

主 文

- 1 原判決を取り消す。
- 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。

事実及び理由

第1 当事者の求めた裁判

- 1 控訴人
主文同旨。
- 2 被控訴人
 - (1) 本件控訴を棄却する。
 - (2) 控訴費用は控訴人の負担とする。

第2 事案の概要

1 (1) 本件は、被控訴人が「控訴人は、原判決別紙の文書（以下「本件文書」という。）を公開するに当たり、その一部が特定の個人が識別され得る情報及び事業活動に関する情報で、A市情報公開条例（平成元年11月15日A市条例第20号、以下「本件条例」という。）6条1号本文、2号に各該当するとして、該当部分の役職名・会社名（本件文書の黒塗部分）を非公開とした。しかし、同非公開処分は、本件条例の解釈を誤った違法なものである。」旨主張し、その取消しを求めた事案である。

なお、控訴人は、原審で、「当該部分が公開されると、反復継続される市の工事入札事業の公正かつ円滑な実施が著しく困難となるので、本件条例6条3号イにも該当する。」旨主張し、非公開理由を追加した。

(2) 原判決は、

「ア 本件文書中の本件役職名及び本件会社名は、いずれも、本件文書中の他の情報と結びつけることにより間接的に特定の個人が判別できるから、個人に関する情報である。しかし、本件文書は、市が内規に基づき実施した事情聴取につき、共同企業体の代表会社の各担当者が、個人としての資格を離れて、勤務する会社の職務として事情聴取に応じた内容が記載されたものであるから、個人の私的な領域の問題とはいえず、専ら自己が従事する職務に関する事柄である。そうすると、会社担当者個人のプライバシーとはおよそ関係のない事柄ということができ、本件条例6条1号本文所定の非公開事由に該当するとはいえない。

イ 本件会社名を公開しても、本件文書の他の記載とともに明らかになるのは、当該2社が市の事情聴取に営業部主事又は営業所主任を出席させたこと、その者らが各会社内で情報を知り得る立場にあると回答したこと、その者らが他の共同企業体の15社の各責任者と同様に、談合の働き掛けをしたり、されたり、噂を聞いたことが一切ないと回答したこと等である。このような内容が明らかになっても、当該2社の「事業活動に不利益を与えることが明らかである。」とは到底いえない。そうすると、本件条例6条2号所定の非公開事由にも該当しない。

ウ すでに共同企業体の代表会社の17社の各来庁者の回答内容が公開されている以上、更に、本件役職名及び本件会社名が公開されても、そのことによって、当該担当者において不快、不信の念を抱き、以後市の入札業務に関して同様に談合疑惑情報が寄せられた場合に、市の事情聴取への参加を拒否したり、率直な意見表明を控えたりするような事態が生ずるおそれがあるとは考えられない。そうすると、本件役職名や本件会社名を公開したとしても、本件条例6条3号イに規定するような支障が生じるとはいえないというべきである。」旨判示し、非公開処分を取り消した。

(3) 控訴人は、原判決を不服として本件控訴に及んだ。

2 前提となる事実（争いのない事実並びに証拠及び弁論の全趣旨により容易に認定できる事実）、争点及び争点についての当事者の主張は、原判決の事実及び理由、第二の一、二記載のとおり（ただし、原判決の3頁23行目の「本件条例」から同24行目の「理由で、」を削除する。）であるから、これを引用する。

3 控訴人の控訴理由

(1) ア 原判決は、「本件条例6条1号は、個人のプライバシー保護に最大限配慮しなければならないことにかんがみ設けられたものであるから、個人に関する情報であっても、個人のプライバシーに関係しないことが明らかな情報については、同号所定の非公開事由には該当しないものと解すべきである。」旨判示する。

イ(ア) しかし、上記判断は、本件条例が、広く個人識別情報の公開を一般的に禁止する方式（個人情報一般方式）を採用し、これに加えて、プライバシーと

して法律上の保護を受けることまで要求する方式（プライバシー正当情報方式）を採用していないことを看過している。

（イ） 本件条例のもとでは、個人識別情報は公開できず、例外的に公開が許されるのは6条1号ただし書に該当する場合に限られている。確かに、運用基準（乙2）では、本件条例6条1号の趣旨が、個人のプライバシー保護にある旨規定している。しかし、これは目的をいっているにすぎない。

（ウ） 本件条例は、プライバシー概念が不明確である点を考慮し、行政機関側の実質的審査をできる限り回避し、6条1号ただし書に該当する場合を除いて、無条件に非公開とすることにより、プライバシー保護を図ったものである。したがって、個人のプライバシーに関係しないことが明らかな情報は、同条同号所定の非公開事由に該当しない旨の解釈をとることは許されない。

ウ（ア） 仮に、原判決の解釈を前提にしても、本件役職名及び本件会社名が「会社担当者個人のプライバシーと、およそ関係のない事柄」とはいえない。

（イ） 本件事情聴取書は、公共工事の談合疑惑への対応措置として行われた入札参加各社の担当者の事情聴取内容を記載したものである。入札の談合は、通常、当該入札に参加する全ての企業が関与するものであり、世間からもそのように認識されている。このような疑惑を受けて、事情聴取されること自体が不名誉であり、当該入札の権限を有する部署ないし責任者にとり、直接、犯罪行為に荷担したかの疑いを掛けられたのと同様である。したがって、事情聴取に出向いた個人にとっては、通常、他人に知られたくない事柄であり、プライバシーに関係がないとはいえない。

（ウ） 原判決は、「個人としての資格を離れて、勤務する会社の職務として事情聴取に応じた内容が記載されたもので、個人の私的な領域の問題とはいえず、専ら自己が従事する職務に関する事柄であることが明らかである。」とする。

しかし、専ら会社の職務に関する事柄であることを理由にプライバシーと関係がないというのは暴論である。プライバシーという概念は個人の尊厳を上位概念として存在するものである以上、このように限定した「私的な領域」のみを妥当範囲とすることを予定していないといわなければならない。

（エ） 会社の職務として行われたことや、それが談合疑惑を招いていることなどの事情は、同号ただし書の該当性の有無として問題にすべきであって、同号本文に関係する事柄ではない。

（オ） 上記（イ）のとおりであるから、仮に、原判決に従ったとしても、プライバシーに関する事柄として非公開とすべき情報であることが明らかである。

（2） また、本件事情聴取は、入札参加業者にとって極めて不名誉なことであり、事業活動に不利益を与えることが明らかであるから、本件条例6条2号の非公開事由があるというべきである。

（3） 本件事情聴取は、当該入札の権限を有する部署ないし責任者にとって、犯罪に荷担したかの疑いを掛けられたのと同様である。公開された文書は、地元紙などを通じて、広く市民に公表される可能性があるため、家族もある各担当者が、自己を特定する情報が公開され、あるいは、特定されて氏名等を報道されるかも分からない状況のもとでの事情聴取において、発言が消極的になることは容易に想像できる。したがって、このような事情を公開することは工事入札事業の公正かつ円滑な実施を著しく困難にすることが明らかであり、6条3号の非公開事由があるというべきである。

（4） 以上のとおり、原判決には、本件条例の解釈を誤った違法があるので、これを取り消し、被控訴人の請求が棄却されなければならない。

4 被控訴人の反論

（1）ア 本件事情聴取は、入札事務に関わる職務遂行の役職者に対して行われたもので、個人を対象とする私的なものではないことは、本件文書の記載自体より明らかである。

イ A市作成の「情報公開事務の手引」には、「個人に関する情報」とは「戸籍・身分・経歴・心身・能力・成績・思想・信条・財産・収入状況・個人生活」を指す旨解説されているので、個人に関する私的な情報を意味するものであることが明らかである。

ウ 本件文書には、上記アのとおり、私的な情報は記載されておらず、「個人に関する情報」とはいえないことが明らかであるから、本件条例6条1号の非公開事由があるとはいえない。

（2）ア 談合が法令で保護されるべき正当な利益を有しているとは、到底考えら

れない。

イ 事実が報道されて入札も無効とされ、回答内容も公開されている以上、関係各社の事業活動に不利益を生じたり、控訴人の入札事業に支障を生ずるとはいえない。

ウ したがって、本件条例6条2号、3号の非公開事由があるとはいえない。

第3 当裁判所の判断

1 本件非公開処分がされるに至った経緯等は、前提事実並びに原判決の事実及び理由、第三の一記載のとおりであるから、これを引用する。

2 本件非公開処分により非公開とされたのは、控訴人が談合疑惑解明のために、入札参加予定会社の担当者から事情聴取を行った際、各社のいかなる役職の者から事情聴取を行ったかを示す部分である。したがって、仮に、これらが公開されることになれば、会社名とその役職を併せることにより、同事情聴取に応じた担当者が特定されることになる（ちなみに、本件会社名の部分については、その役職名が記載されているので、同じことがいえる。）。

3 (1) ところで、本件条例は、市民に、実施機関が作成・管理等する公文書を閲覧等する権利を認めることによって、市民が市政を監視し、主体的に市政に参加できる条件を整え、真の意味での住民自治の実現を図ることを目的としているものと認められる（本件条例1条等参照）。

(2) ア 本件条例6条は、上記により、公文書を原則公開すべきことを当然の前提としたうえ、同条1号から4号に該当する場合に限って、例外的に、これを公開しないことができる旨規定している。

イ 特に、本件条例6条1号は、個人のプライバシー保護の観点から、個人に関する情報で、特定の個人が識別され、又は識別され得る情報を、非公開とすることを定めたものである。本件条例3条は、「実施機関は、この条例の解釈及び運用に当たり、公文書の公開を求める権利を十分に尊重するとともに、個人に関する情報をみだりに公にすることがないよう最大限の配慮をしなければならない。」旨明確に定めているから、本件条例6条1号は、その趣旨を実現するため、個人が特定・識別される個人情報情報の公開を禁ずることにより、個人のプライバシー保護を徹底しようとしたものと解される。なお、これと似た定めは情報公開法5条1号にもある。

ウ 本件条例6条1号は、その条文の体裁から明らかなとおり、情報公開法5条1号などと同様、個人識別情報を原則非公開としたうえ、「個人の権利利益を侵害せず、非公開とする必要のないもの」、「公開によって得られる公益が、これを公開することに伴う弊害に優先するため公開するのが相当なもの」を、ただし書で例外的公開事項として定めるという方式を採用している。

エ したがって、個人識別情報は、本件条例6条1号ただし書に該当しない限り、公開することが許されていないというべきである。

(3) 既にみたとおり、本件非公開処分により、非公開とされた会社名及び役職名は、他の情報と結びつけることによって、間接的に特定個人が識別される情報であるから、本件条例6条1号により公開を禁じられた個人識別情報に当たるものと認めるのが相当である。

4 (1) 確かに、談合は、犯罪行為であり、市民が、市の行う公共工事の入札等を監視するため、公文書の公開を求めることは、本件条例の趣旨目的に適うところである。

(2) しかし、本件の場合、入札直前、控訴人宛に落札者を予告し、談合疑惑を告げる手紙が寄せられたため、①入札参加各社の担当者から事情聴取を行い、②「談合の事実は一切ないが、仮に、談合の事実が判明した場合には、市のいかなる措置にも従う。談合情報と落札結果が一致した場合、又は談合の疑惑がある場合には、入札中止や入札無効の措置をされても異議がない。」旨の誓約書を提出させたうえ、入札を実施したところ、③談合情報と落札結果が一致したため、入札が無効とされる（弁論の全趣旨）という経過を辿ったものである。

(3) 上記(2)のとおり経過であるから、談合疑惑が存在するということであっても、その確証があるとまではいえないし、事情聴取についても、各会社担当者の任意の協力によって行われたものといえる。入札への参加は、各会社の業務として行われるものであり、談合疑惑が生じた場合、これら各社はその社会的責務として、疑惑解明に向けて協力する義務を負うものと解すべきであるが、各担当者は、当該会社の従業員として、実際に入札業務に関わり、最も情報を知り得る立場にあ

(4) 会社の担当者として、談合に関わったのではないかと世間から疑惑を抱かれること自体不名誉なことであり、これによって、私生活上の平穩が乱されるおそれがある。そもそも、どのような職業に就いているかということ自体がプライバシーであり、他人にその詮索の術を与えることは相当とはいえない。したがって、これら担当者の個人識別情報は、本件条例6条1号によって、保護された個人情報といふべきであり、被控訴人が主張するような、同号の保護の対象外であるなどとはいえない。

5 以上のとおり、非公開処分の対象となった部分は、個人識別情報として、本
件条例6条1号の非公開事由に該当するから、当該部分を非公開とした本件非公開
処分は、その余の点を判断するまでもなく適法なものといわなければならない。そ
うすると、被控訴人の控訴人に対する本訴請求は理由がなく、棄却を免れない。

大阪高等裁判所第 12 民事部

裁判官 和田 真