

大阪府情報公開審査会答申（大公審答申第 430 号）

〔掲載を希望しない府民の声基本情報に係る文書非公開決定審査請求事案（その 1・その 2）〕

（答申日：令和 7 年 2 月 4 日）

第一 審査会の結論

本件対象文書につき、大阪府知事が行った非公開決定は妥当ではなく、別紙に掲げる情報については公開すべきである。

第二 審査請求に至る経過

- 1 令和 3 年 2 月 8 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 1」という。）を行った。

（本件請求 1 内容）

大阪府に寄せられたご意見（2020 年 10 月分）

(http://www.pref.osaka.lg.jp/fumin/fusei_iken/r0210.html 参照)のうちテーマが「たばこ対策に関するもの」12 件の基本情報

- 2 令和 3 年 2 月 22 日付けで、実施機関は、本件請求 1 に対応する行政文書（以下「本件行政文書 1」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 1」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 1

下記 12 件の「府民の声」の基本情報（大阪府に寄せられた意見（2020 年 10 月分）のうちテーマが「たばこ対策に関するもの」）

・府民の声管理番号：88223、88237、88270、88271、88279、88509、88665、88688、88781、88782、88783、88898

（2）公開しないことと決定した部分

ア 対応職員の氏名

イ 申出者のフリガナ、氏名、郵便番号、電話番号、メールアドレス、住所、性別、年齢

（3）公開しない理由

条例第 9 条第 1 号に該当する。

本件行政文書 1 の非公開部分には、府民お問合せセンター職員の氏名及び、申出者の氏名、住所などの個人情報が記録されており、これらは特定の個人が識別される個人のプライバシーに関する情報であって、一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる。

- 3 令和 3 年 3 月 15 日付けで、審査請求人は、実施機関に対し、条例第 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 2」という。）を行った。

（本件請求 2 内容）

「府民の声 基本情報」のうち、受付日が 2020 年 3 月 31 日までのもののうち、「掲載を希望しない」にチェックがあるもののうち、件名または府民の声(本文)に、「たばこ」「タバコ」

「煙草」「喫煙」「禁煙」「分煙」「副流煙」のいずれかの語句を含むもの

- 4 令和3年3月29日付けで、実施機関は、下記（１）の行政文書（以下「本件行政文書２」という。）について、条例第13条第2項の規定により、非公開決定（以下「本件決定２」という。）を行い、下記（２）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２

府民の声 基本情報（府民の声管理番号 35648、35769、35782、36115、37317、37488、37530、37917、38001、38169、38992、40202、40962、41123、41136、41420、41515、41683、41861、42578、44610、44627、44646、44647、44677、44684、44895、44961、44963、44964、44965、44966、44967、44968、44969、44970、44971、44972、44973、44974、44975、44976、44977、44978、44979、44980、44981、44982、44983、44985、45547、45909、45936、46289、47142、48480、48738、48862、49705、49717、49719、51381、51394、51960、52574、52848、52930、54988、55156、56507、58333）

（２）公開しない理由

条例第8条第1項第4号に該当するため。

本件行政文書２は、公表を希望しない「府民の声」が記載されており、これを公にすることにより、非公表を前提に寄せられる「府民の声」を広く集める事が困難になるおそれが生じ、当該事業の目的が達成できなくなり、又はこれらの事業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。

- 5 令和3年4月14日付けで、審査請求人は、本件決定２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１」という。）を行った。

- 6 これを受けて、実施機関は、令和3年6月16日付けで本件決定１を取り消し、改めて本件請求１の一部に対応する行政文書（以下「本件行政文書３」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）に掲げる部分について、下記（３）の理由により公開しないものとし、それ以外の部分を公開することとする部分公開決定（以下「本件決定３」という。）を行い、併せて、本件請求１の残りの部分に対応する下記（４）の行政文書（以下「本件行政文書４」という。）について、条例第13条第2項の規定により、下記（５）の理由により公開しないものとする非公開決定（以下「本件決定４」という。）を行い、審査請求人に通知した。

（１）本件行政文書３

下記9件の「府民の声」の基本情報（大阪府に寄せられた意見（2020年10月分）のうちテーマが「たばこ対策に関するもの」）

・府民の声管理番号：88223、88270、88271、88665、88688、88781、88782、88783、88898

（２）公開しないことと決定した部分

ア 対応職員の氏名

イ 申出者のフリガナ、氏名、郵便番号、電話番号、メールアドレス、住所、性別、年齢

（３）公開しない理由

条例第9条第1号に該当する。

本件行政文書1の非公開部分には、府民お問合せセンター職員の氏名及び、申出者の氏名、住所などの個人情報記録されており、これらは特定の個人が識別される個人のプライバシーに関する情報であって、一般に他人に知られたくないと望むことが正当であると認められる。

(4) 本件行政文書4

下記3件の「府民の声」の基本情報（大阪府に寄せられた意見（2020年10月分）のうちテーマが「たばこ対策に関するもの」）

・府民の声管理番号：88237、88279、88509

(5) 公開しない理由

条例第8条第1項第4号に該当するため。

本件行政文書2は、公表を希望しない「府民の声」が記載されており、これを公にすることにより、非公表を前提に寄せられる「府民の声」を広く集める事が困難になるおそれが生じ、当該事業の目的が達成できなくなり、又はこれらの事業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。

7 令和3年7月2日付けで、審査請求人は、本件決定4を不服として、行政不服審査法第2条の規定により、諮問実施機関に対して、審査請求（以下「本件審査請求2」という。）を行った。

第三 審査請求の趣旨

1 本件審査請求1の趣旨

公開しないことと決定した処分（本件決定2）を取り消し、公開するとの決定を求める。

2 本件審査請求2の趣旨

非公開決定（本件決定4）を取り消し、応対職員の氏名及び申出者の個人情報を除く部分を公開するとの決定を求める。

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。

1 本件審査請求1における主張

実施機関は公開しない理由を条例第8条第1項第4号に該当するとしたが、該当しない。公表を希望しない「府民の声」であっても、大阪府知事が令和3年2月22日付け広第2008号で行った部分公開決定により部分公開された（府民の声管理番号88237, 88279, 88509）。

2 本件審査請求2における主張

大阪府知事が令和3年2月22日付け広第2008号で審査請求人に対して行った部分公開決定処分より既に公開された情報である（甲第1号証 添付省略）。このような情報を今さら非公開とする正当な理由はない。

そもそも条例第8条第1項第4号に該当しない。本件行政文書4は、ホームページ等の掲載を希望しない「府民の声」が記載されているのであって、このことは、条例に基づく公開請求があった際に、公開を妨げる事情ではない。

3 意見書における主張

- (1) 公開と公表は意味が異なることからすると、公表を希望しない「府民の声」を公開したからといって、「府民の声」を広く集める事が困難になるおそれが生じるとはいえない。実際府民Bは、公開されたことについて、「そんなこと気にしなくて大丈夫ですよ。」とメールで回答し、全く気に留める様子がなかった（甲2～4号証 添付省略）。
- (2) 甲2号証 令和3年6月17日付け「府民の声」の情報公開請求について
甲3号証 2021年6月15日付け府民Bへのメール
甲4号証 2021年6月16日付け府民Bからのメール

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1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

令和3年3月29日付け広第2153号による非公開決定は、条例第6条の規定に基づく請求に対し、条例第8条第1項第4号に該当することから、公開しないこととし、適法かつ妥当に決定されたものである。

なお、審査請求人が審査請求の理由としている令和3年2月22日付け広第2008号で部分公開決定した行政文書は、当該部分公開決定が誤っていたことから、実施機関においてその全部を取り消し、令和3年6月16日付け広第1170号で改めて部分公開及び非公開決定をしている。

2 弁明書2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 大阪府に日々寄せられるご意見、ご要望等（以下「府民の声」という。）を業務改善や政策反映に活かしていくことを目的に、府民の声を一元的に管理するシステム（以下「府民の声システム」という。）を運用している。お寄せいただいた府民の声は、個人、企業が特定される氏名・団体名・住所・メールアドレス、所管外及び個人等を誹謗中傷する内容等を除き、原則原文のまま公表している。審査請求人が本件請求を行った「府民の声の基本情報」とは、「府民の声システム」に入力されている「府民の声」の基本情報である。

イ 令和3年6月16日付け広第1170号による本件決定は、審査請求人が審査請求の理由としている令和3年2月22日付け広第2008号で決定した行政文書の全部を取り消し、あらためて本件決定及び部分公開決定をしたものである。

したがって、本件は、条例第6条の規定に基づく請求に対し、条例第8条第1項第4号に該当することから、公開しないこととし、適法かつ妥当に決定されたものである。

3 実施機関説明における主張

(1) 府民の声制度について

府民の声制度は、府民等から、府に寄せられる苦情や批判、要望、意見等の申し出を庁内の全部局において広く受け付けて、政策立案や業務改善に役立てるべく、貴重な提言として、府政への反映を検討するとともに、政策や事業内容等をわかりやすく府民に伝えて、府政への理解協力を深めていくことを目的に運用している制度である。府の業務の改善検討を進める上では、より広く意見を伺う必要があることから、府民に限らず府外の方の意見も受け付けている。

府民の声は、個人、企業が特定される氏名、団体名、住所、メールアドレス等を除いて、原則公表しているが、申出者が掲載を希望しない等の場合については公表していない。

府民等が、府民の声を、インターネットを利用して申し出る場合は、府政への意見入力フォームにより受け付けているが、意見等は個人が特定されないよう編集した上で、氏名等の個人情報を除き、ホームページなどで原則として公表するため、掲載を希望しない場合は「掲載を希望しない」を選択する旨を当該フォームに掲載している。そのため、申出者が「掲載を希望しない」を選択した場合は、情報公開請求を受けた場合であっても、情報公開決定を行うに当たっては、審査請求人がインターネットに公開するなどによって公になるおそれがあることから、意見全部を公開できないものとして非公開決定としている。

(2) 本件決定2及び4について

本件決定4は、元々申出者が公表を希望していない意見等に係る行政文書を誤って部分公開決定した本件決定1について、実施機関においてその全部を取り消して、本件決定3により部分公開、本件決定4により非公開として改めて決定したものである。もし、本件決定1を取り消さず、掲載を希望しないという申出者の意向に反して、これを公にするならば、申出者の府民の声制度に対する府民の信頼を失い、非公開を前提として寄せられている意見等を広く集めるという当該事業の目的が達成できなくなり、又はこれらの事業の公正かつ適正な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあることから、当該意見等に対して情報公開請求があったとしても、申出者が掲載を希望しない場合は非公開とするべきであるといえ、本件決定4により非公開としたことは妥当である。

なお、実施機関は、この事実を審査請求人に連絡し、意見等を投稿した府民の意向を考え、当該府民の権利を守るとともに、府民の声制度の趣旨に反しないよう、この決定を取り消して意見等が拡散されないよう審査請求人に公開した文書を廃棄することを求め、これについて了解を得ている。

また、本件決定2についても、掲載を希望しない意見等について、府民の意向を尊重し非公開としたものであるから、上記と同様の考えである。

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 本件対象文書について

(1) 「府民の声」制度について

大阪府では、インターネット、電話、ファックス、郵送等により府民から寄せられた意見、要望等（以下「意見等」という。）については、府の業務改善や施策反映に活かしていくことを目的に、「府民の声システム」にて一元管理し、府政への反映や府の回答などの対応状況を公表している。

意見等への対応状況を公表するという趣旨・目的に基づき、府に寄せられた意見等は、個人、企業が特定される氏名、団体名、住所、メールアドレス、所管外の内容、個人等を誹謗中傷する内容等を除き、原則原文のまま公表しているが、意見等を寄せた府民自身が掲載を希望しないものについては公表しない旨を明記しており、当該意見等はホームページに掲載していない。

(2) 本件対象文書の記載内容について

本件対象文書は、府民の声システムに入力された基本情報であり、府民から寄せられた意見の件名及び内容のほか、府民の氏名、住所等といった意見等を寄せた府民個人のプライバシーに関する情報が記載されている。加えて、当該意見等について、府の所管外の内容であった場合の他の行政機関への伝達希望の有無や、ホームページへの掲載希望の有無について、府民が意見等を寄せるに当たり、自らの意見等を実施機関においてどのように取り扱われたいか、その意向について明らかにする項目が記載されている。

その他、府民から寄せられた意見等について、応対及び入力した日時や所属、職員氏名、意見等の内容分類やテーマ、受付時の応対内容、意見等への対応を依頼する先の所属名や依頼日等のほか、回答内容を登録した場合は、回答内容、回答した所属名、回答した職員の氏名、回答手段など、職員が入力する箇所がある。

なお、府民の声に回答した内容について、実施機関に確認したところ、府民への連絡が困難な場合などはホームページで公表することがあるものの、そもそも「掲載を希望していない」にチェックがなされている場合は公表されないとのことであった。

3 本件決定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、本件審査請求1においては、公表を希望しない府民の声であっても、令和3年2月22日付け広第2008号で行った部分公開決定がなされ、行政文書が一度部分公開されていることから、条例第8条第1項第4号に基づいて行った実施機関の非公開決定について、同号に該当しないと主張する。

また、審査請求人は、本件審査請求2において、本件行政文書には、ホームページ等への掲載を希望しない府民の声が記載されているのであって、このことは、条例に基づく公開請求があっ

た際に、公開を妨げる事情ではなく、条例第8条第1項第4号に該当しないと主張する。

一方、実施機関は、府民の声のうち、府民が掲載（公表）を希望しないと選択したものについては、これを公にすることにより、非公表を前提に寄せられる府民の声を広く集めることが困難になるおそれが生じ、当該事業の目的が達成できなくなり又はこれらの事業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して、条例第8条第1項第4号に該当すると主張しているので、本件対象文書に記載された各情報が、条例第8条第1項第4号に該当するか否かについて、以下検討する。

（1）条例第8条第1項第4号について

府の機関又は国等が行う事務事業に係る情報の中には、当該事務事業の性質、目的等からみて、執行前あるいは執行過程で公開することにより、当該事務事業の実施の目的を失い、又はそ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がある。

また、反復継続的な事務事業に関する情報の中には、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、又は公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすものもある。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、公開しないことができる。

同号は、

- ・府の機関又は国等の機関が行う取締り、監督、立入検査、許可、認可、試験、入札、契約、交渉、渉外、争訟、調査研究、人事管理、企業経営等の事務に関する情報であって（以下「要件ア」という。）、
- ・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（以下「要件イ」という。）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取締り、監督、立入検査、許可、認可、試験、入札、契約、交渉、渉外、争訟、調査研究、人事管理、企業経営等の事務」の部分、府の機関又は国等の機関が行う代表的な事務を例示したものである。

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、当該情報を公開することによって、「事務の目的が達成できなくなり」、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なものであり、また、それらの「おそれ」の程度も単なる確率的な可能性でなく法的保護に値する蓋然性がある場合に限られる。

（2）条例第8条第1項第4号該当性について

ア 本件対象文書には、府民の声制度により府民から寄せられた意見等が記載されており、実施機関は、当該意見等を実施機関内部で検討し、府の業務の改善・検討等を進めるための参考に用いているものであることから、府の機関の事務に関する情報といえ、要件アに該当する。

イ 本件対象文書には、2（2）記載のとおり、意見等を寄せた府民のプライバシーに関する情報、寄せられた意見等としての府民の声のほか、実施機関における府民の声制度に関する事務を遂行するために、府民の声をその内容別に分類した情報等が記載されている。

意見等を寄せた府民等が、「掲載を希望しない」を選択した場合、要件イを満たすか検討

するに、2（1）記載のとおり、府民の声制度及び府民の声の公表の考え方を踏まえると、一般的にこのような府の広聴制度は、府民が自ら提出した意見等が公にされることを懸念することなく、忌憚のない意見等を述べるために設けられているものであり、公表を前提として府民から意見等を募る等の特段の場合を除き、府民が掲載を希望しないと選択した場合は、寄せられた意見等の公表はしないとする運用に不合理な点は認められない。

府民としても、「掲載を希望しない」を選択した場合には、通常、自らが府に寄せた意見等については、ホームページ上の公表を含め、第三者に公開されることはないことを前提に意見等を寄せていると解され、これに反して意見等が公開されると、府政に対して意見等を率直に述べることに慎重となり、あるいは意見等を寄せることそのものを控えるおそれがあると言うべきである。そうだとすれば、府の業務の改善・検討等を進めるための参考にするという府民の声に係る事務の目的を達成することができなくなるといえ、そのおそれの程度も、府民の声制度において、「掲載を希望しない」を選択した場合は公表しないことを明言している状況の下では、法的保護に値する蓋然性があると認められ、要件イに該当する。

また、意見等に加えて、府民の声に應對した際の内容や当該意見に関連する情報、回答した内容の記載があった場合、当該府民の声と相当密接な関連があり、府民の声の内容を推測されることとなるから、一体のものとして捉えるべきであると言え、これらの情報も同様に要件イに該当する。

なお、審査請求人の主張のうち、過去に公表を希望しない府民の声が、審査請求人に公開されたことを理由に同号に該当しないという点について、実施機関は、審査請求人に対して行った部分公開決定について、条例第8条第1項第4号に該当することを理由に取り消し、新たに非公開決定を行っていることから、過去に部分公開決定を行ったことをもって、同号の該当性が否定されるものではない。

審査請求人は、意見等について「掲載を希望しない」と選択した場合は、あくまでホームページへの掲載がなされないことにとどまり、情報公開請求があった場合にまで非公開となるものではないとも主張するが、上記のとおり、府民の声制度は、府民が、ホームページへの掲載のみならず、自らが府に寄せた意見等が第三者に公開されないという信頼を基に忌憚のない意見等を集めることを想定しているのであるから、当該制度における上記運用は不合理とはいえず、審査請求人の主張は認めることはできない。

以上のことから、「府民の声」欄に記載された意見等のうち、掲載を希望しないことを選択した意見等（件名を含む。）については、条例第8条第1項第4項に該当し、非公開が妥当である。

もっとも、本件対象文書に記載された、應對及び入力した日時、所属等、別紙に記載した情報については、府民の声を受け付けた際の内部の事務手続に係る情報に過ぎず、公にすることにより、事務の目的が達成できなくなり、又は事務の公正かつ適切な執行に著しい支障を及ぼすおそれがあるとは言えないから、これらについては条例第8条第1項第4号に該当すると認められず、公開が妥当である。

また、本件対象文書には個人のプライバシーに関する情報（意見を寄せた府民等の氏名、住所、連絡先等に係る情報のほか、府からの委託を受けた民間事業者たる「府民お問合せセンター」の職員名）が記載されているところ、これらの情報は条例第9条第1号に該当

するものであるから、同号に基づき非公開とすべきものである。

4 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。

(主に調査審議を行った委員の氏名)

魚住 泰宏、的場 かおり、海道 俊明、近藤 亜矢子

公開すべき情報	表題、出力日時、受付区分、フロー状況、府民の声管理番号、応対日時、応対所属、応対職員（応対所属が「府民お問合せセンター」の場合を除く。）、応対時間、入力日時、入力所属、入力職員、とりまとめ件数、広聴種別、テーマ、賛否、内容分類1、内容分類2、別添の有無、他の行政機関への伝達希望、掲載を希望しない、親展、紙施行、回答を求める意見、フラグ、依頼区分、依頼所属、依頼日、回答所属、回答職員、登録区分、回答手段、回答日、対応状況、別添の有無
---------	---