

## 大阪府情報公開審査会答申（大公審答申第445号）

### 〔健康管理センター関係文書部分公開決定審査請求事案〕

（答申日：令和7年6月6日）

#### 第一 審査会の結論

大阪府警察本部長が行った部分公開決定は、妥当である。

#### 第二 審査請求に至る経過

- 1 令和4年3月31日、審査請求人は、大阪府警察本部長（以下「実施機関」という。）に対し、大阪府情報公開条例（平成11年大阪府条例第39号。以下「条例」という。）第6条の規定により、以下の内容についての2件の行政文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

（本件請求1）

平成〇年〇月〇日に〇〇県警が主催した TABACO 勉強会（健康管理センター所長及び厚生課保健師が聴講したもの）への出席・報告に係る文書

（本件請求2）

本部衛生委員会における審議に係る文書（次第、出席者、資料、議事録等）のうち、タバコ対策（喫煙、喫煙率、禁煙支援、受動喫煙対策、電子タバコ等）に係る部分（ただし、平成〇年〇月〇日の資料「本部本庁舎における喫煙場所の検討について」を除く。）

健康管理センターによる禁煙支援施策の策定・実施に係る文書（集団を対象とした講義形式のものも含める。警察学校におけるものも含める。）

世界禁煙デー・禁煙週間、全国衛生労働週間における受動喫煙防止対策の取組の内容・結果が分かる文書

- 2 令和4年4月14日、実施機関は、「同時期に多数の公開請求が集中したため、これらの公開決定等を行うために日数を要するため。」との理由を付して、審査請求人に2件の決定期間の延長を通知した。

- 3 実施機関は、令和4年5月2日付けで、条例第13条第1項の規定により、2件の本件請求に対応する行政文書として

（本件請求1に対応する行政文書（以下「本件対象文書1」という。））

- ・〇〇県警察「TABACO 勉強会」の参加について（報告）

（本件請求2に対応する行政文書（以下「本件対象文書2」という。））

- ・本部衛生委員会の開催について（伺い）
- ・本部衛生委員会の開催結果について（伺い）
- ・本部衛生委員会会議録
- ・執務資料の送付について（伺い）
- ・令和3年度「世界禁煙デー」及び「禁煙週間」の協力依頼について（伺い）

を特定し、本件対象文書1及び本件対象文書2のうち、(1)に掲げる部分を除いた部分を公開

することとする部分公開決定（以下「本件処分」という。）を行い、（２）のとおり理由を付して審査請求人に通知した。

（１）公開しないことと決定した部分（本件対象文書１）

- ア 警部補（同相当職を含む。）以下の警察職員の氏名及び印影
- イ 担当係名
- ウ 感想

（２）公開しない理由（本件対象文書１）

- ア 警部補（同相当職を含む。）以下の警察職員の氏名及び印影  
条例第８条第２項第３号に該当する。

本件対象文書１（非公開部分）には、警部補（同相当職を含む。）以下の警察職員の氏名等が記録されており、これを公にすることにより、当該警察職員及びその家族等の生命、身体、財産等の保護に支障を及ぼすおそれがある。

- イ 担当係名

- （ア）条例第８条第２項第１号に該当する。

本件対象文書１（非公開部分）には、担当係名が記録されており、これらは警察が行う捜査等の事務に関する情報であって、公にすることにより、当該若しくは同種の事務の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあることから、条例第８条第１項第４号に該当する。

- （イ）条例第８条第２項第２号に該当する。

本件行政文書１（非公開部分）には、担当係名が記録されており、これらは犯罪の予防、鎮圧に関する手法、体制、方針等に関する情報であって、公にすることにより、将来の犯行を容易にし、又は犯罪の鎮圧を困難ならしめるなど、犯罪の予防、鎮圧又は捜査その他の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある。

- ウ 感想

条例第８条第１項第３号に該当する。

本件対象文書１（非公開部分）には、府の機関が行う調査研究、企画、調整等に関する情報であって、公にすることにより、外部からの干渉等の影響を受けることなどによって行政内部の自由率直な意見交換を妨げるおそれがある。

（３）公開しないことと決定した部分（本件対象文書２）

- ア 警部補（同相当職を含む。）以下の警察職員の氏名及び印影
- イ 担当係名
- ウ 警察電話番号
- エ 委員会の議事内容等

（４）公開しない理由（本件対象文書２）

- ア 警部補（同相当職を含む。）以下の警察職員の氏名及び印影  
条例第８条第２項第３号に該当する。

本件対象文書２（非公開部分）には、警部補（同相当職を含む。）以下の警察職員の氏名等が記録されており、これを公にすることにより、当該警察職員及びその家族等の生命、

身体、財産等の保護に支障を及ぼすおそれがある。

イ 担当係名

(ア) 条例第8条第2項第1号に該当する。

本件対象文書2（非公開部分）には、担当係名が記録されており、これらは警察が行う捜査等の事務に関する情報であって、公にすることにより、当該若しくは同種の事務の目的が達成できなくなり、又はこれらの事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあることから、条例第8条第1項第4号に該当する。

(イ) 条例第8条第2項第2号に該当する。

本件対象文書2（非公開部分）には、担当係名が記録されており、これらは犯罪の予防、鎮圧に関する手法、体制、方針等に関する情報であって、公にすることにより、将来の犯行を容易にし、又は犯罪の鎮圧を困難ならしめるなど、犯罪の予防、鎮圧又は捜査その他の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある。

ウ 警察電話番号

条例第8条第2項第1号に該当する。

本件対象文書2（非公開部分）には、警察電話番号等が記録されており、これらは警察の連絡調整事務等に関する情報であって、公にすることにより、当該若しくは同種の事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあることから、条例第8条第1項第4号に該当する。

エ 委員会の議事内容等

条例第8条第1項第3号に該当する。

本件対象文書2（非公開部分）には、委員会の議事内容等が記録されており、これは、調整等に関する情報であって、これを公にすることにより、外部からの干渉等の影響を受けることなどによって、行政内部の自由率直な意見交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあると認められ、条例第8条第1項第3号に該当する。

- 4 令和4年7月19日付けで、審査請求人は2件の本件処分を不服として2件併せて、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第2条の規定により、審査請求（以下「本件審査請求」という）を行った。

### 第三 審査請求の趣旨

感想（本件対象文書1）及び委員会の議事内容等（本件対象文書2）の公開を求める。

### 第四 審査請求人の主張要旨

- 1 審査請求書における主張は、次のとおりである。

条例第8条第1項第3号に該当しない。

実施機関は、本件情報を公にすることにより、どのような外部から、どのような干渉等が行われるおそれがあるのか、そしてその干渉等が行政内部の自由率直な意見交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれる程度の強度で行われるおそれがあるのかについて具体的に説

明していない。ましてや本件情報に係る意思決定は既に完了して久しく、そのようなおそれはない。

## 2 反論書における主張は、次のとおりである。

本件対象文書1には、〇〇県警において実施されたTABACO勉強会を聴講した保健師の感想が記載されている。TABACO勉強会は、〇〇県警保健師による講義、卒煙に成功した県警職員の体験談及び禁煙外来のパイオニアとして知られる〇〇の〇〇理事長による講義で構成されており、本件対象文書1はこれらを聴講した保健師の感想が記録されている。ここには保健指導に従事する国家資格を有する専門職保健師としての専門的見地より、感想や評価等が記載されているのであって、ただ単に研修に参加した報告者の一受講者としての立場から主観的に記録がされているのではない。このことと、当該保健師の氏名が非公開とされていること、また本件対象文書1は府警内部における職員の健康管理に関するものであって、府民の生活に支障を及ぼしうる類の情報ではないことからすると、例え外部に意見が対立する立場の者などがいたとしても、それらの圧力や干渉等の影響を受けるおそれがあるとはいえず、また今後、行政内部の自由率直な意見交換が妨げられるおそれがあると認められるともいえない。大阪府警は平成〇年〇月〇日、〇〇を講師に招いた禁煙セミナーを開催しており、これは〇〇県警のTABACO勉強会を参考にしたのであって、当該保健師がTABACO勉強会を有意義と判断したことは既に明らかである。

本件対象文書2には、健康増進法の改正に向けた国会等における議論の内容や方向性、成立した改正法の内容、大阪府受動喫煙防止条例の制定に向けた府議会における議論の内容や方向性、成立した府条例の内容、これら法令の成立を受けた大阪府警及び出先機関の対応予定や内容また検討事項、禁煙支援、敷地内全面禁煙に伴う現況、受動喫煙対策に関する他府県警察の動向等の事務局職員に説明、またこれら説明に対する本部衛生委員会委員による意見等が記載されている。改正健康増進法及び大阪府受動喫煙防止条例の内容やこれら法令の成立過程は当時においても報道等で広く公開されていた情報であり、これらの情報を委員会において事務局職員が説明し、情報共有することは審議する上で当然に必要とされることからすると、公開したとしても、今後事務局職員が委員会で説明を控えるなどといったことは到底考えられない。またその他の情報にしても、事務局職員による事実の説明また事実に基づき作成された資料の部分については、同様に公開して差し支えない。事務局職員の説明に対して、本部衛生委員会委員により法令の内容や大阪府警の方針について、不明点等を事実確認のために質問がなされた部分については、そもそも意見交換とはいえないことからすると、公開したとしても、行政内部の自由率直な意見交換が妨げられ、又は意思決定の中立性が損なわれるおそれがあると認められるとはいえない。その他、本部衛生委員会委員により意見が述べられた部分について反論する。受動喫煙対策、特に敷地内全面禁煙を検討する場合、次のような意見・質問が出されることは必然的と言える。

- ・法令の規定に従い敷地内全面禁煙とすべきである。
- ・敷地の周辺路上で喫煙する者が出てくると予想される。対策はあるのか？
- ・勤務時間中は喫煙が禁止されるのか？

- ・敷地周辺の喫煙所（例えば本部であれば府庁6号館横）は使用していいのか？
- ・周囲に喫煙所がない警察署に勤務する喫煙職員は不公平ではないか？
- ・喫煙者向けの卒煙支援が必要である。
- ・どうしても喫煙所は作れないのか？
- ・喫煙所を作る予算は確保できないのか？
- ・禁煙化は段階的に進めた方がよい／一気に進めた方がよい。  
また警察特有の事情として次のような質問も出されると考えられる。
- ・被疑者が喫煙を要望した時はどうすればよいのか？
- ・運転免許試験場は多くの府民が利用し、その中には喫煙者も多数含まれる。  
さらには誤解に基づく次のような意見も当然出される。
- ・喫煙はストレス解消になる。（厚生労働省が2016年に出したいわゆるタバコ白書、喫煙と健康「喫煙の健康影響に関する検討会報告書」の307ページにはニコチン依存症の「病態の認知的側面は、ニコチン離脱による気分悪化を回復させる効果を「たばこの効用」と錯覚したり、有害性を認める心理的苦痛を認知変容によって軽減したりすることを指す。」とされており、禁煙がストレス解消になることは科学的に明確に否定されているものの、この誤解は喫煙者に限らず非喫煙者にもよく見られる。）

以上のことからすると、本件対象文書2には行政内部の自由率直な意見交換といえるものは記載されておらず、改正健康増進法及び大阪府受動喫煙防止条例に基づく受動喫煙対策を審議する過程において必然的に展開された議事を記録しているに過ぎない。加えて、発言者の氏名が記載されていないことからすると、これらの情報を公開したとしても、今後、委員が委員会での発言を控えるなどといったことは考えられない。また、警察機関における受動喫煙対策は、警察施設が第一種施設であり、公共性が高いこと、さらには無罪が推定される被疑者がその意にそぐわず長時間にわたり勾留されうる施設（代用監獄）であること等、受動喫煙対策の徹底について要請が高く、府民の安心・安全な生活に直結することからすると、その意思形成過程を公開する公益性は高い。

## 第五 諮問機関の主張要旨

諮問機関の理由説明書における主張は、次のとおりである。

審査請求人が令和4年7月19日付けで提起した、条例第13条第1項の規定に基づく実施機関の本件処分に対する本件審査請求に係る実施機関の弁明について、当諮問機関は、諮問実施時において、当該弁明に不合理な点はなく、本件処分は条例に基づき適正に行われており、いずれも妥当であると考えている。

## 第六 実施機関の主張要旨

1 実施機関の弁明書における主張は、次のとおりである。

(1) 弁明の趣旨

「実施機関の決定は妥当である。」との裁決を求める。

## (2) 本件処分の理由

### ア 本件処分の妥当性

非公開とした本件対象文書1には、研修に参加した報告者の一受講者としての感想や評価等が記載されており、これらの情報を公開すると、意見が対立する立場の者など、外部からの圧力や交渉等の影響を受けるおそれがあり、これらの情報が公表されることが前提となると、今後、研修等において、外部からの圧力や干渉等の影響を受けることを気にして率直な感想等を報告書に記載しないなど、行政内部の自由率直な意見交換が妨げられるおそれがあると認められることから、本件対象文書1の感想は、条例第8条第1項第3号に該当する情報であるといえる。

また、非公開とした本件対象文書2には、大阪府警察職員が本部衛生委員会委員として禁煙対策等について審議する過程で述べた意見等が記載されており、これらの情報を公開すると、意見が対立する立場の者など、外部からの圧力や干渉等の影響を受けるおそれがあり、また、これらの情報が公表されることが前提となると、今後、委員会での発言を控えるなど、行政内部の自由率直な意見交換が妨げられ、又は意思決定の中立性が損なわれるおそれがあると認められることから、本件対象文書2の委員会の議事内容等は、条例第8条第1項第3号に該当する情報であるといえる。

なお、実施機関は本件対象文書1及び本件対象文書2が条例第8条第1項第3号に該当する情報であることから、条例第8条第2項第1号に基づき、非公開としたものであるが、令和4年5月2日付けの部分公開決定通知書においては、公開しない理由として、いずれも、条例第8条第1項第3号に該当することのみを記載し、条例第8条第2項第1号に該当する旨の記載が漏れていたものであるが、条例第8条第1項第3号の該当性については前述のとおりであり、本件処分はいずれも妥当であると考えます。

### イ 審査請求人の主張について

審査請求人は、「条例第8条第1項第3号に該当しない。実施機関は、本件情報を公にすることにより、どのような外部から、どのような干渉等が行われるおそれがあるのか、そしてその干渉が行政内部の自由率直な意見交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれる程度の強度で行われるおそれがあるのかについて具体的に説明していない。ましてや本件情報に係る意思決定は既に完了して久しく、そのようなおそれはない。」と主張するが、「感想」や「委員会の議事内容」が、条例第8条第1項第3項に該当する情報であることは、前記のとおりであり、また、これらが記載されている行政文書が作成される元となった研修や委員会が既に終了し、又は本件対象文書に係る意思決定が完了していたとしても、公表することにより、今後、同種の研修や委員会等において、率直な意見交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれが認められ、意思形成過程の情報を公開することの公益性を考慮しても、なお、実施機関の意思形成等に及ぼす支障があると認められるものであるから、審査請求人の主張は認められない。

### ウ 結論

以上のとおり、本件処分は条例の趣旨を踏まえて行われたものであり、何ら違法、不当な点はなく、適法かつ妥当なものである。

2 実施機関説明における主張は、概ね次のとおりである。

(1) 本件対象文書1の感想について

公開されることが前提になると、外部からの圧力や主催者との関係等から、受講者が無用な付度をし、内心と異なる感想や評価を記載するなど、行政内部での率直な意見交換が妨げられることにより、事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため、非公開とした。

(2) 本件対象文書2の委員会の議事内容等について

本部衛生委員会は、労働安全衛生法（昭和47年法律第57条）第18条第1項に基づき、労働者の健康障害の防止や健康の保持増進等労働安全衛生に関することについて、大阪府警の職員が委員として意見を述べ合い意思決定を行う機関である。

これらの意見が公開されると、今後の労働安全衛生に関する組織的な対応方針について反対意見や批判等、外部からの干渉をおそれて、各委員の自由率直な意見交換が妨げられる。その結果、労働者の真の意見を反映した形で意思決定を行うという同委員会の目的が達成できなくなり、事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあるため、非公開とした。

## 第七 審査会の判断

1 条例の基本的な考え方について

行政文書公開についての条例の基本的な理念は、その前文及び第1条にあるように、府民の行政文書の公開を求める権利を明らかにすることにより「知る権利」を保障し、そのことによって府民の府政参加を推進するとともに府政の公正な運営を確保し、府民の生活の保護及び利便の増進を図るとともに、個人の尊厳を確保し、もって府民の府政への信頼を深め、府民の福祉の増進に寄与しようとするものである。

このように「知る権利」を保障するという理念の下にあっても、一方では公開することにより、個人や法人等の正当な権利・利益を害したり、府民全体の福祉の増進を目的とする行政の公正かつ適切な執行を妨げ、府民全体の利益を著しく害したりすることのないよう配慮する必要がある。

このため、条例においては、府の保有する情報は公開を原則としつつ、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項の規定を設けたものであり、実施機関は、請求された情報が条例第2条第1項に規定する行政文書に記録されている場合には、条例第8条及び第9条に定める適用除外事項に該当する場合を除いて、その情報が記録された行政文書を公開しなければならない。

2 本件処分に係る具体的な判断及びその理由について

審査請求人は決定通知書の公開しない部分である本件対象文書1の「感想」及び本件対象文書2の「委員会の議事録内容等」に係る部分の公開を求めるところ、実施機関は、弁明書において、これらについては条例第8条第1項第3号に該当する情報であることから、条例第8条第2項第1号に基づき非公開である旨主張することから、この点につき以下検討する。

(1) 条例第8条第2項第1号及び条例第8条第1項第3号について

ア 条例第8条第2項第1号について

条例第8条第2項第1号は、公安委員会と警察本部長が管理する行政文書の適用除外事項について定め、同条第1項第1号から第4号までのいずれかに該当する情報が記録されている行政文書を公開しないことができると規定しており、本件処分において実施機関は、条例第8条第1項第3号に該当するものとして本号を適用しているため、以下その該当性について検討する。

イ 条例第8条第1項第3号について

府又は国等における意思形成過程はできる限り公開し、そこに府民の意見を反映するように配慮すべきであるが、意思形成過程情報の中には、行政内部で十分検討・協議がなされていない情報や精度の点検がなされていない情報などが含まれている場合がある。

これらの情報をそのまま公開すると、外部からの圧力や干渉等の影響を受けることなどにより、行政内部の自由率直な意見交換を妨げたり、審議会等における意思決定の中立性を損なう場合があり、また、府民に無用の誤解を与えて混乱を生じさせるなど府民生活に支障を及ぼしたり、特定のものに合理的な理由なく利益を与え、不利益を及ぼす場合もあり得る。

このような事態を防止するため、意思形成過程の情報を公開することの公益性を考慮してもなお、これらの府又は国等における意思形成等に及ぼす支障が看過し得ない程度のものである場合には、これを公開しないことができる。

同号は、

- ・府の機関又は国等の機関が行う調査研究、企画、調整等に関する情報であって
- ・公にすることにより、率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、府民の正確な理解を防げることなどにより不当に府民の生活に支障を及ぼすおそれ又は特定のものに不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの

に該当する情報については、公開しないことができる旨を定めている。

本号の「府の機関又は国等の機関が行う調査研究、企画、調整等に関する情報」のうち、「調査研究、企画、調整等」とは、府又は国等における施策の立案等のために行う調査研究、企画、調整、検討、審議、協議、打ち合わせ、相談等をいい、「に関する情報」とは、これらに直接使用する目的で作成し、又は取得した情報及びこれらに関連して作成し、又は取得した情報をいう。

さらに、本号における「おそれのあるもの」に該当して公開しないことができるのは、率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、府民の正確な理解を防げることなどにより不当に府民の生活に支障を及ぼすおそれ又は特定のものに不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれのいずれかの状況が生じる「おそれ」がある場合に限られ、その該当性について、公開することによって生じるそれぞれの支障の内容、程度等を具体的かつ客観的に検討して、その「おそれ」の有無を的確に判断しなければならない。また、「不当」の判断については、当該情報の性質に照らし、公開することによる利益と非公開とすることによる利益とを比較衡量してなされるべきである。

(2) 条例第8条第2項第1号及び条例第8条第1項第3号の該当性について

ア 本件対象文書1の感想について

本件の非公開部分は大阪府警の職員が一受講者として他府県警の講習に参加した時の感想を記載したもので、条例第8条第1項第3号の「府の機関又は国等の機関が行う調査研究、企画、調整等に関する情報」に該当する。

感想といった心を感じたことや考えたことが記載されている情報については、公開されると、対立する者からの干渉を受けたり、関係者との関係を懸念して付度するなど、率直な感情や意見、考えの表明を避けるおそれがある。

このことは、今後同種の研修に参加する受講者にもいえることから、公にすることにより、率直な意見の交換が不当に損なわれるおそれが認められ、そのおそれも客観的に認められるものであるといえるため、条例第8条第1項第3号に該当し、条例第8条第2項第1号の該当性を認めることができる。

イ 本件対象文書2の委員会の議事内容等について

本件の非公開部分は、大阪府警の職員が本部衛生委員会の委員として職員の労働安全衛生に関する事項や議題に対して述べた意見が記載されたもので、条例第8条第1項第3号の「府の機関又は国等の機関が行う調査研究、企画、調整等に関する情報」に該当する。

同委員会の設置は労働安全衛生法で義務付けられており、その目的は職員の健全な労働安全衛生環境の整備にある。

そのため、同委員会では率直な意見が述べられ、それらが討論されることが重要であるが、その内容が公開されると、対立する者から干渉を受けることを懸念したり、関係者に付度するなどして、各委員が率直な意見の表明をためらい、その結果、十分な意見交換が妨げられ、同委員会が形骸化するおそれがある。

よって当該非公開部分を公にすると、今後の同委員会において率直な意見交換や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれが認められ、そのおそれも客観的に認められるものであるといえるため、条例第8条第1項第3号に該当し、条例第8条第2項第1号の該当性を認めることができる。

ウ 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張については、上記審査会の判断を左右するものではない。

なお、実施機関は部分公開決定通知書において本件対象文書1の感想及び本件対象文書2の委員会の議事内容等を非公開とする根拠条文として、条例第8条第1項第3号のみを記載しており、この点については付言にて言及する。

3 結論

以上のとおりであるから、「第一 審査会の結論」のとおり答申するものである。

4 付言

実施機関は弁明書に記載のとおり、本件対象文書1の感想及び本件対象文書2の委員会の議事内容等が条例第8条第1項第3号に該当する情報であることから、条例第8条第2項第1号

に基づき非公開としたものであるが、部分公開決定通知書には、条例第8条第1項第3号に該当するとのみ記載があり、条例第8条第2項第1号に該当する旨が記載なされていない。

実施機関においては部分公開決定通知書における公開しない理由の記載にあたっては、正確な根拠条文を記載するよう留意されたい。

(主に調査審議を行った委員の氏名)

的場 かおり、島田 佳代子、西上 治