

## 大阪府情報公開審査会答申（大公審答申第441号）

### 〔医療費適正化計画府民意見募集部分公開決定審査請求事案〕

（答申日：令和7年4月25日）

#### 第一 審査会の結論

大阪府知事が行った部分公開決定で非公開とした情報のうち、郵送・ファックスにより提出された意見提出用紙の「該当項目」及び「該当ページ」並びにインターネット申請・申込みサービスによる意見提出画面の「該当項目」については公開すべきである。

大阪府知事が行ったその余の判断は、妥当である。

#### 第二 審査請求に至る経過

- 1 令和4年3月31日付けで、審査請求人は、大阪府知事（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、以下の内容で行政文書公開請求（以下「本件請求」という。）を行った。

（本件請求内容）

「第3期大阪府医療費適正化計画（案）」に対する府民意見等の募集（期間：平成30年1月19日（金曜日）から平成30年2月19日（月曜日）まで）に提出された意見そのものの全て

- 2 令和4年4月14日付けで、実施機関は、本件請求に対応する行政文書（以下「本件行政文書」という。）を下記（1）のとおり特定し、条例第13条第1項の規定により、下記（2）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「本件決定」という。）を行い、下記（3）のとおり公開しない理由を付して、審査請求人に通知した。

##### （1）本件行政文書

「第3期大阪府医療費適正化計画（案）」に対する府民意見等

##### （2）公開しないことと決定した部分

###### ア 郵送・ファックスにより提出された意見等

連絡先欄、発信元の情報及びご意見の内容欄において意見提出者を特定しうる記述並びに公表不可とされているご意見の内容、該当項目及び該当ページ

###### イ インターネット（電子申請）により提出された意見等

到達番号、到達日時、氏名又は団体名、郵便番号、住所又は所在地、連絡先（電話番号）、メールアドレス並びに公表不可とされている該当項目及びご意見・ご提言

##### （3）公開しない理由

###### ア 条例第8条第1項第4号に該当する。

連絡先欄、到達番号、到達日時、氏名又は団体名、郵便番号、住所又は所在地、連絡先（電話番号）、メールアドレス、発信元の情報及びご意見の内容欄の非公開部分は、意見提出者を特定しうる記述であるが、「第3期大阪府医療費適正化計画（案）」に対する府民意見等の募集においては、意見等を提出した個人氏名や法人名称、個人や法人の属性に関する情報を公表するとしてその旨を明示していないところ、これを事後になって公にすることは、パブリックコメント手続に対する府民の信頼を著しく損ない、パブリックコメント手続

を活用した府民からの意見提出を妨げるおそれがあると言えるから、パブリックコメント手続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と認められる。

イ 条例第9条第1号に該当する。

本件行政文書のうち、氏名、住所、電話番号（連絡先）、電子メールアドレス（メールアドレス）、到達番号、到達日時については、個人識別情報であり、かつ一般に他人に知られたいと望むことが正当であると認められる。

また、本件行政文書のうち「ご意見の内容」、「ご意見・ご提言」、「該当項目」、「該当ページ」欄は意見提出者の思想等に関する情報であるが、公表不可である旨を添えて提出された意見等を公にすることは個人の権利利益を害するおそれがあると認められる。

3 令和4年7月19日付けで、審査請求人は、本件決定を不服として、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、実施機関に対して、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

『「第3期大阪府医療費適正化計画（案）」について』を表題とする別紙意見のうち、「〇〇（特定の団体の名称）」の部分の公開を求める。

公表不可とされている該当項目及びご意見・ご提言の公開を求める。

### 第四 審査請求人の主張要旨

審査請求人の主張は、概ね次のとおりである。

審査請求書における主張

「〇〇（特定の団体の名称）」だけでは意見提出者を特定しうる記述であるとはいえない。大阪府内だけでも10以上の組織がある。条例第8条第1項第4号に該当しない。

公表不可とされている該当項目及びご意見・ご提言が公開されたとしても、個人の権利利益を害するおそれがあるとはいえない。条例第9条第1号に該当しない。

### 第五 実施機関の主張要旨

実施機関の主張は、概ね次のとおりである。

1 弁明書における主張

(1) 弁明の趣旨

本件審査請求を棄却する裁決を求める。

(2) 弁明の理由

ア 連絡先欄及びご意見の内容欄において意見提出者を特定しうる記述

大阪府パブリックコメント手続実施要綱（以下「要綱」という。）第6条第4項においては、「実施機関は、当該計画等の案等についての意見等を提出した個人又は法人の氏名、名称その他個人又は法人の属性に関する情報を公表する場合には、当該計画案等を公表する時に明示しなければならない。」とされている。一方、「第3期大阪府医療費適正化計画（案）」に対する府民意見等の募集を実施する際には、意見等を提出した個人又は法人

の氏名、名称その他個人又は法人の属性に関する情報（以下「氏名等情報」という。）を公表する旨を明示していない。このことは、実施機関は、「第3期大阪府医療費適正化計画（案）」への意見提出者にかかる氏名等情報は公表しないことを前提として府民意見等の募集を行ったことを意味する。また、意見及び情報を提出する府民の側からすると、意見提出者の氏名等情報は公表されないことを前提として意見等を提出したことになる。

このような前提の中で、事後になって意見提出者の氏名等情報を公にしてしまうことは、パブリックコメント手続に対する府民の信頼を著しく損なう行為に他ならない。すなわち、意見提出者にとっては不快感や不安感を抱かせることになり、今後、府が実施するパブリックコメントに対し、意見等を提出することを躊躇させてしまうおそれがある。また、意見提出者以外の第三者にあっても、府がこのような府民の信頼を著しく損なう行為を行っていることを知るところとなれば、今後のパブリックコメント手続の中で府が氏名等情報を公表するかもしれないという不安感を抱き、府民がパブリックコメント手続を通じた意見提出をためらう結果を招くおそれがある。

したがって、本件請求に対して、意見提出者の氏名等情報を公表することは、今後のパブリックコメント手続の利用者の減少やパブリックコメント手続により提出される意見や提案の狭隘化を招くおそれがあり、府民の忌憚のない意見等を広く募るというパブリックコメント手続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と認められる。このことは、条例第8条第1項第4号に該当するため、氏名等情報を公開しないこととした。

審査請求人は、本件決定において公開しないこととした特定の団体の名称部分（以下「特定団体名称部分」という。）については、大阪府内だけでも10以上の組織があるとして、意見提出者を特定しうる記述であるとはいえないと主張する。これに対し、実施機関としては、特定団体名称部分が不特定の一般に公開されることにより、意見提出者の身近な者や利害関係人であれば、意見等の内容から、意見提出者を特定しうるようになることと考える。したがって、特定団体名称部分を公開することは、意見提出者の氏名等情報を公開することと同義となってしまうことから、条例第8条第1項第4号に該当するといえる。

#### イ 公表不可とされている該当項目及びご意見・ご提言

審査請求人は、公表不可とされている該当項目及びご意見・ご提言が公開されたとしても、個人の権利利益を害するおそれがあるとはいえないと主張するが、実施機関としては以下の理由から個人の権利利益を害するおそれがあると考えます。

意見募集時に実施機関は、ご意見・ご提言及び該当項目についての留意事項として、「ご意見等の内容については、原則として公表します。公表を希望しない場合は、意見提出の際にその旨記載してください。」という記載を示した上で、意見提出用紙には「公表不可」欄を設けており、を黒く塗りつぶすことで、公表を希望しないという意思を表示する機会を設けている。また、インターネット申請・申込みサービスにおいては「公表可 公表不可」欄を設け、いずれかを選択させる方法を採用することにより、公表を希望しないという意思を表示する機会を設けている。これは、パブリックコメント手続において意見を提出したいが、その内容を公表して欲しいとは考えていない府民に対する配慮から実施機関が設けたものであり、また、このような対応は、大阪府府民文化部府政情報室が示しているパブリックコメント手続における意見提出様式、電子申請ひな型に従ったものであ

る。

大阪府個人情報保護条例は、その前文において、「個人が自己に関する情報を自ら実効的にコントロールできるようにすることが必要である」とされていることから、個人の自己情報をコントロールする権利を保護しようとするものである。したがって実施機関としては、意見提出の際に、「□公表不可」欄の□が黒く塗りつぶされていたり、「○公表不可」が選択されている場合には、自己が提出した意見は公表されないという、個人の自己情報をコントロールする権利を保護する必要がある。

「□公表不可」欄の□が黒く塗りつぶされている場合や「○公表不可」が選択されているにも関わらず提出意見を公にすることは、個人のこの権利を実施機関が侵害すること他にならず、条例第9条第1号に規定する個人の権利利益を害するおそれに該当するといえる。

## 第六 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、その前文及び条例第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、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 本件決定に係る具体的な判断及びその理由について

#### (1) 本件行政文書について

実施機関は、高齢者の医療の確保に関する法律（昭和57年法律第80号）に基づいて平成30年度から令和5年度までを期間とする第3期大阪府医療費適正化計画（以下「計画」という。）を策定するに当たり、計画は要綱第3条の「府の基本的な施策に関する計画、指針等の策定及びこれらの重要な改定」（第1号）に該当するため、計画素案について要綱第6条に則り意見募集を行った。

本件請求対象は、当該意見募集において提出された意見全てである。実施機関は、「『計画（案）』に対するご意見・ご提言」に記載された連絡先欄、到達番号、到達日時、氏名又は団体名、郵便番号、住所又は所在地、連絡先（電話番号）、メールアドレス、発信元の情報、ご意見、該当項目及び該当ページは、条例第8条第1項第4号に該当すると主張する。一方、審査請求人は、上記非公開情報のうち、特定団体名称部分については大阪府内に10以上の組

織があることから、意見提出者を特定しうる記述であるとはいえ、同号に該当しないと主張する。

また、実施機関は、ご意見、該当項目及び該当ページについては、条例第9条第1号後段にも該当すると主張する一方、審査請求人は、公表不可とされているご意見、該当項目及び該当ページが公開されたとしても、個人の権利利益を害するおそれがあるとはいえないことから同号に該当しないと主張する。

そこで、審査請求人が公開を求める、①「法人の名称」、「公開不可とされているご意見」、「該当項目」及び「該当ページ」がそれぞれ条例第8条第1項第4号に該当するか、②「公開不可とされたご意見」、「該当項目」及び「該当ページ」が条例第9条第1号後段に該当するかについて、以下検討する。

## (2) 条例第8条第1項第4号について

本号は、府が行う事務事業の目的達成又は公正かつ適切な執行の確保の観点から、定めたものであり、

- ・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（以下「要件1」という。）

- ・公にすることにより、当該も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のあるもの（以下「要件2」という。）

が記載されている行政文書を公開しないことができる旨定めている。

府が行う事務事業の情報の中には、当該事務事業の性質、目的等からみて、公開することにより、当該事務事業の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼし、ひいては、府民全体の利益を損なうおそれのあるものもある。また、当該事務事業実施後であっても、これを公開することにより同種の事務事業の目的が達成できなくなり、又は公正かつ適正な執行に著しい支障を及ぼすものである。このような支障を防止するため、これらの情報については、公開しないとすることができるとするのが本号の趣旨である。なお、「調査研究、企画、調整等」は例示であり、例示されていない事務であっても、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のあるものは、本号に該当し得る。

「同種の事務の目的が達成できなくなる」とは、事務の性質上、それらに係る情報を公開すれば、事務事業を実施しても期待どおりの結果が得られず、実施する意味を喪失する場合などをいう。

「事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼす」とは、公開することにより、

- ・特定の者に不当に利益又は不利益を与えるなど、事務事業の公正さを著しく損なうこと
- ・事務事業実施のために必要な情報又は関係者の理解、協力を得ることが著しく困難になること

などをいう。

なお、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、当該情報を公開することによって、「事務の目的の達成ができなくなり」又は「事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼす」程度が名目的なものに止まらず具体的かつ客観的であり、

また、それらの「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性ではなく法的保護に値する蓋然性がある場合に限られる。

(3) 条例第8条第1項第4号の該当性について

実施機関は、本件行政文書のうち、審査請求人が公開を求める「法人の名称」、「公表不可とされているご意見」、「該当項目」及び「該当ページ」は条例第8条第1項第4号に該当する旨主張するので、以下検討する。

ア 要件1の該当性について

パブリックコメント手続とは、府の基本的な施策に関する計画等を立案する過程において、その計画等の案の趣旨、内容その他必要な事項を府民等に公表し、これらについて提出された府民等の意見、情報及び専門的な知識を考慮して意思決定を行う手続をいい(要綱第2条第1項)、これにかかる情報は府の機関の事務事業に関する情報といえ、要件1に該当する。

イ 要件2の該当性について

(ア) 本件行政文書における各項目について

本件行政文書における各項目については、以下のとおりである。

a 「法人の名称」

パブリックコメントを実施するに当たり、要綱第6条第4項は、当該計画案等についての意見及び情報を提出した個人又は法人の氏名、名称その他個人又は法人の属性に関する情報を公表する場合には、実施機関は、当該計画案等を公表する時に明示しなければならないと定めている。

審査会において、本件パブリックコメントの意見提出用紙を確認すると、連絡先として、氏名又は団体名、住所又は所在地、電話番号及び電子メールアドレスについての記載欄があり、書面による意見提出用紙にはその下に「※上記【連絡先】欄内に記入していただいた事項については公表しません。」との記載が、インターネット申請・申込みサービスによる意見提出画面には、「なお、これらの個人情報については公表せず、他の目的に利用・提供しないと適正に管理します。」との記載があることが認められる。つまり、本件パブリックコメントにおいては、個人、法人を問わず連絡先欄内の情報については公表しないことが明示されており、要綱第6条第4項に基づき、公表してはならない情報であることが認められる。

b 「公表不可とされているご意見」

書面による意見提出用紙には、「ご意見・ご提案内容の公表について」という欄において、「※いただいたご意見は原則公表します。公表を希望しない場合は右の□を黒く塗りつぶしてください。」とあり、「□公表不可」に黒塗りすることができることとなっており、インターネット申請・申込みサービスによる意見提出画面には、「○公表可 ○公表不可」欄を設け、いずれかを選択させることとなっているところ、本件決定において、非公開とされた意見の内容は公表を希望しないという意思が示されたご意見であることが認められる。

c 「該当項目」及び「該当ページ」

「ご意見の内容」と一体となった表には、その意見がどの項目のどのページにつ

いてのものか分かるよう、書面による意見提出用紙には計画案の各章の名称を示した「該当項目」の欄と、その横に「該当ページ」を記載する欄が設けられており、インターネット申請・申込みサービスによる意見提出画面には、「該当項目」を選択させる欄が設けられている。

(イ) 要件2の該当性の検討について

以上のことからすると、「法人の名称」及び「公表不可とされているご意見」とともに、府民、法人等においては、氏名等連絡先欄の情報やご意見が公表されないことを前提に意見を記載しているといえる。それにもかかわらず、氏名等を公にすると、府民、法人等の信頼を損ない、意見の提出に不安感を抱かせることになり、今後、府が実施するパブリックコメントに対する意見の提出を躊躇させてしまうおそれがあり、府民から忌憚のない意見を募集するという事務の適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあると認められる。また、そのおそれの程度は具体的かつ客観的で単なる確率的な可能性ではなく法的保護に値する蓋然性があるといえることから、「法人の名称」及び「公表不可とされているご意見」については要件2に該当する。

他方、「該当項目」及び「該当ページ」について、実施機関の主張は、「ご意見の内容」と一体になっているため「公表不可」の意思表示の内容は、「該当項目」及び「該当ページ」にも及ぶとの理解を前提としているものと思われる。当審査会で見分したところ、「該当項目」及び「該当ページ」はどの箇所について意見を述べているのかを示すのみである。また、書面による意見提出用紙では「公表不可」の項目は、ご意見の内容の枠内にある一方、「該当項目」及び「該当ページ」は同じ表内にあるものの、枠が分かれているため、「ご意見の内容」と一体となっているとはいえない。インターネット申請・申込みサービスによる意見提出画面においても、「ご意見・ご提言」の項目と「該当項目」は別項目となっており、「ご意見・ご提言内容の公表の可否」で「公表不可」とした意思表示の内容が「ご意見・ご提言」の項目のみならず、「該当項目」の項目まで及ぶとは考えにくい。よって、「公表不可」の意思表示が「該当項目」及び「該当ページ」にまで及ぶことが一般的に想定されるとは言い難く、どの項目（何章）の何ページについて意見が提出されたかが公にされただけで、事務の遂行に著しい支障があるとも認められないことから要件2に該当しない。

(ウ) 条例第8条第1項第4号の該当性についての結論

以上より、「法人の名称」及び「公表不可とされているご意見」は条例第8条第1項第4号に該当し、実施機関がこれを非公開としたことは妥当であるが、「該当項目」及び「該当ページ」は条例第8条第1項第4号に該当せず、公開すべきである。

(4) 条例第9条第1号後段について

条例は、その前文で、府の保有する情報は公開を原則としつつ、併せて、個人のプライバシーに関する情報は最大限に保護する旨を宣言している。また、条例第5条において、個人のプライバシーに関する情報をみだりに公にすることのないように最大限の配慮をしなければならない旨規定している。

本号は、このような趣旨を受けて、個人のプライバシーに関する情報の公開禁止について

定めたものであり、後段は、

・特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの

について、非公開とすることを認めている。これは、カルテ、反省文等の個人の人格と密接に関連する情報や未公表の研究論文等公開すれば財産権等を害するおそれがある情報等について、個人識別性がなくとも本人の同意なく第三者に流通させることは適切ではないことから、非公開とするものである。

#### (5) 条例第9条第1号の該当性について

実施機関は、本件行政文書のうち、「公表不可とされているご意見」、「該当項目」及び「該当ページ」は条例第9条第1号後段に該当する旨主張するので、以下検討する。

第二の2(2)記載のとおり、本件決定においても連絡先欄は非公開とされていることから、当該意見を提出した特定の個人を識別することはできず、その提出者を特定することはできないこととなる。

意見は思想・信条の一端であり、個人の人格に関連する情報といえるが、当審査会においてこれを見分し、当該情報の性質、第三者との関連性の有無並びにその態様及び程度その他具体的な状況等を勘案したところ、記載された意見は、カルテ、反省文等に類するような個人の人格と密接に関連する情報や公開すれば財産権等を害するおそれがある情報等といえる情報ではないことが認められる。

以上のことから、「公表不可とされているご意見」、「該当項目」及び「該当ページ」の内容を公開することにより、個人の権利利益を害するおそれがあるとはいえないため、「公表不可とされているご意見」、「該当項目」及び「該当ページ」は条例第9条第1号後段に該当しない。

### 3 結論

以上のとおり、「法人の名称」と「公表不可とされているご意見」については条例第8条第1項第4号に該当することから非公開としたことは妥当である。他方、「該当項目」及び「該当ページ」については条例第8条第1項第4号にも条例第9条第1号にも該当しないことから公開すべきであるといえ、「第一 審査会の結論」のとおり答申するものである。

(主に調査審議を行った委員の氏名)

海道 俊明、近藤 亜矢子、榊原 和穂、高野 恵亮