

大阪府情報公開審査会答申（大公審答申第497号）
〔警察施設喫煙所設置文書部分公開決定審査請求事案〕
（答申日：令和8年6月2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で非公開とした情報のうち、別表に記載した部分については、前記別表に記載した方法により、情報を公開すべきである。

大阪府警察本部長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2年8月3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。

（本件請求の内容）

- ・屋外分煙所整備のための検討会に出席した際の復命書等（作成していれば。検討会で取得した文書は不要）
- ・〇〇運転免許試験場の隣接地に設置された屋外分煙所に係る次の文書
設置に至る検討・意思決定過程が分かる文書
府健康医療部及び〇〇との接触の際に作成・取得した文書（覚書や候補地の内示通知、計画書、計画決定書に限らず、それぞれの担当者との協議や打ち合わせの記録またメールなど電子データの全て）
府民等からの意見や問い合わせ及び府警の回答（あれば）が分かる文書

- 2 実施機関は、令和2年9月1日付けで条例第13条第1項の規定により、

- ・「屋外分煙所」のモデル整備候補地の内示について
- ・令和元年度「屋外分煙所」モデル整備計画決定書

を特定し、公開決定を行い、更に同日付けで

- ・受信メール及び添付資料他8文書

を特定し、部分公開決定を行った。

令和3年1月29日、実施機関は本件請求の対象となる行政文書の非公開部分に誤りがあり、また、行政文書の特定が不十分で、対象とすべき対象文書が不足していたため、として令和2年9月1日付けの部分公開決定を取り消した。

上記取消しに伴い、令和3年1月29日付けで条例第13条第1項の規定により、本件請求のうち

- ・屋外分煙所整備のための検討会に出席した際の復命書等（作成していれば。検討会で取得した文書は不要）
- ・〇〇運転免許試験場の隣接地に設置された屋外分煙所に係る次の文書
設置に至る検討・意思決定過程が分かる文書

府健康医療部及び〇〇との接触の際に作成・取得した文書（覚書や候補地の内示通知、計画書、計画決定書に限らず、それぞれの担当者との協議や打ち合わせの記録またメールなど電子データの全て）

に対応する行政文書として、

- ・受信メール及び添付資料他 8 文書

を特定し、部分公開決定を行った。

令和 5 年 12 月 22 日、実施機関は非公開とした動画資料について、個人の容貌を除き、その他の部分を公開するため、として令和 3 年 1 月 29 日付けの部分公開決定を取り消し、令和 5 年 12 月 22 日付けで条例第 13 条第 1 項の規定により、本件請求のうち

- ・屋外分煙所整備のための検討会に出席した際の復命書等（作成していれば、検討会で取得した文書は不要）

- ・〇〇運転免許試験場の隣接地に設置された屋外分煙所に係る次の文書

設置に至る検討・意思決定過程が分かる文書

府健康医療部及び〇〇との接触の際に作成・取得した文書（覚書や候補地の内示通知、計画書、計画決定書に限らず、それぞれの担当者との協議や打ち合わせの記録またメールなど電子データの全て）

に対応する行政文書として、

- ・受信メール及び添付資料他 8 文書

（以下「本件対象文書」という。）を特定し、本件対象文書のうち、（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

- ア 警察電話番号、メールアドレス
- イ 警部補（同相当職を含む。）以下の警察職員の氏名
- ウ 担当係名
- エ 屋外分煙所のモデル整備の候補地に関する部分
- オ 路上喫煙実態調査場所に関する部分
- カ 法人従業員の氏名、役職、携帯電話番号、メールアドレス及び印影
- キ 個人の容貌
- ク 法人代表者の印影及び電話番号
- ケ 見積りの単価及びそれを特定し得る部分
- コ 法人の取引先

（２）公開しない理由

- ア 警察電話番号、メールアドレス

条例第 8 条第 2 項第 1 号に該当する。

本件対象文書（非公開部分）には、警察電話番号等が記録されており、これ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。

イ 警部補（同相当職を含む。）以下の警察職員の氏名

条例第 8 条第 2 項第 3 号に該当する。

本件対象文書（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が記載されており、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。

ウ 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（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（非公開部分）には、担当係名が記録されており、これは、捜査の手法、技術、体制、方針等に関する情報であって、公にすることにより、将来の捜査に支障を生じ、又は、将来の犯行を容易にするおそれがあるなど、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。

エ 屋外分煙所のモデル整備の候補地に関する部分

オ 路上喫煙実態調査場所に関する部分

条例第 8 条第 2 項第 1 号に該当する。

本件対象文書（非公開部分）には、屋外分煙所のモデル整備の候補地に関する部分等が記録されており、これは、府の機関が行う事業事務に関する情報であって、これを公にすることにより、率直な意見の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。

カ 法人従業員の氏名、役職、携帯電話番号、メールアドレス及び印影

キ 個人の容貌

条例第 9 条第 1 号に該当する。

本件対象文書（非公開部分）には、法人従業員の氏名等の他、個人の容貌が記録されており、これらは、その個人の服装や所作等により、特定の個人が識別される情報であり、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。

ク 法人代表者の印影及び電話番号

ケ 見積りの単価及びそれを特定し得る部分

コ 法人の取引先

条例第 8 条第 2 項第 1 号に該当する。

本件対象文書（非公開部分）には、法人代表者の印影等が記録されており、これらを公にすることにより、取引の安全を害するなど、当該法人の競争上の地位その他正当な利益を害すると認められ、条例第 8 条第 1 項第 1 号に該当する。

- 3 令和6年2月2日付けで、審査請求人は本件処分を不服として、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、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

○年○月○日○時○分受信メールの添付ファイル「資料①【MOVIE】植栽設置喫煙所」のうち、1、7、14、17、21、26秒の各時点のスクリーンショットのうち、個人の容貌を除く部分の公開を求める。

第四 審査請求人の主張要旨

1 審査請求書における主張

大阪府情報公開条例解釈運用基準（令和5年4月）（以下「解釈運用基準」という。）の47頁には「電磁的記録のうちビデオ映像などについては、音声や静止画像を映像を構成する部分と解することで部分公開を行うことができないか、検討する。」とある。

2 反論書における主張

実施機関の現有の処理装置にはOSとしてWindows10Proが搭載されているところ、動画のスクリーンショットを作成し、個人の容貌の部分にマスキング等の加工を行うことは容易である。動画のスクリーンショットは、動画を再生し、各時点で停止した後、[Windows]キー+[Shift]キー+[S]キーを同時に押し、「切り取り&スケッチ」を起動させれば、撮影できる。マスキング等の加工は、当該スクリーンショットをペイントに貼り付けて、トリミング等の機能により編集できる。これらの作業は、いかに運転免許課の職員が情弱極まりないとしても、容易である。そして動画が損傷されることはない。本件処分により部分公開された動画は1秒にも満たず、専ら30羽以上のもの鳩が写るばかりで、肝心の植栽設置喫煙所の状況を公開するものではない。

第五 実施機関の主張要旨

1 弁明書における主張は、概ね次のとおりである。

（1）弁明の趣旨

「実施機関の本件処分に違法、不当はない。」との裁決を求める。

（2）本件処分の理由等

ア 本件審査請求の対象情報について

本件処分において公開しないことと決定した部分は、前記第二の2の（1）に記載したとおりであるが、本件審査請求の趣旨は、「○年○月○日○時○分受信メールの添付ファイル「資料①【MOVIE】植栽設置喫煙所」のうち、1、7、14、17、21、26秒の各時点のスクリーンショットのうち、個人の容貌を除く部分の公開を求める。」となっている。よって、本件処分のうち、審査請求人が公開を求める部分に対応する「資料①【MOVIE】植栽設置喫煙所」（以下「本件対象情報」という。）の一部を公開しないことと決定した理由について

弁明するものとする。

イ 本件処分の妥当性について

本件対象情報は、屋外分煙所設置に際して、設置状況を知るための資料として、他の屋外分煙所の状況を撮影した動画を電子メールで受領したものであり、本件対象情報には、屋外分煙所を利用する多くの人物が撮影されており、当該人物の容貌も撮影されている。条例第 10 条第 2 項は、公安委員会又は警察本部長は、行政文書に条例第 8 条第 2 項各号のいずれかに該当する情報で、同項の規定によりその記録されている行政文書を公開しないこととされるもの又は条例第 9 条各号のいずれかに該当する情報が記録されている部分がある場合において、その部分を容易に、かつ、公開請求の趣旨を損なわない程度に分離できるときは、その部分を除いて、当該行政文書を公開しなければならないと規定されており、「容易に」とは、公開部分と非公開部分との分離について、実施機関の職員が、行政文書を損傷することなく、かつ、通常業務で使用している機器やプログラム等で過度の費用や時間等を要することなく行うことができることを、「公開請求の趣旨を損なわない程度」とは、請求の趣旨を一部分でも達成、充足すると判断できる程度をいうと考えられる。本件対象情報には、前述のとおり多くの人物の容貌が記録されているため、条例第 10 条第 2 項の規定により部分公開を行うためには、本件対象情報の個人の容貌の部分にマスキング等の加工を行ったり、容貌が記録された部分のデータを分割して削除する等の加工が必要になるが、実施機関の現有の処理装置では個人の容貌の部分にマスキング等の加工を行うことは容易ではないことから、個人の容貌が記録された部分を除いた部分を部分公開としたものである。

なお、本件処分のうち、本件対象情報以外の部分についても、条例の規定に該当する情報として非公開とする決定を行っているものである。

よって、本件処分は妥当である。

ウ 審査請求人の主張について

審査請求人は、「解釈運用基準の 47 頁には「電磁的記録のうちビデオ映像などについては、音声や静止画像を映像を構成する部分と解することで部分公開を行うことができないか、検討する。」とある。」と主張するが、実施機関は、本件請求に対し、映像である本件対象情報を公開するに当たり、個人の容貌が記録された部分を除いて部分公開したものであり、本件処分は前記のとおり適正に行われていることから、審査請求人の主張は認められない。

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) 今回、部分公開決定の対象となった行政文書内には映像データ（以下「動画」という。）が含まれており、動画の性質を鑑みて、動画のまま非公開部分を切り取り、部分公開決定を行った。
- (2) 動画に映っている人物の容貌にマスキング等の加工を行うことは、実施機関が現有する処理装置では容易ではなく、人物が映っている部分を切り取る方法を選択した。

- (3) また、条例の施行に関する規則において公開する文書の閲覧、交付方法は、警察本部長が適当と認める方法、物とあり、公開の方法等は実施機関の裁量に委ねられているため、動画の性質に鑑み、動画のまま公開することとした。
- (4) 審査請求人は審査請求においてスクリーンショットによる公開を求めており、審査請求人のいうとおりの方法でスクリーンショットはできなかったが、他の方法で静止画像自体の作成はできた。しかし、本件部分決定については公開の方法等は実施機関の裁量に委ねられていることや動画としての性質に鑑み、更に現有する処理装置で容易に処理できる限りの部分の公開をしたのであるから違法、不当な処分ではないと考えている。

第六 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6年2月2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請求に係る実施機関の弁明について、当諮問実施機関は、諮問実施時において、当該弁明に不合理な点はなく、本件請求に係る本件処分は条例に基づき適正に行われており、妥当であると考えている。

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

(1) 本件係争部分について

本件対象情報は、屋外分煙所設置に際して、設置状況を知るための資料として他の屋外分煙所の状況を撮影した動画である。これについて、審査請求人は「本件対象情報のうち、1、7、14、17、21、26秒の各時点のスクリーンショットのうち、個人の容貌を除く部分の公開

を求める。」と主張しており、部分公開の実施について不服を申し立てていることから、この点について以下検討する。

(2) 部分公開の実施に係る規定について

行政文書の部分公開について、条例第 10 条第 2 項は、公安委員会又は警察本部長は、行政文書に条例第 8 条第 2 項各号のいずれかに該当する情報で、同項の規定によりその記録されている行政文書を公開しないこととされるもの又は第 9 条各号のいずれかに該当する情報が記録されている部分がある場合において、その部分を容易に、かつ、公開請求の趣旨を損なわない程度に分離できるときは、その部分を除いて、当該行政文書を公開しなければならないと規定している。

解釈運用基準によると、「容易に」とは、公開部分と非公開部分との分離について、実施機関の職員が、行政文書を損傷することなく、かつ、通常業務で使用している機器やプログラム等で過度の費用や時間等を要することなく行うことができることをいい、「公開請求の趣旨を損なわない程度」とは、請求の趣旨を一部分でも達成、充足すると判断できる程度をいうとされている。また、ビデオ映像等について「電磁的記録のうちビデオ映像などについては、音声や静止画像を映像を構成する部分と解することで部分公開を行うことができないか、検討する。」としている。

行政文書の公開の実施については、条例第 18 条第 3 項において「実施機関は、行政文書を公開することにより当該行政文書が汚損され、又は破損されるおそれがあるとき、第 10 条第 1 項又は第 2 項の規定により行政文書を公開するときその他相当の理由があるときは、当該行政文書を複写した物を閲覧させ、若しくはその写しを交付し、又はこれらに準ずる方法として実施機関の規則で定める方法により公開することができる。」とされている。これについて、大阪府情報公開条例の施行に関する規則（平成 13 年大阪府公安委員会規則第 16 号）第 8 条第 5 項第 3 号では、動画を部分公開する場合の交付方法について、「次に掲げる方法のうち、公安委員会又は警察本部長が適当と認める物」とし、「ア 当該電磁的記録を用紙に出力したものを複写した物の写し、イ 当該電磁的記録を電磁的記録媒体に複写したものを更に光ディスクに複写したもの」と規定している。

(3) 部分公開の実施についての判断について

実施機関の説明によると、実施機関が現有する処理装置において動画である本件対象情報のマスキング処理を行うことは容易ではないことから、動画のうち非公開とされる個人の容貌が映っている部分を切り取り、可能な限りにおいて、個人が映っていない、すなわち非公開部分のない部分について、動画の状態の部分公開を行ったとのことであった。

審査会において、切り取り前の動画を確認したところ、確かに動画のほぼ全編において通行人や喫煙者の容貌が映っていることが確認でき、動画のままマスキング処理を行うことが容易でないことを是とした場合、公開可能な動画の部分は 1 秒にも満たないことが認められた。

しかしながら、行政文書の部分公開について定めた条例第 10 条の解釈運用基準において、「電磁的記録のうちビデオ映像などについては、音声や静止画像を映像を構成する部分と解すること

で部分公開を行うことができないか、検討する。」とされていることから、審査会が実施機関に対し解釈運用基準に沿った部分公開の実施についての検討の有無及びその結果について確認したところ、実施機関は、解釈運用基準に沿った部分公開の実施については本件処分時において検討していない旨、また動画である本件対象情報の静止画像を当該動画を構成する部分と解し、その静止画像に映る人物等をマスキングすること等について、審査請求人が求める枚数程度であれば、通常業務で使用している機器やプログラム等で過度の費用や時間等を要することなく行うことが可能である旨述べた。

そうであるならば、本件については、審査請求人が求める静止画像は6枚（1、7、14、17、21、26 秒）であって、実施機関において過度の費用や時間等を要することなく対応が可能であるとのことから、本件対象情報の静止画像を当該動画を構成する部分と解し、その静止画像に映る人物等をマスキングするとの方法で部分公開を実施すべきである。

なお、本件については、審査請求人が、ごく限られた静止画像を希望し、実施機関において比較的容易に対応が可能であるとのことから審査会として上記の判断がなされたものであって、過度の費用や時間等を要する場合は、実施機関は容易にかつ公開請求の趣旨を損なわない程度で部分公開を実施すれば足り、決して審査請求人の要望に縛られるものではないことを併せて申し述べる。

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。

（主に調査審議を行った委員の氏名）

的場 かおり、西上 治、片桐 直人、島田 佳代子

別表

本件対象文書	公開の方法
○ 受信メール及び添付資料 「資料①【MOVIE】植栽設置喫煙所」動画	実施機関が現有する処理装置を利用し、「資料①【MOVIE】植栽設置喫煙所」動画のうち、個人の容貌を除いた1、7、14、17、21、26秒各時点の静止画像を作成し部分公開