

平18福情答申第1号
平成18年4月18日

福岡市長
山崎 広太郎 様
(都市整備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 吉野 正
(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17年8月18日付け香振第61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17年5月31日付け福香振第30号で開示された公文書のうち、減価補償金として会計処理がなされているのがわかるもの」の一部公開決定処分に対する異議申立て

1 審査会の結論

「平成17年5月31日付け福香振第30号で開示された公文書のうち、減価補償金として会計処理がなされているのがわかるもの」（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「取得一覧表」を本件対象文書と特定して行った一部公開決定（以下「本件決定」という。）は、本件対象文書の特定に誤りがあるため、これを取り消し、さらに、本件対象文書は存在しないものと認められることから、改めて非公開決定をすることが妥当である。

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17年6月17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というものである。

(2) 異議申立ての経過

ア 平成17年6月9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。

イ 平成17年6月17日、実施機関は、減価補償金相当額による取得地のみが記載された一覧表である年度別の「取得一覧表」（以下「当初公開文書」という。）を本件対象文書と特定し、条例第11条第1項の規定により本件決定を行い、その旨を異議申立人に通知した。

ウ 平成17年7月19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17年10月6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。

ア 当初公開文書は、取得した土地に関する契約書や領収書などの原始記録を整理し、まとめたものにすぎない。会計処理手続きにおいては、当然存在すべき勘定科目（記録計算を明確にするために設定する計算上の区分項目）の記載がなく、個々の土地について土地区画整理事業費（減価補償金により先行取得した土地）か関連事業費（市の単独費により先行取得した土地）かの区別ができない。当初

公開文書は会計処理がなされているのが分かるものではなく、会計処理のもととなる資料にすぎない。

イ 香椎駅周辺土地区画整理事業（以下「本件事業」という。）の資金計画では工事完了時点の土地の予定価格を基に減価補償費9,337,158千円を算出している。したがって、先行買収時点の土地価格とは当然異なることから、事業計画書には、減価補償金相当額の全部をもって宅地を買収と記載されている。故に、減価補償金と減価補償金相当額は同じであり、資金計画書に記載がある減価補償費（以下「減価補償費」という。）の会計処理を行う。

ウ 実施機関は、「減価補償金相当額による取得地のみが記載された一覧表である「減価補償金相当額における用地取得一覧表」を本件対象文書として特定した」と主張しているが、単に用地の「年度別取得一覧表」であり、減価補償金相当額の記載はなかった。

エ 事業計画書には、支出の事項に減価補償費の記載がある。年度別歳入歳出資金計画表の補償費の項では減価補償費及びそれに係わる建物移転費が計上されている。減価補償費が確定的となったことを主な理由として平成16年12月事業計画の変更がなされた。これらのことから、年度別歳入歳出資金計画表に基づく様式の毎年度の決算書を作成しておく必要があり、その中には、減価補償費が含まれているのは明らかである。また、減価補償金投入地区である当事業では減価補償金を前渡しして土地の先行買収を行っているようなものであるから、減価補償金は交付しないが、減価補償金としての会計処理は必ず行わなければならない。

オ 実施機関は、減価補償金相当額による用地買収は認めているが、減価補償金としての会計処理は行っていないと述べているだけで、理由は何も述べられていない。また、実施機関が別途実施している西鉄宮地岳線連続立体交差事業については毎年度の決算書が作成されている。したがって、区画整理事業についても、当然、毎年度の決算書の作成を行っているのが道理である。

(2) 実施機関の主張

実施機関は、平成17年9月22日付け弁明意見書及び平成17年11月24日の当審査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。

ア 異議申立人は平成17年5月23日「香椎の土地区画整理事業内における市が用地買収した箇所と面積、金額が分かる資料（平成17年4月末現在）」についての公文書公開請求を行い、実施機関は「用地先行取得地一覧」を対象文書として特定し、土地の取得金額を除き、公開することを決定した。この一部公開決定の通知が「平成17年5月31日付け福香振第30号」である。

イ 実施機関は、本件請求を受けた際に、既に公開した「用地先行取得地一覧」に記載のある141筆の土地のうち、減価補償金相当額で先行取得したものがどれであるかわかる資料が求められていると解釈し、当初公開文書を本件対象文書として特定した。

ウ 当初公開文書には、土地の単価、取得金額が記載されており、現在も用地の買収について交渉を継続しているため、公開することにより、他の地権者との交渉に支障を生じるなど、用地買収の公正かつ適切な執行に著しい支障を生じるおそれがあると判断し、当該部分を非公開とした本件決定を行ったものである。

エ しかし、異議申立人の「本件対象文書は減価補償金として会計処理されているものではなく、会計処理のもととなる資料にすぎないため、公開請求したものは別物である」との主張によって、異議申立人が求めている文書は、「平成17年5月31日付け福香振第30号で公開された公文書に記載されている土地のうち、減価補償金（交付金）を流用し、用地取得として会計処理が行われたものについて、その事実が判別できる経理関係の文書」というものであることが明らかになった。異議申立人の請求趣旨がそのようなものであるならば、確かに、当初公開文書は減価補償金相当額による用地の先行取得地一覧であり、減価補償金として会計処理がなされていることがわかるものではない。しかしながら、本件事業では、減価補償金相当額による公共施設充当用地の先行取得を事業計画において定めており、減価補償金は存在しない。減価補償金として会計処理を行っていないことから、その事実がわかる公文書は作成していない。したがって、本件決定を取り消し、非公開決定を行うことが妥当である。

オ 土地区画整理事業の施行計画を作成するに当たって、施行前の宅地の総面積と施行後の宅地の総面積それぞれに係る総額を比較し、施行後の総額が安くなる場合には、その差額を減価補償金としてそれぞれの地権者に交付することにより補償することが法律で定められており、これが減価補償金である。しかしながら、施行後の総額が大きく減少するような場合には、減価補償金相当額をもって、先に、公共施設充当用地を買収することで、減歩率を少なくさせる取扱いを行うことについて、国の運用指針に定められている。その指針に従い、本件事業においても、用地の先行取得を行っている。これにより、当初は24.76%と見込まれていた減歩率が、10%台になる見込みである。つまり、事業計画当初は減価補償金が発生する見込みであったが、それが発生しないように、減価補償金に相当する金額を市費から投入し、事前に土地を取得しているのである。用地の取得がほぼできたので、現在では、減価補償金は発生しない計算になっている。したがって、決算書上にも減価補償金は0円となる見込みである。なお、本件事業の中で、あらかじめ用地を購入することを、「用地の先行取得」と表現している。「減価補償金相当額」という表現は、法律的に定められた用語ではなく、「減価補償金の額に相当する価格の範囲内の価格」といった表現が国の通達にあり、これを短縮した

ものである。

カ 用地の先行取得における会計処理については、福岡市の会計規則等に基づいて行っているが、「減価補償金相当額」という支出の費目はなく、土地を購入する場合は、「公有財産購入費」という費目で支出を行っている。したがって、「減価補償金で会計処理がなされていることがわかるもの」の公開を求められても、減価補償金や減価補償金相当額というような会計処理は行っていないので、公文書不存による非公開決定とせざるを得ないものと判断している。

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) 本件対象文書の特定の妥当性について

ア 異議申立人は、「当初公開文書は、取得した土地に関する契約書や領収書などの原始記録を整理し、まとめたものにすぎない。また、会計処理手続きにおいては、当然存在すべき勘定科目（記録計算を明確にするために設定する計算上の区分項目）の記載がなく、個々の土地について土地区画整理事業費（減価補償金により先行取得した土地）か関連事業費（市の単独費により先行取得した土地）かの区別ができない。当初公開文書は会計処理がなされているのがわかるものではなく、会計処理のもととなる資料にすぎない」ので、当初公開文書は、異議申立人が公開を求める公文書ではない旨を主張している。

イ 一方、実施機関は、異議申立人が公開を請求した公文書として、別に公開請求され一部公開した「用地先行取得地一覧」に記載がある141筆の土地のうち、減価補償金相当額で先行取得したものがどれであるのかがわかる資料が求められていると解釈し、当初公開文書を本件対象文書と特定したと主張している。なお、実施機関は、当初公開文書に記録されている土地の所在地、土地面積、買収金額・単価、契約日、所有権移転日のうち、土地の買収金額・単価については条例第7条第5号に該当するものとして本件決定を行っていた。

ウ しかし、実施機関は、異議申立人の請求の趣旨から、当初公開文書は本件対象文書ではないと認めたとうえで、新たに明らかとなった請求の趣旨に沿う公文書は作成していないことから、対象となる公文書を保有していないため、非公開の決定を行うことが妥当であると主張している。

エ そこで、実施機関が当初公開文書を本件対象文書と特定したことの妥当性について検討する。

地方公共団体の財務のうち、地方公共団体における現実の収支の執行手続き（支出負担行為の確認を含む。）、現金及び有価証券並びに物品に関する事務、決算の

調製並びに現金及び財産の記録管理を会計事務と総称している。したがって、会計処理とは、この会計事務が行われることをいうと考えられ、「減価補償金」で土地を取得した現実の収支の執行手続きに係る文書が対象となるものと考えられる。

オ 当初公開文書は、本件事業地内で先行取得した土地の所在地等を記録したものと認められるが、現実の収支の執行手続きに係る文書とは認められない。また、実施機関も異議申立人の主張から、当初公開文書については本件事業地内で取得した土地のうち減価補償金相当額で購入した土地のみの一覧表で、減価補償金としての会計処理がなされていることがわかる公文書でないと認めている。

カ したがって、当審査会としては、上記で述べた事由から当初公開文書が本件対象文書でないということで、本件決定を取り消すことは妥当であると認める。

(2) 本件対象文書の存否について

ア 実施機関が、本件決定を取り消して、本件対象文書の不存在による非公開が妥当であると主張していることから、本件対象文書の存否について、以下検討する。

イ 実施機関は、本件事業においては、事業計画では減価補償金の発生が見込まれているが、一方、減価補償金相当額をもって公共施設充当用地を先行取得するという手法の用地買収を行うことを事業計画に定めており、その結果、減価補償金は発生しないこと、また、減価補償金相当額という名称を使っているが、これは、「用地の先行取得を行わなかった場合に、発生すると見込まれる減価補償金の額に相当する価格の範囲内の価格」という意味で使ったものであると主張している。さらに、先行取得した土地については、市で定められた会計規則等に基づき、公有財産購入費としての会計処理が行われており、減価補償金として会計処理を行っていないことから、その事実がわかる公文書は作成していないことを主張している。

ウ 一方、異議申立人は、「本件事業の資金計画では工事完了時点の土地の予定価格を基に減価補償費9,337,158千円を算出したものである。したがって、先行買収時点の土地価格とは当然異なることから、事業計画書には、減価補償金相当額の全部をもって整理前の宅地を買収と記載されている。故に、減価補償金と減価補償金相当額は同じであり、資金計画書に記載がある減価補償費の会計処理を行う」旨主張している。また、事業計画書の支出の事項には、減価補償費の記載があること、年度別歳入歳出資金計画表の補償費の項では減価補償費及びそれに係わる建物移転費が計上されていること、減価補償費が確定的となったとして平成16年12月に事業計画の変更がなされたことを理由に、年度別歳入歳出資金計画表に基づく様式の毎年度の決算書を作成しておく必要があり、その中には、減価補償費が含まれているのは明らかである旨を主張している。さらに、異議申立人は、実施機関が事業計画に基づき用地買収を行っているとして述べていることから、減価補償

金投入地区である当事業では、換地処分の公告後に交付する減価補償金を前渡しして、そのお金（減価補償金）で土地の先行買収を行っているようなものであることから、減価補償金は交付しないが、減価補償金としての会計処理は必ず行わなければならないと主張している。

エ そこで、異議申立人が主張している減価補償金について検討する。

土地区画整理事業においては、通常、その目的が健全な市街地を造成することにあることから、事業後の宅地の評価価額は事業前より上昇することとなる。しかしながら、公共施設を整備改善するためには各宅地の所有者が一定量の土地を供出する「減歩」が必要であるため、宅地の総面積は事業前に比べて減少する。宅地の評価価額は土地の面積と単価により決まるため、宅地の総面積が少なくなると事業前の宅地の評価価額を下回る場合もある。この事業前に比べて下回った価額分を補償する必要があるため、その補償に要する費用を減価補償金といい、地方公共団体、行政庁、又は地方公社が施行する場合に生ずる。（土地区画整理法（昭和29年法律第119号）第109条）

また、土地区画整理法施行令（昭和30年政令第47号。以下「法施行令」という。）第60条において、減価補償金の交付基準として、土地区画整理事業の施行前の宅地の価額の総額より減少した旨の公告は、換地処分の前提として定める換地計画において、初めて整理前後の宅地の価額は正式に評価され、確定されるものであるため、換地処分の公告と併せて行うことが規定されている。

オ 一方、事業計画上は減価補償金の発生する土地区画整理事業であっても、減価補償金に相当する価格の範囲内で公共施設充当地を先行買収し、事業計画を変更して、減価補償金の発生しない土地区画整理事業として施行することができるものとされている。（土地区画整理事業運用指針（平成13年12月国土交通省策定。以下「指針」という。））

カ 本件事業についてみると、異議申立人が主張するように事業計画書に減価補償費の記載があり、土地の評価の変更に伴い発生すると見込まれる減価補償費の額を変更せざるを得なくなったことを主な理由として平成16年12月事業計画の変更がなされたことは事実で、実施機関も認めている。しかし、減価補償金として会計処理されるためには、減価補償金の支払いがあることが前提になるものと考えられるが、減価補償金の支払いについては、法施行令第60条において、換地処分の公告と併せて施行前の宅地の価額の総額より減少した旨の公告を行い、その公告があった日の所有者等に対して減価補償金を交付すると規定されている。したがって、本件事業が減価補償金が発生する事業計画であったとしても、換地処分の公告がなされていない現時点においては減価補償金が交付できないと認められるため、交付されていない減価補償金による会計処理は行われぬものと考えることが妥当である。

キ また、実施機関は、指針に基づき、事業計画にある減価補償費そのものが生じないようにするため、公的資金により土地を先行取得しており、ほぼ用地を取得できたので、現在では、減価補償金は発生しない見込みであると主張していることについて検討する。

減価補償金の発生は、減歩による宅地面積の減少が原因と考えられる。そのため、公的資金により土地を先行取得すれば、各宅地からの供出が少なくなり、宅地面積の減少割合も少なくなるため、減価補償金が発生しないようにすることもできるものと認められる。したがって、実施機関が、公共施設充当用地を先行取得する方法により、減価補償金が発生しないこととなるとの主張は妥当なものとして認められる。

ク 次に、異議申立人が、「事業計画書には、減価補償金相当額の全部をもって宅地を買収と記載されていることから、減価補償金と減価補償金相当額は同じであり、減価補償費の会計処理を行う」と主張していることから、減価補償金相当額について検討する。

減価補償金相当額による宅地の買収とは、実施機関が説明しているように、指針の記述を参考に、発生すると見込まれる減価補償金の額に相当する価格の範囲内で宅地を買収するという意味を短縮して表現したものである。これは、市が先行買収する際の土地価格の限度額の目安を、発生すると見込まれる減価補償金の金額としているものにすぎず、減価補償金で土地を買収することではないという実施機関の主張には合理性がある。

よって、公共施設充当用地の先行取得に当たって、減価補償金相当額で土地を買収した場合は、減価補償金として会計処理が行われるとの異議申立人の主張は妥当でないと判断する。

ケ なお、減価補償金相当額での用地の先行取得における会計処理については、福岡市の会計規則等に基づき、「減価補償金相当額」という支出の費目ではなく、「公有財産購入費」という費目で支出を行っているとの説明を覆すに足る理由は認められなかった。

コ したがって、本件請求の時点において、減価補償金は発生していないものと認められることから、減価補償金として会計処理がなされているのがわかるものは存在しないため、本件対象文書は不存在であることを理由として、改めて非公開決定を行うことが妥当である。

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 市政に関する市民への説明等について

ア 本件請求に対する当審査会の結論は上記4のとおりであるが、公文書公開制度を利用する市民は、一般に行政実務に通じていないことから、自己が知りたいと

望む情報が記録された公文書を的確に特定することは困難な場合が多いことが予想される。今回の異議申立人の公開請求も、その主張を検討すると、事業計画書の減価補償費の記載等により「減価補償金による会計処理がわかるもの」という請求になったものと解される。このことから、当初発生すると見込まれる減価補償金の支払いは、公共用地の先行取得という事業の手法により発生しなくなるということ、実施機関が十分に説明したかどうか疑問であると思われる。

イ したがって、当審査会としては、公的資金による土地取得は事実であり、市の昭和43年11月1日付け財政局長通知の「予算費目の解釈及び運用について」において土地取得は公有財産購入費で行うと定められていることが認められるため、実施機関において、公開請求とは別に、条例第1条に規定する「市政に関し市民に説明する市の責務」が全うされるよう、公有財産購入費による会計処理に係る公文書の提供などを検討するとともに、わかりやすい資料の作成や十分な説明に努めることを期待する。

6 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17年8月18日	実施機関からの諮問
平成17年9月22日	実施機関が弁明意見書を提出
平成17年10月6日	異議申立人が反論意見書を提出
平成17年11月24日(第2部会)	実施機関からの口頭意見聴取及び審議
平成17年12月22日(第2部会)	審議
平成18年1月26日(第2部会)	審議
平成18年2月23日(第2部会)	審議

7 答申に関与した委員

吉野正, 今泉博国, 大橋洋一, 安河内恵子

8 参考(関連条文)

福岡市情報公開条例(抜粋)

(公文書の公開義務)

第7条 実施機関は、公開請求があったときは、公開請求に係る公文書に次の各号に掲げる情報（以下「非公開情報」という。）のいずれかが記録されている場合を除き、公開請求者に対し、当該公文書を公開しなければならない。

(5) 市の機関又は国等が行う事務又は事業に関する情報であつて、公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの

ア 監査、検査、取締り試験又は租税の賦課若しくは徴収に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ

イ 契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、市又は国等の財産上の利益又は当事者としての地位を著しく害するおそれ

ウ 調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を著しく阻害するおそれ

エ 人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に著しく支障を及ぼすおそれ

(参考)

本件答申に用いた用語の定義について

本件答申に用いた用語について、当審査会が定める意義は、次に掲げるとおりである。

用語	説明
減価補償金 (減価補償費)	国，地方公共団体，住宅・都市整備公団，地域振興整備公団，又は地方住宅供給公社の施行による土地区画整理事業においては，通常，その目的が健全な市街地を造成することにあることから，事業後の宅地の評価価額は事業前より上昇することとなる。しかしながら，公共施設を整備改善するためには各宅地の所有者が一定量の土地を供出する「減歩」が必要であるため，宅地の総面積は事業前に比べて減少する。宅地の評価価額は土地の面積と単価により決まるため，宅地の総面積が少なくなると事業前の宅地の評価価額を下回る場合もある。この事業前に比べて下回った価額分を補償する必要がある，その補償に要する費用を減価補償金という。
減価補償金相当額	事業計画において予定されていた「減価補償金の額に相当する価格の範囲内の価格」を短縮したものをいう。
減価補償金相当額による用地買収	減価補償金に相当する価格の範囲内の金額を市費から投入し，公共施設充当用地を購入することをいう。 香椎駅周辺土地区画整理事業の中では，あらかじめ公共施設充当用地を購入することを用地の先行取得と表現している。
土地区画整理事業	都市計画区域内の土地について，道路，公園，広場，河川等の公共施設を整備改善し，土地の区画を整えて宅地の利用の増進を図ることにより，健全な市街の造成と良好な宅地の供給に資することを目的とする事業である。一般の公共事業のような用地買収方式によらず，換地手法による事業手法である。 ※換地とは従前の宅地の代わりとして交付された宅地のことをいう。
公共施設	道路，公園，河川水路，広場等で公共の用に供する施設をいう。
減歩（率）	土地区画整理事業では，道路を拡充し，公園を整備することによって，良好な街並が造られる。こうした道路や公園の整備改善のためには，新しい用地が必要である。この新しい用地を生み出すための手法が「減歩（げんぷ）」である。具体的には，土地区画整理を行なう区域における各宅地の所有者から，一定の割合で宅地を供出してもらい（これを減歩という），この供出された土地を道路用地や公園用地とするのである。その結果，各宅地の面積は削減されるが，良好な街並が造られたことによって，宅地の価値は増大することとなる。 減歩には，道路・公園等の公共施設用地にあてるための「公共減歩」と，事業費の一部にあてるための土地を生み出すための「保留地減歩」とがある。

	事業の前に所有していた土地に対する事業後の土地の減り分の割合を「減歩率」という。
事業計画	<p>事業計画とは、施行者が土地区画整理事業の基本的事項（施行地区、設計の概要、事業施行期間、資金計画等）について定めた方針である。土地区画整理事業の施行にあたっては、事業計画を縦覧した後、公共団体が施行する場合は事業の概要について大臣や知事等に、組合が施行する場合は組合の設立について知事等に認可を受けることとなる。</p> <p>なお、事業計画の決定又は組合設立の認可の公告がなされた後は、施行地区内において土地の区画形質の変更、建築行為等を行おうとするものは知事の認可が必要とされており、事業の障害となる行為が制限される。この事業計画の決定又は組合設立の認可の公告をもって土地区画整理事業の開始とされている。</p>
会計処理	地方公共団体の財務のうち、地方公共団体における現実の収支の執行手続き（支出負担行為の確認を含む）、現金及び有価証券並びに物品に関する事務、決算の調製並びに現金及び財産の記録管理を総称して会計事務と呼んでおり、この会計事務をいう。
勘定科目	帳簿記録するとき取引の内容によって分類する計算の単位をいう。
用地先行取得地一覧	香椎の土地区画整理事業内における市が用地買収した箇所と面積、金額が分かる資料（平成17年4月末現在）をいう。
取得一覧表	減価補償金相当額による取得地のみが記載された年度別の一覧表をいう。
公有財産購入費	福岡市の土地取得における会計処理の支出費目をいう。