

答 申

**第1 審査会の結論**

宮城県知事の決定は、妥当である。

**第2 異議申立てに至る経過**

- 1 異議申立人は、平成26年10月23日に、情報公開条例（平成11年宮城県条例第10号。以下「条例」という。）第4条の規定により、宮城県知事（以下「実施機関」という。）に対し、下記のとおり開示の請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。

記

森林簿に係る次の部分

〇〇市〇〇

「〇〇林班〇〇」、 「〇〇林班〇〇」及び「〇〇林班〇〇」

- 2 実施機関は、本件開示請求に対応する行政文書として、〇〇市〇〇「〇〇」、 「〇〇」及び「〇〇」の森林簿データ（以下「本件行政文書」という。）を特定した。

その上で、本件行政文書について、部分開示決定（以下「本件処分」という。）を行い、一部について行政文書の開示をしない理由及び留意事項を次のとおり付して、平成26年10月29日に、異議申立人に通知した。

条例第8条第1項第2号に該当

対象行政文書には、森林所有者氏名及び地番が記載されており、これらは個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、若しくは識別され得るもの又は特定の個人を識別することはできないが、公開することにより、なお個人の権利利益が害されるおそれがあるため。

条例第8条第1項第3号に該当

対象行政文書には、森林所有者氏名及び地番が記載されており、これらは法人等に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、公開することにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益が損なわれると認められるため。

(留意いただきたい事項)

(1) 森林簿の取扱いについて

森林簿は、地域森林計画を実行するための資料であり、森林の所在・面積・保安林情報等を証明するものではありません。また、樹種等の現況についても必ずしも現地と一致するものではありません。

(2) 森林所有者氏名

特定の個人が識別され、若しくは識別され得る情報です。聞き取り等により収集した情報であり、必ずしも土地登記事項証明書とは一致しないものです。

(3) 地番

通常、県民等からの求めに応じて情報提供を行っている個人情報を含まない森林簿と土地登記事項証明書とを照合することにより、特定の個人が、どの程度の森林を保有しているか等の個人の財産の把握が可能となることから、特定の個人が識別され、若しくは識別され得るもの又は特定の個人を識別することはできないが、公開することにより、なお個人の権利利益が害されるおそれがある情報です。

3 異議申立人は、平成 26 年 11 月 3 日に、行政不服審査法（昭和 37 年法律第 160 号）第 6 条の規定により、本件処分を不服として、実施機関に対し異議申立てを行った。

### 第 3 異議申立人の主張要旨

1 異議申立ての趣旨

異議申立ての趣旨は、本件処分の取消しを求めるというものである。

2 異議申立ての理由

異議申立人の主張する異議申立ての理由は、異議申立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。

地番は、土地の登記上の管理のための数字に過ぎず、地番が明らかになったからといって、個人の権利利益が害されるおそれはない。しかも、地番そのものから直ちに個人を認識できるわけではなく、地番をもとに登記簿謄本の入手を始めて土地の所有者が判明するという関係にある。しかも、地番はもともと公開されており、当該地域の公図を取得すれば、地番は容易に入手できる。しかも、森林簿は森林計画を行うための資料に過ぎず、森林の所在・面積等を証明するものではないので、これが開示されたからといって直ちに個人の森林の所在・面積が明らかになるとまでは言えない。

土地所有権を享有する以上はそれに伴った義務を負わねばならないのであり、その義務として、土地所有者の氏名等の公示制度が登記制度として不動産登記法に基づき規定されているということを踏まえると、そもそも土地の所有者の情報については基本的に明らかにしていこうというのが法意だと捉えることができる。そうすると、登記情報と現在の森林所有者情報が仮に一致していないとしても、それを根拠として、非公開にするということは、わが国の登記法が所有者情報の氏名等を明らかにすることを規定した趣旨に明らかに反することになる。

本件開示請求に係る土地は、いずれも分収林契約をしている土地であるから、森林所有者の欄に記載されているのはあくまでも〇〇〇〇である。したがって、個人情報記載されていないので、特定の個人が識別され得るとの説明は当たらないし、どの程度森林を所有しているかの把握が可能になるものとも言えない。なお、登記情報そのものは、法務局で公開されており、何人でも閲覧することができ、また、交付を受けることができる情報である。したがって、特定個人がいかなる不動産を所有しているかとの情報は、登記簿公開制を置くことにより法が容認している事実より、特定の個人が識別され得るという理由を根拠として、個人の財産の把握が可能になるとしても、それはあくまでも土地所有者として負う当然の義務の範疇であると言えるのであるから、本件情報の開示によって「個人の財産の把握が可能となる」との主張は当たらない。

法人等であった場合は、通常公にしない財産状況、分収林契約という企業間の契約関係等の事業情報で公開すると事業活動に不利益を与えると認められるとしているが、根拠が不明確である。とりわけ、地方公共団体や林業公社は、公的性格が強い団体であり、不利益について私人の情報と評価することはできない。したがって、本件情報の開示によって法人の事業に支障を生ずると認められないことから、公開すべきである。

#### 第4 実施機関の説明要旨

実施機関が理由説明書において述べている内容を総合すると、おおむね次のとおりである。

##### 1 開示決定等の対象となった行政文書

森林簿は、地域森林計画樹立のための基礎資料として整備しており、通常、県民等の求めがあった場合には、森林計画関係資料取扱要領の規定により、個人情報を含まない森林簿（森林簿中の「森林の所在（大字・字、地番）」及び「森林所有者名」の欄を全て「＊」に置き換える。）の提供を行っている。また、森林簿に記載された情報は、聞き取り等により収集した情報であり、必ずしも土地登記事項証明書とは一致しないものである。

なお、森林簿に記載された「森林所有者」とは森林法上の特殊用語であり、「権原に基き森林の土地の上に木竹を所有し、及び育成することができる者」と定められている。したがって、土地の所有者のほか、その土地の地上権、賃貸借権等の使用収益権を有する者が、森林所有者に該当し、分収林契約により使用収益権を有する者も「森林所有者」として取り扱われる。

## 2 部分開示決定した理由

森林所有者名及び地番については、以下に該当すると判断し、非開示とした。

### (1) 条例第8条第1項第2号に該当

本件行政文書には、森林所有者氏名及び地番が記載されており、これらは個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、若しくは識別され得るものである。さらに、本件行政文書に記載されている地番と土地の登記事項証明書を照合することにより、特定の個人が識別され得ることから、どの程度森林を所有しているか等の個人の財産の把握が可能となる。

これらの情報は、条例第8条第1項第2号本文に該当し、ただし書イ及びロのいずれにも該当しないことから、非開示が妥当である。

### (2) 条例第8条第1項第3号に該当

本件行政文書には、森林所有者氏名及び地番が記載されており、これらは法人等に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、公開することにより、法人等の通常公にされていない財産状況が明らかになることから、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益が損なわれると認められるため、条例第8条第1項第3号に該当し、非開示が妥当である。

なお、本件行政文書の森林所有者名の権利関係は未確認である。また、土地所有者が地方公共団体、林業公社等と分収林契約を締結している場合は、森林簿上では森林所有者の欄に、分収林契約により使用収益権を有する者が記載され、土地所有者は記載されていない。そのため、森林所有者氏名の欄に、分収林契約により使用収益権を有する者が記載されている場合は、本件行政文書に記載されている地番と土地の登記事項証明書とを照合した場合に、土地所有者が識別され得るものである。仮に、土地所有者が個人であった場合は、条例第8条第1項第2号本文に該当する。また、土地所有者が法人等であった場合は通常公にしない財産状況、分収林契約という企業間の契約関係等の事業情報といった、公表することで法人等の事業活動に不利益を与えると認められる、条例第8条

第1項第3号に規定する情報が明らかになる可能性がある。

したがって、森林所有者氏名の欄に分収林契約により使用収益権を有する者が記載されている場合であっても、氏名及び地番を公開することにより、個人が識別され、若しくは識別され得るものであり、あるいは法人等若しくは事業を営む個人の権利、競争上の地位その他正当な利益が損なわれると認められるため、非開示が妥当である。

## 第5 審査会の判断理由

### 1 条例の基本的な考え方について

条例は、「地方自治の本旨にのっとり、県民の知る権利を尊重し、行政文書の開示を請求する権利」を明らかにすることにより、「県政運営の透明性の一層の向上を図り、もって県の有するその諸活動を説明する責務が全うされるようにするとともに、県民による県政の監視と参加の充実に推進し、及び県政に対する県民の理解と信頼を確保し、公正で開かれた県政の発展に寄与することを目的」として制定されたものであり、原則公開の理念の下に解釈され、及び運用されなければならない。

当審査会は、この原則公開の理念に立って、条例を解釈し、以下のとおり判断するものである。

### 2 本件行政文書の内容について

本件行政文書である森林簿は、県が地域森林計画を立てるための基礎資料として整備するものであり、当該計画の対象となる森林について、原則として林小班を取りまとめた単位として、林況等をまとめたものである。具体的な記載項目としては、森林の所在（大字・字、地番）、森林所有者（氏名、在村・不在村）、面積、林種（人工林、天然林等）、樹種、林齢、平均樹高、材積等が記載されており、これらの情報のうち、森林の所在の地番欄及び森林所有者の氏名欄の情報が非開示となっている。

### 3 条例第8条第1項第2号の該当性について

#### (1) 条例第8条第1項第2号の規定について

条例第8条第1項第2号本文では、「個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、特定の個人が識別され、若しくは識別され得るもの又は特定の個人を識別することはできないが、公開することにより、なお個人の権利利益が害されるおそれがあるもの」については、開示しない旨規定されている。

しかし、同号ただし書により、次に掲げる情報が記録されている行政文書に

については、同号本文に該当する場合であっても、行政文書の開示をしなければならない。

イ 法令の規定により又は慣行として公開され、又は公開することが予定されている情報

ロ 当該個人が公務員等(国家公務員法(昭和22年法律第120号)第2条第1項に規定する国家公務員(独立行政法人通則法(平成11年法律第103号)第2条第4項に規定する行政執行法人の役員及び職員を除く。)、独立行政法人等(独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律(平成13年法律第140号)第2条第1項に規定する独立行政法人等をいう。以下同じ。)の役員及び職員、地方公務員法(昭和25年法律第261号)第2条に規定する地方公務員並びに地方独立行政法人及び公社の役員及び職員をいう。)である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員等の職、氏名及び当該職務遂行の内容に係る部分

## (2) 条例第8条第1項第2号の該当性の検討

実施機関が条例第8条第1項第2号に該当すると判断し、非開示としている情報は、本件行政文書における森林の所在の地番欄及び森林所有者の氏名欄の情報である。

まず、地番については、異議申立人も主張するように、それ自体では特定の個人を識別するものではない。また、地番そのものは不動産登記制度において公にされている情報である。しかし、地番をもとに登記事項証明書と照らし合わせることで土地の所有者という特定の個人を識別することが可能となる。本件行政文書では、林種、林齢、材積といった林況等の森林に関する情報が開示されており、特定の個人が識別されれば、当該個人に係る林況等の森林に関する情報という個人の財産に関する情報が明らかになる。また、特定の個人に係る林況等の森林に関する情報は、登記事項証明書や外観から一般の人が容易に得られる情報ではないことから、法令の規定により又は慣行として公開され、又は公開することが予定されている情報に該当しない。また、公務員の職務遂行情報にも該当しない。したがって、本件行政文書における地番については、特定の個人が識別される情報に該当すると解される。

次に、森林所有者の氏名について検討する。森林法上で「森林所有者」とは、「権原に基き森林の土地の上に木竹を所有し、及び育成することができる者」をいう。したがって、森林の土地を他人に賃借しているような場合には、賃借人が森林所有者となり、土地の所有者が地方公共団体や林業公社等と分収林契約を締結している場合には、地方公共団体や林業公社等が森林所有者となる。また、実施機関の説明によると、森林所有者の氏名については、主に聞き取り等によ

り収集した情報であり、登記事項証明書と整合性を図っているものではない。したがって、当該情報は登記事項証明書に記載のある土地所有者名と一致することはあるものの、基本的には性質を異にするものであり、登記事項証明書に記載のある情報とは異なり、法令の規定により又は慣行として公開、又は公開することが予定されている情報とも言えない。したがって、森林所有者の氏名については、森林所有者が個人である場合は、当該情報が特定の個人が識別される情報に該当することは明らかである。

以上により、本件行政文書における森林の所在の地番欄及び個人の氏名が記載されている森林所有者の氏名欄の情報については、条例第8条第1項第2号本文に該当し、かつ同号ただし書イ及びロのいずれにも該当しないと認められ、非開示とすることが妥当である。

#### 4 条例第8条第1項第3号の該当性について

##### (1) 条例第8条第1項第3号の規定について

条例第8条第1項第3号本文は、「法人その他の団体（国、独立行政法人等、地方公共団体、地方独立行政法人及び公社を除く。以下「法人等」という。）に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、公開することにより、当該法人等又は当該個人の権利、競争上の地位その他正当な利益が損なわれると認められるもの」については、開示しない旨規定されている。

しかし、同号ただし書により、「事業活動によって生じ、又は生ずるおそれのある危害から人の生命、身体、健康、生活又は財産を保護するため、公開することが必要であると認められる情報」が記録されている行政文書については、同号本文に該当する場合であっても、行政文書の開示をしなければならない。

同号本文に規定する「権利、競争上の地位その他正当な利益が損なわれると認められるもの」とは、生産技術、営業、販売上のノウハウに関する情報若しくは経営方針、経理、人事等の事業活動を行う上での内部管理に属する情報であって、公開することにより、法人等若しくは事業を営む個人の事業活動が損なわれると認められるもの又は法人等若しくは事業を営む個人の名誉、社会的評価、社会的活動の自由等が損なわれると認められる情報をいうと解される。

##### (2) 条例第8条第1項第3号の該当性の検討

実施機関が条例第8条第1項第3号に該当すると判断し、非開示としている情報は、本件行政文書における森林の所在の地番欄及び森林所有者の氏名欄の情報である。

森林所有者の氏名については勿論、地番についても、上記3(2)のとおり、地番をもとに登記事項証明書と照らし合わせることで土地の所有者を識別する

ことが可能となることから、地番及び氏名を公開することにより、当該法人等の所有する森林の林況等の財産に関する情報が明らかになる。これらの情報は、一般に公開されることのない法人等の内部管理に属する情報であり、公開されることにより、当該法人等の事業活動が損なわれると認められる。

以上により、本件行政文書における森林の所在の地番欄及び森林所有者の氏名欄の情報については、条例第8条第1項第3号本文に該当し、かつ、同号ただし書にも該当しないと認められ、非開示とすることが妥当である。

#### 5 分収林契約を締結している場合の森林の所在の地番欄及び森林所有者の氏名欄の情報について

森林の土地の所有者が地方公共団体、林業公社等と分収林契約を締結している場合は、森林簿上では森林所有者の氏名欄には、分収林契約により使用収益権を有する者が記載され、土地の所有者は記載されない。そのため、森林所有者の氏名欄に地方公共団体、林業公社等が記載されている場合であっても、実際の土地の所有者が個人又は法人等である場合があり得る。その場合、本件行政文書に記載のある地番と登記事項証明書とを照合することにより、土地の所有者が識別され得るため、土地の所有者が個人の場合にあつては特定の個人が識別されると認められ、土地の所有者が法人等の場合にあつては当該法人等の森林の林況等の財産に関する情報が明らかとなり、当該法人等の事業活動が損なわれると認められるため、森林の所在の地番欄の情報については、条例第8条第1項第2号又は同項第3号に該当し、非開示とすることが妥当である。

また、森林の土地の所有者が地方公共団体、林業公社等と分収林契約を締結している場合は、登記簿上は地方公共団体、林業公社等が地上権者として記載される。そのため、森林所有者の氏名欄の情報については、分収林契約により使用収益権を有する地方公共団体、林業公社等が記載されている場合であっても、当該情報とすでに開示されている面積等の森林に関する情報や登記事項証明書の情報（地積、地上権の設定等の権利に関する情報等）を組み合わせることによって間接的に土地の所有者が識別され得るため、土地の所有者が個人の場合にあつては特定の個人が識別されると認められ、土地の所有者が法人等の場合にあつては当該法人等の森林の林況等の財産に関する情報が明らかとなり、当該法人等の事業活動が損なわれると認められるため、森林所有者の氏名欄の情報についても、条例第8条第1項第2号又は同項第3号に該当し、非開示とすることが妥当である。

#### 6 結論

以上のとおり、実施機関が本件行政文書の一部を開示しないと決定したことは妥当である。

## 第6 審査の経過

当審査会の処理経過は、別紙1のとおりである。

## 別紙1

## 審査会の処理経過

年 月 日	処 理 内 容
26. 12. 5	○ 諮問を受けた。(諮問第209号)
26. 12. 18	○ 異議申立人から意見書を受理した。
27. 10. 19 (第350回審査会)	○ 事案の審議を行った。
27. 12. 24 (第351回審査会)	○ 事案の審議を行った。
28. 1. 25 (第352回審査会)	○ 事案の審議を行った。
28. 2. 23 (第353回審査会)	○ 事案の審議を行った。
28. 3. 23 (第354回審査会)	○ 事案の審議を行った。
28. 4. 27 (第355回審査会)	○ 事案の審議を行った。

(参考)

宮城県情報公開審査会委員名簿（五十音順）

（平成28年5月24日現在）

氏 名	区 分	備 考
蘆 立 順 美	学識経験者	会長職務代理者
齋 藤 信 一	法律家	
坂 野 智 憲	法律家	会長
渋 谷 雅 弘	学識経験者	
矢 吹 眞理子	情報公開を理解する者	