

- 主 文
- 1 本件控訴に基づき、原判決中、控訴人敗訴部分を取り消す。
  - 2 被控訴人の請求を棄却する。
  - 3 本件附帯控訴を棄却する。
  - 4 訴訟費用は、第1、2審とも被控訴人の負担とする。

事実及び理由

第1 控訴の趣旨

- 1 原判決中、控訴人敗訴部分を取り消す。
- 2 被控訴人の請求を棄却する。
- 3 訴訟費用は、第1、2審とも被控訴人の負担とする。

第2 附帯控訴の趣旨

- 1 原判決中、被控訴人敗訴部分を取り消す。
- 2 控訴人が被控訴人に対し、平成8年3月22日付けでした公文書の部分開示決定処分（平成9年12月16日付け異議決定により変更された後のもの）及び非開示決定処分のうち、原判決別紙文書目録2記載の公文書を非開示とした部分を取り消す。

- 3 訴訟費用は、第1、2審とも控訴人の負担とする。

第3 本件事案の概要は、原判決事実及び理由の「第二 事案の概要」の記載のとおりであるから、これを引用する。ただし、被控訴人は、当審において、第45回全国監連講習会復命書（甲10の9）及び食料費関係文書（甲15ないし18の各1ないし3）は、本件条例9条2号ただし書イに規定する情報に該当するから、開示されるべきであるとの主張（以下「争点6」という。）を追加した。

なお、原判決11頁末行「一の1、2」を「11の1」と、15頁7行目「一の3」を「11の2」と、16頁4行目「一の3」を「11の2」と、32頁1行目「一五ないし一八の各1、2」を「15ないし18の各1」と、33頁2行目「一五ないし一八の各3、4」を「15ないし18の各2」と、34頁9行目「一五ないし一八の各4」を「15ないし18の各3」と、原判決別紙文書目録1及び2に表示された甲号証の番号について、「11の2」を「11の1」と、「11の3」を「11の2」と、15ないし18の各枝番に関して、「1、2」を「1」と、「3」を「2」と「4」を「3」と、それぞれ改める。

第4 争点に対する判断

- 1 争点1（平成6年5月16日付け出張先秋田県αに係る復命書の公文書該当性）について

本件条例2条1項に規定するところの「実施機関が作成し、又は取得した文書等」とは、実施機関の職員が自己の職務の範囲内において作成し、又は取得した場合をいうところ、当該復命書は、その記載内容からして、復命者が地方職員共済組合宮崎支部の内部監査員として研修会に参加するため出張した際に作成又は取得された文書であるから、控訴人事務局の職務の範囲外において作成又は取得されたものであることは明らかであるのであって、本件条例2条1項に規定する「公文書」には当たらないというべきである。なお、当該復命書の表紙については、復命者が復命先を誤って控訴人の上司にあてて作成されたものと認められるが、控訴人事務局の職務の範囲外に作成されたものに変わりはないから、「公文書」に該当しないものというべきである。

- 2 争点2（本件条例9条2号本文該当性）について

（1） 本件条例9条2号は、いわゆる個人識別情報型を採用しているものというべきであり、同号所定の情報は、個人が識別される情報の一切をいうのであるから、その情報開示によって個人の私生活がどのような不当な侵害を受けるかどうかの具体的考慮は必要がないというべきである。すなわち、本件条例の個人情報の扱いは、プライバシーの概念及び範囲が明確になっておらず、その範囲も個人によって異なり、類型化することが困難であること、個人に関する情報がいったん公開されれば、その被害の回復は事後的にはほとんど不可能であることに鑑みて、個人識別情報型を採用したものと解すべきである。したがって、個人情報の開示により個人の私生活が具体的にどのように侵害されるかを考慮する必要はないというべきである。また、公務員の個人情報について、本件条例には特別の定めはないのであるから、同号所定の情報には公務員の個人に関する情報も含まれると解すべきである。

被控訴人は、この点の解釈について縷々主張するが、立法論はともかくとして、条例の解釈を超えたものであり、採用することができない。

以上の解釈に基づいて、本件について以下具体的に検討する。

(2) 旅費関係文書（前記α出張に係るものを除く。）

ア 旅行命令書

非開示とされた部分は、いずれも個人に関する情報であって、特定の個人が識別できる情報であるため、本件条例9条2号に該当する。

なお、旅行者の職名は、当該所属にその職名を有する職員が1名しか在籍しない場合は直接に特定の個人が識別でき、また、同じ職名を有する職員が複数在席する場合でも、他の情報と組み合わせることにより間接的に特定の個人が識別できる情報である。旅行者の級号及びコード、そして、出発地及び目的地の各欄に記録されている旅行者の居住地及びそのコードは、他の情報と組み合わせることにより間接的に特定の個人が識別できる情報であるといえることができる。

イ 旅費請求書

非開示とされた部分は、いずれも個人に関する情報であって、特定の個人が識別できる情報であるため、本件条例9条2号に該当する。

なお、級区分欄に記録されている旅行者の給料等級（又は職名）、出発地及び目的地の各欄に記録されている旅行者の居住地、旅費受領代理人の預金口座番号は、他の情報と組み合わせることにより間接的に特定の個人が識別できる情報であるといえることができる。

ウ 復命書表紙

復命者の職名、氏名及び印影並びに講演者の職名及び氏名は、個人に関する情報で、特定の個人が識別される情報であるため、本件条例9条2号に該当する。

エ 平成6年11月18日起案の決裁伺書の添付書類である「欧州地方行政特別視察団視察後資料」冊子中の団員名簿

個人に関する情報で、特定の個人が識別される情報であるため、本件条例9条2号に該当する。

(3) 食糧費関係文書

ア 予算執行伺

起案者の職名及び氏名、懇談会の相手方出席者の団体名、職名及び氏名並びに宮崎県出席者の職名及び氏名は、本件条例9条2号に該当する。

イ 支出（払出し）調書

摘要欄に記録されている予算執行の理由（懇談会の相手方出席者の団体名及び職名）は、出席者の団体名と職名が結びつくことにより直接的又は間接的に特定の個人が識別できる情報であるため、本件条例9条2号に該当する。

ウ 請求書

債権者に関する事項のうちの従業員氏名、懇談会の宮崎県側出席者の職名及び氏名並びに相手方出席者の団体名、職名及び氏名は、直接的又は間接的に特定の個人が識別できる情報であるため、本件条例9条2号に該当する。

(4) 出勤簿

出勤簿は職員の人事管理のため、その出勤状況を把握する目的で作成されたものである（弁論の全趣旨）が、出勤簿に記録された職名、氏名、印影、年次休暇、傷病休暇等の取得状況や休職の状況等は、いずれも職員の個人に関する情報であり、特定の個人が識別できる情報であるため、本件条例9条2号に該当する。

なお、出勤簿記載の上記情報は、その性格上、その他の情報と密接な関係にある（例えば、休暇の取得日数は出勤した日数と裏腹の関係にある。）と解されるので、非開示部分とそれ以外の部分とが容易に、かつ、当該公文書公開請求の趣旨を損なわない程度に分離できないと認められるから、出勤簿の部分開示は相当でない。

3 争点3（本件条例9条3号該当性）について

(1) 法人等に関する情報及び個人の事業活動情報については、当該情報が、当該法人等や当該個人の事業の範囲内のものか否か明確に区別できないような広範囲に及ぶ可能性があること、しかも、正当な利益を害するか否かの判断をする場合においても、一般に、当該法人等や当該個人についての具体的な事業活動情報を有しない実施機関が判断すること、利益侵害が発生した場合の事後救済が困難であることに照らすと、本件条例9条3号にいう「開示をすることにより、…正当な利益を害すると認められる」とは、具体的かつ明確な侵害があることまでは意味せず、法的保護に値する蓋然性を要すると解することで、法人及び事業を営む個人の事業活動を保護するのが相当である。

この点についての被控訴人の解釈は狭きに失し、採用できない。なお、控訴人の

解釈も広きに失し、採用できない。

(2) 食糧費関係文書

ア 予算執行伺

懇談会場名は、営業者を特定し、予算執行伺に対応する請求書の開示部分と結びつくことにより、特定の業者の営業に関する具体的な取引情報を構成するので、開示することにより当該事業者の競争上又は事業運営上の地位その他正当な利益を害すると認められる情報であるから、本件条例9条3号に該当する。

イ 支出（払出し）調書

債権者欄の番号、住所及び氏名は、支出（払出し）調書に対応する請求書の開示事項（金額、品名、数量等）と結びつくことにより特定の業者の営業に関する具体的な取引情報を構成するので、これらを開示することにより、本来、債権者が保有する営業情報がその意に反して外部に流出することになり、競争上又は事業運営上の地位その他正当な利益を害することになる。また、これらの情報は、本来、取引の当事者だけが相互に保有するものであり、信義則及び取引慣行に照らしても第三者に提供される性質のものではない。よって、債権者欄の番号、住所、氏名は、本件条例9条3号に該当する。

また、口座振替先欄の口座番号及び口座名義人は、債権者が事業活動上利用する金融機関情報である。金融機関情報は、債権者の内部管理に関する情報として秘密にしておくことが是認され、その開示の可否及びその範囲を自ら決定できる権利ないしはそれを自らの意思によらないでみだりに開示、公表されない利益を有しているというべきである。よって、口座振替先欄の口座番号及び口座名義人は、開示することにより当該事業者等の競争上又は事業運営上の地位その他正当な利益を害すると認められる情報であるから、本件条例9条3号に該当する。

ウ 請求書

請求書には、非開示事項のほかに、請求金額、品名、数量、単価、奉仕料、消費税等の請求明細等が記録されており、仮に債権者氏名等を開示した場合、当該請求書による取引内容だけではなく、他に同様の開示請求を行うことにより、当該債権者の売上額や料金単価等の取引内容を長期かつ広範囲に集積することが可能となり、本来、債権者のみが保有する営業情報や経営内容がその意に反して外部に流出することになる。これは、当該債権者の営業情報の一部にすぎないとはいえ、その一端が明らかになることによって、競争上又は事業運営上の地位その他正当な利益を害することになる。また、請求書に記録された情報は、本来、取引の当事者だけが相互に保有するものであり、信義則及び取引慣行に照らしも第三者に提供される性質のものではない。よって、債権者に関する事項のうち、債権者氏名、代表者氏名、所在地、電話番号、FAX番号、印影、店のグループ名は、開示することにより当該事業者等の競争上又は事業運営上の地位その他正当な利益を害すると認められる情報であるから、本件条例9条3号に該当する。

また、口座番号及び口座名義人は、当該事業者等が事業活動上利用する金融機関情報であるから、前記イで述べたのと同様の理由で、本件条例9条3号に該当する。

4 争点4（本件条例9条4号該当性）について

(1) 本件条例9条4号にいう「開示をすることにより、…公共の安全と秩序の維持に支障を生ずると認められる」とは、その利益保護の重要性や事後的救済の困難性に照らすと、その情報を開示することにより支障を生ずる客観的な蓋然性があることを意味すると解すべきである。

この点についての控訴人及び被控訴人の解釈はいずれも採用できない。

(2) 旅費関係文書中の旅費内訳書兼請求書

旅費受領代理人の預金口座番号は、当該職員が個人的に開設した金融機関の預金口座の番号であり、この口座は旅費の受領のみに使用されとは限らないから、個人の財産状況に関する情報でもある。そして、預金口座番号は、各銀行店舗等に設置された自動預払機に振込先として口座番号を入力すれば自動的に口座名義人が判明するので、当該口座に振り込まれた他職員の旅費まで仮差押え等がなされるおそれがある等、財産の侵害の危険があり、監査委員事務局旅費の保護、犯罪の予防に支障を生じると認められる上、当該口座番号と当該職員の作成した開示対象の印影等と組み合わせることにより、犯罪等に利用される危険性があるから、開示により財産等の保護に支障を生ずると認められる情報であると解され、本件条例第9条4号に該当する。

5 争点5（本件条例9条5号及び8号該当性）について

(1) 本件条例9条5号にいう「開示をすることにより、県と国等との協力関係又は信頼関係が損なわれると認められる」とは、当該情報を開示することにより、県と国や他の地方自治体等の間における現在又は将来にわたる継続的で包括的な協力関係又は信頼関係が損なわれる客観的な蓋然性があることを意味すると解すべきであり、協力関係又は信頼関係が損なわれることが客観的に明白であることまでは要しないと解すべきである。

(2) 本件条例9条8号にいう「開示をすることにより、これらの事務事業の公正かつ円滑な執行に著しい支障が生ずると認められる」とは、当該情報を開示することによりそのような著しい支障を生ずる客観的な蓋然性があることを意味すると解すべきである。

(3) 以上の点についての控訴人及び被控訴人の解釈はいずれも採用できない。

(4) 旅費関係文書

ア 講習会復命書表紙

当該講習会は、全国規模で開催されたが、監査委員及び事務局職員という限定された受講者の中で開催されたものであり、会計検査院事務総長官房、自治省行政局行政課、東京都財務局及び郵政省電気通信局総務課の各講演者が自己の氏名を一般に公開されることを望むものか否か不明であると認められる(甲10の9、弁論の全趣旨)。そのような状況の中で講演者に係る情報を開示することは、講演者あるいは主催者の信頼を裏切ることにもなりかねず、ひいては国等の公共団体と宮崎県との信頼関係が損なわれ、その結果、以後宮崎県の実務事業を円滑に執行するために必要な情報を得られない事態が生じることが予想される。したがって、講演者の職名及び氏名は、本件条例9条5号及び8号に該当する。なお、公認会計士の講演者は国等の公共団体との関係が明らかでないので、同講演者の氏名は本件条例9条5号及び8号に該当しない。

イ 平成6年5月16日付け出張先秋田県秋田市(秋田県庁)に係る復命書の添付書類

非開示とした部分は、いずれも秋田県と宮崎県監査委員事務局との協議、依頼、協力等によって取得した情報であり、かつ、公表することを前提として取得したものでなく、宮崎県においても公開していない情報である(弁論の全趣旨)ことを考慮すると、開示することにより秋田県と宮崎県との協力関係又は信頼関係が損なわれると認められるため、本件条例9条5号に該当する。

さらに、「監査執行状況調査表」と題する書面は、宮崎県及び秋田県における監査の執行態勢や執行方法等監査に関する情報が記録されており、これらの情報は、開示をすることにより、宮崎県及び秋田県における監査の目的が損なわれ、又は監査の公正かつ円滑な執行に著しい支障が生ずる可能性がある」と認められるため、本件条例9条8号にも該当する。

(5) 食糧費関係文書

予算執行伺、支出(払出し)調書及び請求書に記録されている懇談会は、いずれも宮崎県の監査事務をより円滑に執行するために必要な関係者との内密の情報交換、意見交換を行ったものであるが、相手方は控訴人の要請により出席したものであり、相手方が特定される情報の開示は予期していないものであるから、情報の開示は、相手方の信頼を裏切るものであり、宮崎県に対する不快感、不信感を生じさせ、相手方との信頼関係が損なわれるおそれがあるものと判断される。また、同情報の開示によって、以後、懇談会において自由かつ率直な意見交換等が行われなくなるのみならず、事務執行上不可欠な懇談会への出席を拒否されることもあり得るのであって、今後、事務事業をより円滑に執行するために必要な情報が得られない事態が生ずると認められる。したがって、懇談会の相手方出席者の団体名並びに職名及び氏名は、本件条例9条5号及び8号に該当する。

6 争点6(本件条例9条2号ただし書該当性)について

本件条例9条2号ただし書イに該当する情報としては、①個人が公表することを了承している情報(本人了承情報)、②公表することを前提として提供された情報(公表前提提供情報)、③個人が自主的に公表した資料等から何人でも知りうる情報(個人自主公表情報)、④従来から慣行上公表しており、かつ、公表しても社会通念上個人のプライバシーを侵害するおそれがないと認められる情報(慣行公表情報)が該当するものと解すべきである。

この点について、被控訴人は、本件条例9条2号ただし書イの「公表することを目的として実施機関が作成し、又は取得した情報」を形式的・限定的に解釈すべきではなく、当該行政事務、事業の性質及び内容並びにそれに含まれている個人情報

の内容等を総合して、社会通念上公表されることを予定して実施機関が作成し、又は取得したと認められる情報と解すべきである旨主張するが、同主張は独自の見解であり、採用できない。

そうすると、被控訴人が本件で該当すると主張する書類は、いずれも、これらの情報には当たらないと解すべきであるから、被控訴人の主張は採用できない。

7 そして、被控訴人が開示を求める文書は、その他本件条例9条2号ただし書ア、イ、ウの情報ないしは、本件条例9条3号ただし書ア、イ、ウの情報のいずれにも該当しない。

8 まとめ

そうすると、被控訴人が本件訴訟で開示を求める文書は、いずれも公文書に該当しないか、公文書であれば非開示とすることができる本件条例9条第2号本文、第3号本文、第4号、第5号及び第8号に該当し、かつ第2号ただし書及び第3号ただし書には該当しないから、控訴人がなした本件非開示決定処分は適法であり、被控訴人の請求には理由がない。

第5 よって、上記判断と異なる原判決は相当ではなく、本件控訴は理由があるが本件附帯控訴は理由がないから主文のとおり判決する。

福岡高等裁判所宮崎支部

裁判長裁判官 馬淵勉

裁判官 黒津英明

裁判官 岡田健