立人は、仮に条例第7条第1号本文に該当するとしても、同号ただし書のア及びイに該当し公開すべき旨を主張しているので、まず、同号ただし書のア該当性について、次のとおり判断する。

- ① 条例第7条第1号ただし書のアは、個人情報に該当する場合であっても、法令等の規定により又は慣行として公にされている情報又は公にすることが予定されている情報を、非公開とする情報から除外することを定めるものである。このうち、法令等の規定により又は慣行として公にされている情報とは、法令等の規定や慣行により、現に何人も容易に入手することができる状態に置かれている情報をいい、また、公にすることが予定されている情報とは、公開請求時点においては公にされていないが、将来、公にすることが予定されている情報をいうものである。
- ② ところで、異議申立人は、法第84条で定める備付簿書は、法第84条第2項により利害関係人が閲覧・謄写できること、また換地計画に関する図書については、法第88条第2項により2週間公衆の縦覧に供されることから、本件対象文書は、「法令等の規定により又は慣行として公にされている情報又は公にすることが予定されている情報」に該当すると主張している。
- ③ しかしながら、法第84条に定める備付簿書についていえば、同条及び法施行令第73条に照らしても、本件対象文書が含まれていないことは明らかで、また、法第84条の規定により「簿書の閲覧又は謄写」を認めているのは利害関係者だけであることから、同規定をもって、公にされているとはいえないというべきである。
- ④ また、換地計画の縦覧に供されている文書について検討すれば、法第88条は「個人施行者以外の施行者は、換地計画を定めようとする場合においては、・・・その換地計画を2週間公衆の縦覧に供しなければならない」と規定し、換地計画に定める事項としては、換地設計、各筆換地明細、各筆各権利別清算金明細等（法第87条及び法施行規則第12条ないし第14条）の文書である。そして、仮換地計算に係わる文書については、換地計画に基づき換地処分を行うために仮換地指定が行われる場合（法第98条第1項）には、換地計画に定める事項と同一の文書といえる。しかしながら、本件のように、仮換地指定に先立ち仮換地のお知らせ文書の通知を行う段階や「土地の区画形質の変更若しくは施設の新設若しくは変更に係る工事のため必要がある場合」（法第98条第1項）に仮換地指定を行う段階においては、換地計画が未だ策定されていないのであるから、当該仮換地計算に係る文書が、換地計画における前記の文書と同一のものでないことは明らかである。なお、実際においても、土地区画整理審議会の同意を受けて仮換地の変更を認められた案件への対応や、工事施工後の仮換地の測量誤差への対応が生じ得るのであり、その結果、現在の算定仮換地計算書の権利指数等が変更されると、換地計画の縦覧時の権利価額等とは異なるものとなる。

よって、当該仮換地計算に係わる情報は、公にされることが予定されている情報

ともいえないから、条例第7条第1号ただし書のアには該当しない。

(4) 条例第7条第1号ただし書のイ該当性について

次に、条例第7条第1号ただし書のイ該当性については、次のとおり判断する。

- ① 条例第7条第1号ただし書のイの規定の趣旨は、個人のプライバシーを中心とする個人の正当な権利利益は十分に保護されるべきことを前提としつつ、利益衡量によって、非公開とすることにより保護される個人の権利利益よりもなお、人の生命、身体、健康、生活若しくは財産又は環境の保護といった法益上の必要性が上回るときには、当該情報を公開しなければならないとするものである。
- ② 本件についていえば、異議申立人は、「本件事業における土地評価は全部指数化され、換地処分という手法により、施行者は強制的に土地を他の場所に移す権限を有する等の特殊な事業であるため、個人の利益保護の観点から公開すべき情報である。」と主張し、異議申立人の他の主張とも考え合わせると、本件事業において、その所有地の区画形質や地積の変更等について本件事業地域の地権者相互との比較をする必要があるので、地権者本人かどうにかかわらず早期に本件対象文書を公開すべきとの趣旨と解される。

しかしながら、本件事業施行地区内における各宅地の仮換地計算に係る文書については、土地区画整理法で換地計画の縦覧手続きが存置されており、縦覧手続き前の公開は、今後仮換地の変更等の可能性があることを考えると関係権利者の利害関係に及ぼす影響は大きく、これに対して、異議申立人の主張する公開の必要性ないし利益が優先されるものとはいえない。

したがって、条例第7条第1号ただし書のイ該当性がないことは明らかであり、本件対象文書を公開すべきとは認められない。

(5) 異議申立人のその他の主張等について

このほか、異議申立人は、香椎副都心土地区画整理事業を例に、同事業に係る情報開示請求における文書公開に関する答申の内容や、同事業施行地区内の地権者に係わる情報提供の事例を示すなどの主張を行っているけれども、いずれの主張も、当審査会の判断を左右するものではない。

なお、情報公開制度による請求においては、請求者が誰であっても同一の取り扱いをすべきものであり、実施機関としての今回の決定は、あくまでも、情報公開制度での判断がなされたものである。

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21年 1 月 9 日	実施機関からの諮問
平成21年 2 月 4 日	実施機関が弁明意見書を提出
平成21年 2 月 17 日	異議申立人が反論意見書を提出
平成21年 2 月 27 日 (第 2 部会)	実施機関からの口頭意見聴取及び審議
平成21年 3 月 25 日 (第 2 部会)	審議
平成21年 4 月 23 日 (第 2 部会)	審議
平成21年 5 月 28 日 (第 2 部会)	審議
平成21年 6 月 25 日 (第 2 部会)	審議

## 6 答申に関与した委員

川副正敏，今泉博国，勢一智子，安河内恵子