

## 権利濫用等に関する情報公開条例の一部改正案について

### 1 権利濫用等に関する情報公開条例の一部改正について

令和7年5月27日開催の情報公開審査会において、次の規定を情報公開条例に追加するための検討に入ることについて了承を得ている。

- ① 権利濫用禁止規定の追加（指針・ガイドライン等の策定）
- ② 権利濫用禁止規定の実効性を担保するために、権利濫用に当たる請求に関しては当該請求を却下できる旨の却下規定（拒否規定）の追加
- ③ みなし開示規定の追加

### 2 「適正請求」及び「行政文書特定のための開示請求者の協力」に関する規定の追加

新規事項

#### （1）適正請求

本県の情報公開条例の解釈及び運用基準の手引きを見ると、条例第3条第2項に「行政文書の開示を請求しようとするものは、この条例により保障された権利を正当に行使し、情報の公開の円滑な推進に努めなければならない。」とあるが、解釈には、開示請求により得た情報の適正使用についてのみ解説されており、大多数の県で規定している適正請求に関する記述がない。

このため、今回の改正において第3条に適正請求に関する規定（記述）を追加する改正を行うもの。

努力規定	19都県（青森県、福島県、東京都、神奈川県など）
	<b>【東京都条例】</b> (適正な請求及び使用) 第4条 この条例の定めるところにより公文書の開示を請求しようとするものは、この条例の目的に即し、 <u>適正な請求に努めるとともに</u> 、公文書の開示を受けたときは、これによって得た情報を適正に使用しなければならない。
義務規定	12府県（栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県など）
	<b>【千葉県条例】</b> (適正な請求及び使用) 第4条 この条例の定めるところにより行政文書の開示を請求しようとするものはこの条例の目的に即し <u>適正に請求し</u> 、行政文書の開示を受けたものはこれによって得た情報を適正に使用しなければならない。

#### 【宮城県条例に規定する場合の改正案】

(責務)

第3条 実施機関は、この条例に定められた義務を遂行するほか、その保有する情報を積極的に公開するよう努めなければならない。この場合において、実施機関は、個人に関する情報が十分保護されるよう最大限の配慮をしなければならない。

#### 【現行】

2 行政文書の開示を請求しようとするものは、この条例により保障された権利を正当に行使し、情報の公開の円滑な推進に努めなければならない。

#### 【改正案】

2 行政文書の開示を請求しようとするものは、この条例の目的に則し、適正な請求を行うとともに、開示により得た情報を適正に使用しなければならない。

↑ 群馬県情報公開条例第24条を引用

#### (2) 行政文書特定のための開示請求者の協力

請求者が行政文書を特定することが困難な場合が多いと考えられるので、実施機関は行政文書の特定に必要な情報を提供する努力義務があることを条例第5条第2項に明記しているが、請求者の開示に係る実施機関への協力義務は規定されていない。請求の目的を達する上で不必要に大量と思われる開示請求によって、いたずらに行政事務の停滞が生ずることは避ける必要があり、また、両者相まって開示請求制度の円滑な運用を図る必要があることから、請求者にも実施機関の行う行政文書の特定に協力する責務があることを規定したい。

このため、今回の改正において第5条に開示請求者の協力に関する規定を追加するもの。なお、開示請求者の協力規定を条例本文に明文化しているのは、富山県と三重県の2県のみである。

#### 【宮城県条例に規定する場合の改正案】

(開示請求の手続)

第5条 前条の規定による開示の請求（以下「開示請求」という。）は、次に掲げる事項を記載した書面（以下「開示請求書」という。）を実施機関に提出してしなければならない。

- (1) 開示請求をするものの氏名又は名称及び住所又は事務所若しくは事業所の所在地並びに法人その他の団体にあっては代表者の氏名
- (2) 行政文書の件名その他の開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項
- (3) その他実施機関が別に定める事項

2 開示請求をするもの（以下「開示請求者」という。）は、実施機関が行政文書の特定を容易に行えるよう必要な協力をしなければならない。

↑ 三重県情報公開条例第6条第2項を引用

2-3 実施機関は、開示請求書に形式上の不備があると認めるときは、開示請求者に対し、相当の期間を定めて、その補正を求めることができる。この場合において、実施機関は、開示請求者に対し、補正の参考となる情報を提供するよう努めなければならない。

### 3 みなし開示規定の追加

上記1-③の事項

「みなし開示」とは、開示請求者が正当な理由がなく開示に応じない場合は、一定期間経過後、開示したものとみなして、その手続きを終了することである。

本県情報公開条例では、「みなし開示規定」は定めていないが、条例第7条第3項において「開示決定を受けた者は、前条第2項の規定による通知があった日から90日以内に開示を受けなければならない。ただし、当該期間内に当該開示を受けることができないことにつき正当な理由があるときは、この限りでない。」と定めており、実質的に開示決定後90日を過ぎると、当該請求の手続きを終了させているが、条例に90日経過後、開示したものとみなし、その手続きを終了する旨の規定を下記のとおり追加したい。

#### 【宮城県条例に規定する場合の案】

(開示の実施)

第7条 実施機関は、前条第1項の行政文書の全部又は一部を開示をする旨の決定（以下「開示決定」という。）をしたときは、速やかに、開示請求者に対し、行政文書の開示をしなければならない。

2 閲覧の方法による行政文書の開示にあつては、実施機関は、当該行政文書を汚損し、又は破損するおそれがあると認めるときその他正当な理由があるときは、前項の規定にかかわらず、その写しにより、これを行うことができる。

3 開示決定を受けた者は、前条第2項の規定による通知があった日から90日以内に開示を受けなければならない。ただし、当該期間内に当該開示を受けることができないことにつき正当な理由があるときは、この限りでない。

4 前項ただし書に規定する正当な理由がないのに開示決定を受けた者が開示を受けないとき、実施機関は、開示請求に係る行政文書を開示したものとみなす。

↑三重県情報公開条例第18条第3項を引用

※ みなし開示規定を設けている5都県：東京都、神奈川県、富山県、三重県、和歌山県

### 4 権利濫用に関する条例本文における規定方法

(1) 他県の状況

規定方法	左記のとおり規定している県
①「開示請求権の濫用禁止」の規定を単体で設ける方法	千葉県、山梨県
②「開示請求権」の規定に追加する方法	富山県、三重県、宮崎県、(横浜市)
③「責務」の規定に追加する方法	静岡県

(2) 権利濫用禁止規定及び請求却下規定

権利濫用禁止規定については、上記(1)のとおり、①「開示請求権の濫用禁止」の規定を単体で設ける方法、②「開示請求権」の規定に追加する方法、③「責務」の規定に追加する方法の3つが考えられる。

また、請求却下規定については、①「開示請求権の濫用禁止」の規定を単体で設ける方法、②「開示請求権」の規定に追加する方法が考えられる。

なお、事務局で確認したところ、条例に却下(拒否)規定を設けている都道府県はなく、調べた範囲では、横浜市及び浜松市が規定している。

【権利濫用禁止規定(案)】

第〇条 何人も、この条例に基づく行政文書の開示を請求する権利を濫用してはならない。

↑ 富山県条例第5条第2項、山梨県条例第6条、三重県条例第5条第2項を引用

【請求却下規定(案)】

第〇条 実施機関は、〇〇に規定する行政文書の開示を請求する権利の濫用に当たる請求があったと認めるときは、当該請求を却下することができる。

＜参考＞

【横浜市情報公開条例】

(開示請求権)

第5条 何人も、この条例の定めるところにより、実施機関に対し、当該実施機関の保有する行政文書の開示を請求することができる。

2 何人も、この条例に基づく行政文書の開示を請求する権利を濫用してはならない。

3 実施機関は、前項に規定する行政文書の開示を請求する権利の濫用に当たる請求があったと認めるときは、当該請求を拒否することができる。

【浜松市情報公開条例】

(公開請求権)

第5条 何人も、この条例の定めるところにより、実施機関に対し、その保有する公文書の公開を請求することができる。

2 何人も、この条例に基づく公文書の公開を請求する権利を濫用してはならない。

3 実施機関は、前項に規定する公文書の公開を請求する権利の濫用に当たる請求があったと認めるときは、当該請求を拒否することができる。

(3)「権利濫用禁止規定及び請求却下規定」を追加する場合の案

【案１：「開示請求権の濫用禁止」の規定を単体で設ける方法】

(開示請求権)

第４条 何人も、この条例の定めるところにより、実施機関に対し、行政文書の開示を請求することができる。

(開示請求権の濫用禁止)

第４条の２ 何人も、この条例に基づく行政文書の開示を請求する権利を濫用してはならない。

２ 実施機関は、前項に規定する行政文書の開示を請求する権利の濫用に当たる請求があったと認めるときは、当該請求を却下することができる。

【案２：「開示請求権」の規定に追加する方法】

(開示請求権)

第４条 何人も、この条例の定めるところにより、実施機関に対し、行政文書の開示を請求することができる。

２ 何人も、この条例に基づく行政文書の開示を請求する権利を濫用してはならない。

３ 実施機関は、前項に規定する行政文書の開示を請求する権利の濫用に当たる請求があったと認めるときは、当該請求を却下することができる。

【案３：「責務」の規定に権利濫用禁止規定を追加し、「開示請求権」の規定に請求却下規定を追加する方法】

(責務)

第３条 実施機関は、この条例に定められた義務を遂行するほか、その保有する情報を積極的に公開するよう努めなければならない。この場合において、実施機関は、個人に関する情報が十分保護されるよう最大限の配慮をしなければならない。

２ 行政文書の開示を請求しようとするものは、この条例により保障された権利を正當に行使し、情報の公開の円滑な推進に努めなければならない。

３ この条例に基づく行政文書の開示を請求する権利は、これを濫用してはならない。

(開示請求権)

第４条 何人も、この条例の定めるところにより、実施機関に対し、行政文書の開示を請求することができる。

２ 実施機関は、前条に規定する行政文書の開示を請求する権利の濫用に当たる請求があったと認めるときは、当該請求を却下することができる。

※ 配布している情報公開条例の解釈及び運用基準については、「開示請求権」の

規定に追加する方法を採用した場合の記載となっているので、規定方法を変更する場合は、該当する条文の趣旨・解釈・運用に追記分を記載を入れ込むこととする。

## 5 情報公開条例の解釈及び運用基準の変更箇所（まとめ）

変 更 箇 所	備 考
① 第2条第2項 本文	公文書管理条例絡み
② 第3条第2項 解釈（抜粋 P2）	<u>適正請求の追加</u>
③ 第4条第2項 本文・趣旨・解釈・運用 （上記4(3)及び別添資料1 条例抜粋 P4）	<u>権利の濫用禁止・請求却下規定の追加</u>
④ 第5条第2項 本文（抜粋 P5）	<u>請求者の行政文書特定のため協力の追加</u>
⑤ 第7条第4項 本文・趣旨・解釈 （抜粋 P6）	<u>みなし開示規定の追加</u>
⑥ 第13条第2項 本文	公文書管理条例絡み
⑦ 第18条第3項 削除	公文書管理条例絡み
⑧ 第35条 削除	公文書管理条例絡み

## 6 （仮称）宮城県行政文書開示請求における権利の濫用に対する取扱い指針（案）

（1）権利の濫用に関する指針・ガイドライン等を策定している9都県

自治体名	指針・ガイドライン等の名称
東京都	開示請求における権利の濫用についてのガイドライン
神奈川県	適正な大量請求に対する取扱い要綱
静岡県	静岡県公文書開示請求事務等取扱要綱（※）
愛知県	権利の濫用に当たる開示請求に対する取扱い内規
三重県	三重県情報公開事務取扱要領（※）
兵庫県	権利濫用請求の取扱指針
和歌山県	和歌山県公文書開示請求に係る権利の濫用の取扱基準
香川県	利用者の責務に反する行政文書公開請求に対する取扱要領
宮崎県	宮崎県公文書開示事務取扱要綱（※）

（※）事務取扱要綱等の一部において権利濫用禁止を規定している。

<参考>

自治体名	権利濫用禁止規定 を条例に規定	権利の濫用に関する指針・ ガイドライン等を策定
千葉県	○	
東京都		○
神奈川県		○
富山県	○	
山梨県	○	
<u>静岡県</u>	<u>○</u>	<u>○</u>
愛知県		○
<u>三重県</u>	<u>○</u>	<u>○</u>
兵庫県		○
和歌山県		○
香川県		○
<u>宮崎県</u>	<u>○</u>	<u>○</u>
	6	9

(2) 権利の濫用と解される開示請求を類型化している都県（7都県）

自治体名	類 型 化
東京都 (3 類型)	<p><u>(1) 開示請求者の言動、請求の内容、方法等から、開示請求の目的が真に公文書の開示を求めるものでない、又は公文書の開示を受ける意思がないと明らかに認められる開示請求が繰り返されるとき。</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・開示請求の制度を利用し、又は自らの主張を実行させる手段として、応対した職員又は特定の職員を呼び寄せる等して、長時間にわたり、自身の処遇、不平不満、苦情等について述べ、職員の取った個別の対応について執拗に説明を求める。</li> <li>・開示請求書の内容が「～の理由・根拠」、「～の一切」等、対象公文書の特定が十分とは言えない抽象的又は包括的なものであり、開示請求者に対し補正を要請した際、「文書のあるなしはどうでもよい。」「非開示決定（不存在）を出してもらうために請求をしている。」などと発言し、自己の主張が受け入れられない場合には、大声で実施機関の職員の説明を遮り、開示請求書を置いて立ち去る。など</li> </ul> <p><u>(2) 開示請求の手続等において、著しく不適正な行為が繰り返されるとき。</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・開示請求手続に応対した職員に対し、「バカ」、「ボケ」等と悪態をつく、又は怒鳴りつける。大声で「税金泥棒」、「ゴミクズ公務員」等と発言するなど、職員を誹謗中傷する。</li> <li>・対応している職員に対し、職員の言動を執拗に非難し、謝罪を求めるだけでなく、大声を出しながら机を叩いたり、他の職員に対しても執務室で大声で罵倒するなど、威圧的な態度をとる。など</li> </ul>

	<p><u>(3) もっぱら実施機関の事務を混乱又は停滞させることを目的とする開示請求が繰り返されるとき。</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・開示請求者自身による過去の開示請求において、同一の対象公文書が開示されており、又は対象公文書が不存在等であることが実施機関の説明により明らかであるにもかかわらず、事務の混乱又は停滞を目的として開示請求を行っていることが、言動等から明らかに認められる。</li> </ul>
愛知県 (2 類型)	<p><u>(1) 超大量請求であること</u></p> <p><u>(2) 害意が認められる請求であること</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・「文書の内容はいつでもよい」とか「私を怒らせると開示請求する」といったような請求者の発言等から請求の目的や動機が文書開示以外にあると推認される場合</li> <li>・特定の所属が保有するすべての行政文書の請求をしたり、特定の所属の保有する行政文書を繰り返し請求する場合</li> <li>・同種の文書を繰り返し請求する場合</li> <li>・請求するだけで閲覧に来なかったり、又は一部しか閲覧しなかったりという行為を繰り返す請求者から再度請求がなされた場合</li> <li>・写しの交付を請求しながらその費用を支払わないという行為を繰り返す請求者から再度請求がなされた場合</li> <li>・行政文書の開示によって得た情報が犯罪行為に使用されるなど不適正に使用され、又は使用されるおそれがあると認められる場合</li> </ul>
三重県 (4 類型)	<p><u>(1) 公文書特定に至らない包括的請求</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・特定の部局の保有するすべての公文書の開示請求</li> <li>・知事や特定部局長等の決裁又は発信したすべての公文書の開示請求</li> </ul> <p><u>(2) 繰り返し請求</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・繰り返される同一内容の開示請求</li> </ul> <p><u>(3) 害意のある請求</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・請求の目的や動機が、公文書の開示以外にあると明らかに認められる開示請求</li> <li>・同一人から同一課に対して集中してなされる開示請求</li> </ul> <p><u>(4) その他の濫用的行為</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・開示の実施等において、不適正な行為が度々繰り返される場合</li> </ul>
兵庫県 (2 類型)	<p><u>(1) 請求対象の公文書が著しく大量で公開決定等までに長期の特例延長が必要で、公開請求により通常業務の遂行に著しく支障が生じる場合</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・「特定の時点における文書管理システム登録文書の全て」、「特定の法律の施行に係る文書の全て」、「特定の課室、事務所、係の保有する文書の全て」など、担当職員 1 名が 1 年を越えて公開請求事務に専念しなければならない程の大量請求を行う。</li> </ul> <p><u>(2) その他、県民の知る権利の尊重及び県政の説明責任の確保という条例の趣旨を著しく逸脱した請求であることが明らかに認められる場合</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・過去の公開決定において、正当な理由なく閲覧をしない、公開日時、場所の指定を遵守しない等の行為を繰り返し行った者から請求があり、そ</li> </ul>



	<p>の際、「公開を受けるかどうかは請求者の自由である。」「職員を残業させるために請求する。」といった発言があるなど、公開請求を行うだけで、公開実施を受ける意思のないことが認められる。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 正当な理由がないのに同一公文書を繰り返し公開請求する。</li> </ul>
和歌山県 (４類型)	<p><u>(1) 超大量請求である場合</u></p> <p><u>(2) 条例の目的に反する開示請求である場合</u></p> <p><u>ア 請求者の発言等から請求の目的や動機が公文書の開示以外にあると推認される場合</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 「文書の内容はいつでもいい」「私を怒らせると開示請求をする」等の発言をした場合</li> <li>・ 同一の文書を正当な理由なく複数回にわたり開示請求する場合</li> </ul> <p><u>イ 適正に開示を受ける意思が認められない場合</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 請求時に、「開示を受けるつもりはない」等の発言がある場合</li> <li>・ 以前行われた開示請求において、正当な理由なく開示を受けに来ていない又は手数料等を払っていない請求者から新たに請求があった場合</li> <li>・ 開示の日及び時間の変更等が無用に繰り返される場合</li> <li>・ 実施機関からの再三の開示請求書の補正を依頼するも正当な理由がなく何ら応答がない場合</li> </ul> <p><u>ウ 公文書の開示によって得た情報を不適正に使用されることが明らかである場合</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 特定の個人を誹謗、中傷又は威圧することを目的とするなど、明らかな害意が認められる場合</li> <li>・ 開示によって得た情報を元に違法又は不法な行為を行うことが明らかに認められる場合</li> </ul>
香川県 (７類型)	<p><u>(1) 行政文書の特定に至らない包括的請求である場合</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 特定の部局の保有する全ての行政文書を対象とする請求である場合</li> <li>・ 特定の職員が決裁、作成した全ての行政文書を対象とする請求である場合</li> </ul> <p><u>(2) 請求書の記載内容や発言から害意が明白である場合</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 実施機関の事務遂行能力を減殺させることを目的とすることが明白な請求である場合</li> <li>・ 特定の個人を誹謗、中傷又は攻撃することを目的とすることが明白な請求である場合</li> <li>・ 行政文書公開請求書に暴力的で不穏当な記載をしている請求である場合</li> </ul> <p><u>(3) 行政文書の公開を受ける意思がないと認められる場合</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 公開決定を受けても行政文書の公開を受けないことが繰り返される場合</li> <li>・ 事前に調整の上、指定した行政文書の公開の日時に、事前の連絡や正当な理由もなく遅れて来ること又は来ないことが繰り返される場合</li> <li>・ 納入通知した手数料を納期限までに納入せず、加えて督促しても納付し</li> </ul>

	<p>ないこと又は写しの交付の実施の中止の申出を行わないことが繰り返される場合</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・行政文書の公開に際して、行政文書を閲覧せず又は全体のごく一部しか閲覧せず、自己の主義・主張を長時間にわたって述べ続けることが繰り返される場合</li> </ul> <p><b><u>(4) 正当な理由なく短期間で請求が繰り返される場合</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・2か月前に、既に公開決定を受けている行政文書と同一の行政文書について、正当な理由なく3回以上請求を繰り返す場合</li> </ul> <p><b><u>(5) 同一の所属への請求が繰り返される場合</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・約半年間に特定所属に50件請求するなど、同一の所属に対して、当該所属の事務を著しく停滞させる程度に、短期間に集中して請求が繰り返される場合</li> <li>・請求された行政文書の全てを1年以内に公開決定等することが不可能な大量請求が短期間に繰り返される場合</li> </ul> <p><b><u>(6) 形式上の不備が明白な請求が繰り返される場合</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・行政文書公開請求書の「行政文書を特定するに足る事項」欄に行政文書を特定するに足る事項以外の意見・主張等種々雑多な事項を混在させて記載した請求が繰り返される場合</li> </ul> <p><b><u>(7) その他の濫用的請求である場合</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・書籍等、そもそも図書館及び文書館等で容易に探索又は入手が可能のため、明らかに条例の適用除外となる文書について、単に自己の探索又は入手する労力又は費用を省くことを目的としてあえて請求が行なわれた場合</li> <li>・請求者の求めに応じて情報提供した文書をその場で請求した場合など、請求者が請求対象行政文書を所有していることが一見明白な場合</li> <li>・公開を受けた行政文書の写しを改ざんして犯罪に用いるなど、情報公開制度を利用して犯罪を行った者からの請求である場合</li> <li>・請求の受付又は公開の実施等において、職員に暴言や大声を発したり、他の県民に著しい迷惑をかけるなど、不適正な行為が繰り返される場合</li> </ul>
宮崎県 (3類型)	<p><b><u>(1) 事務を停滞させることを目的にすると認められる公文書の開示請求</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・開示請求するだけで全部又は一部を閲覧しないなどの行為が繰り返される場合</li> <li>・開示請求に係る費用を支払わない場合</li> <li>・開示日時の変更等が、正当な理由なく頻繁に繰り返される場合</li> <li>・同種の文書を正当な理由なく繰り返し請求する場合</li> <li>・特定の職員が作成した公文書の全てを求めたり、請求者の言動等から請求の目的や動機が公文書開示以外にあると明らかに認められる場合</li> </ul> <p><b><u>(2) 事務を停滞させるおそれのある大量の公文書の開示請求</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・特定部局の保有する全ての公文書に係る開示請求を行う場合</li> <li>・請求内容が、形式的、外形的には一応明確ではあるものの、特定の所属、</li> </ul>

	<p>担当者、業務等の多種多様な公文書の全てを求め、実質的に特定がなされていない開示請求の場合</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・対象文書は特定されているものの、その量が膨大で、担当者がその担当業務を遂行しながら、全ての公文書について諾否の決定をするには、おおむね1年以上の期間を必要とするような開示請求を行う場合</li> </ul> <p><b><u>(3) 開示請求によって得た情報を不適正に使用のおそれがあると明らかに認められる場合</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・開示によって得た情報をもとに違法又は不当な行為を行うことが明らかに認められる場合</li> <li>・特定の個人を誹謗、中傷、又は威圧することを目的とするなど明らかな害意が認められる場合</li> <li>・開示請求により得た情報を不適正に使用し、又は使用のおそれが認められる場合であって、実施機関がその情報の使用の中止を要請したにもかかわらず、なお、不適正な使用を繰り返した者（請求者又は請求者以外の使用者）から同種の内容の請求がなされ、不適正な使用が繰り返されることが明らかに認められる場合</li> </ul>
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

### (3) 指針案骨子

#### 第1 趣旨

#### 第2 基本的な考え方

#### 第3 権利濫用請求の該当要件

- 1 条例の目的に反する開示請求である場合
- 2 不適正な大量請求である場合

#### 第4 事務手続

- 1 条例の目的に反する開示請求のおそれがある場合
- 2 不適正な大量請求である場合

#### 第5 権利濫用請求に該当すると判断される場合の留意事項

## 7 改正等に向けたスケジュール

令和7年	5月	情報公開審査会において方向性について意見聴取
	5月～8月	他都道府県の先行事例を参考に、本県の現状を踏まえた情報公開条例（以下「条例」という。）一部改正案及びガイドライン等案を作成
	9月	<u>情報公開審査会において条例一部改正案等の審議</u>
	10月	パブリックコメントの実施（～11月中旬）
	12月	パブリックコメント等を踏まえ、条例一部改正最終案を情報公開審査会に報告
令和8年	2月	県議会に条例一部改正案を提案
	4月	改正条例施行

情報公開条例の解釈及び運用基準（一部改正案）

(平成 13 年 3 月 30 日一部改正)  
(平成 14 年 10 月 4 日一部改正)  
(平成 15 年 3 月 28 日一部改正)  
(平成 17 年 4 月 1 日一部改正)  
(平成 18 年 4 月 1 日一部改正)  
(平成 19 年 10 月 2 日一部改正)  
(平成 22 年 4 月 1 日一部改正)  
(平成 23 年 4 月 1 日一部改正)  
(平成 27 年 4 月 1 日一部改正)  
(平成 28 年 4 月 1 日一部改正)  
(令和 4 年 4 月 1 日一部改正)  
(令和 5 年 4 月 1 日一部改正)  
(令和 8 年 4 月 1 日一部改正)

目次

第 1 章 総 則	
第 1 条 目 的	1
第 2 条 定 義	2
第 3 条 責 務	6
第 2 章 行政文書の開示	
第 4 条 開示請求権	7
第 5 条 開示請求の手続	8
第 6 条 開示請求に対する決定等	9
第 7 条 開示の実施	11
第 8 条 行政文書の開示義務	12
第 1 項第 1 号 法令秘	13
第 2 号 個人情報	14
第 3 号 事業情報	16
第 4 号 犯罪予防等関係情報	17
第 5 号 規制等関係情報	19
第 6 号 意思形成過程情報	20
第 7 号 事務事業支障情報	21
第 2 項 犯罪予防等関係情報（警察予算執行関係文書）	22
第 9 条 部分開示	27
第 10 条 公益上の理由による裁量的開示	28
第 11 条 行政文書の存否に関する情報	29
第 12 条 第三者に対する意見書提出の機会の付与等	30
第 12 条の 2 事案の移送	32
第 13 条 手数料等	33
第 13 条の 2 県が設立した地方独立行政法人に対する審査請求	34
第 13 条の 3 公社に対する審査請求	35
第 13 条の 4 審理員に関する規定の適用除外	36
第 14 条 審査会への諮問等	37
第 15 条 諮問をした旨の通知	39
第 16 条 答申の尊重	40

(責務)

第3条 実施機関は、この条例に定められた義務を遂行するほか、その保有する情報を積極的に公開するよう努めなければならない。この場合において、実施機関は、個人に関する情報が十分保護されるよう最大限の配慮をしなければならない。

2 行政文書の開示を請求しようとするものは、この条例の目的に則し、適正な請求を行うとともに、開示により得た情報を適正に使用しなければならない。 ←群馬県情報公開条例第24条を引用

3 何人も、この条例に基づく行政文書の開示を請求する権利を濫用してはならない。

〔趣旨〕

- 1 本条第1項は、実施機関の責務を定めたものである。
- 2 本条第1項後段は、情報公開制度が原則公開を基本理念とするものであっても、個人に関する情報については、基本的人権の尊重の観点から最大限の配慮をしなければならないという趣旨である。
- 3 本条第2項は、行政文書の開示を請求しようとするものの責務を定めたものである。また、本条第3項は、この条例による開示請求権も無制限なものではなく、条例の目的に則って正当に権利行使すべき一定の責務があり、適正な請求を促す観点から、開示請求権を濫用してはならないことを定めたものである。

←宮崎県情報公開条例の解釈及び運用基準を参考

〔解釈〕

1 第1項

- (1) 「この条例に定められた義務を遂行する」とは、この条例の基本理念である原則公開の精神にのっとり、条例の各規定を適正に履行しなければならないことをいう。

特に、次の事項に留意するものとする。

イ 第8条各号、第9条、第10条又は第11条に規定する行政文書に該当するかどうかの判断に当たっては、「原則公開」の基本理念に基づき、また、県民への説明責任の観点から適正に判断しなければならない。

ロ 開示決定等（第6条第1項）、決定の通知（同条第2項）、開示の実施（第7条）、審査会への諮問等（第14条）、諮問した旨の通知（第15条）等の手続においても、迅速に対応しなければならない。

- (2) 「個人に関する情報が十分保護されるよう最大限の配慮をしなければならない。」とは、原則公開を基本とする情報公開制度の下においても、通常他人に知られたくない個人に関する情報（いわゆるプライバシーに関する情報）の保護については、基本的人権の尊重という観点から最大限の配慮をしなければならないということである。

2 第2項

行政文書の開示を請求しようとするものは、条例の目的に則して適正な請求を行わなければならない、また、行政文書の開示によって得た情報を社会通念上の良識に従って適正に使用しなければならないということであり、いやしくも、他人の権利及び利益の侵害その他この条例の目的に反して使用してはならないほか、情報公開の円滑な推進に協力しなければならないということである。

3 第3項

請求者が、特定の部局の保有する全ての行政文書の開示請求をしたり、請求するだけで閲覧に来なかったり、又は写しの交付を請求しながら受け取りに来ない、あるいはその費用を支払わないなど、この条例の目的、趣旨を逸脱し、実施機関の事務遂行能力を著しく減殺させたり、減殺させることをもっぱら目的としている開示請求で、実施機関の事務処理経費の増大や他の業務の停滞などを招くものは、正当な権利の行使とはいえず、権利の濫用となるものである。 ←静岡県情報公開条例解釈及び運用の基準を参考

また、特定の個人又は職員等への誹謗、中傷、威圧、攻撃など情報公開と直接関係のない事項を主たる目的とし、害意をもって行う開示請求も同様である。

ただしなお、対象行政文書が大量であることのみを理由として開示請求を却下することはできず、基本的には条例第6条第4項又は第12条第4項の規定による開示決定等の期間の延長を行うことにより対応すべきであるが、害意のある大量請求や、実質的に行政文書の特定に至らない包括的な請求などに対しては、権利の濫用として却下する場合もある。 ←横浜市条例の解釈・運用の手引きを参考

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「情報公開法」という。）では、このような権利の濫用については一般法理を適用することによって対応することができるとしているが、この条例では請求者の責務として確認的に明記したものである。 ←静岡県情報公開条例解釈及び運用の基準を参考

#### 〔運用〕

- 1 第8条第1項第2号に規定する個人に関する情報については、この条例の運用に当たり、本条の趣旨に即して慎重に取り扱うこととする。
- 2 個人に関する情報が記録されている行政文書の管理については、特に十分な配慮を払わなければならない。
- 3 実施機関は、行政文書の開示をする場合、請求者に対し、行政文書の開示によって得た情報を適正に使用するように啓発に努めるものとする。
- 4 実施機関は、行政文書の開示によって得られた情報が明らかに不適正に使用され、又は使用されるおそれがあると認められた場合には、当該使用者にその情報の使用の中止を要請するものとする。
- 5 実施機関は、行政文書の開示によって得られた情報が不適正に使用されたと認めるときは、当該不適正使用者に対し厳重に注意をするとともに、以後、その者からの請求に対しては特に慎重に対応するよう留意するものとする。
- 6 特定の開示請求が権利濫用に当たるか否かは、開示請求に係る請求内容、開示決定等に至るまでの請求者とのやり取り、請求者の言動その他様々な要素を総合的に勘案し、業務阻害性及び害意（行政を停滞させる意思）の有無を個別具体的に検討して判断することとなる（横浜市情報公開・個人情報保護審査会「行政文書開示請求権の適正な利用について（意見）」平成21年7月参照）。  
また、この場合の判断については、別に定める（仮称）宮城県行政文書開示請求における権利の濫用に対する取扱い指針によるものとする。

↑山梨県情報公開条例解釈運用基準を参考、「（仮称）宮城県行政文書開示請求における権利の濫用に対する取扱い指針」は名称が確定次第、正式名称を入れ込む。

## 第2章 行政文書の開示

(開示請求権)

第4条 何人も、この条例の定めるところにより、実施機関に対し、行政文書の開示を請求することができる。

2 実施機関は、前条に規定する行政文書の開示を請求する権利の濫用に当たる請求があったと認めるときは、当該請求を却下することができる。

### 〔趣旨〕

1 本条第1項は、この条例により行政文書の開示を請求する権利を付与され、その権利に基づき行政文書の開示を請求することができるものの範囲を定めたものである。

2 本条第2項は、開示請求がなされ、当該請求が権利の濫用に当たると判断された場合には、実施機関は当該請求を却下することができる旨を規定するものである。

↑横浜市情報公開条例の解釈・運用の手引きを参考

### 〔解釈〕

1 交通・通信手段や情報網の発展により、人や物などの交流が広域にわたって行われており、県政に関心と関わりを有する者は県民に限られるものではなく、行政文書の開示を請求する権利をあえて県民に限定する実質的理由が乏しく、広く県外居住者等にも行政文書の開示請求権を認めることは、より開かれた県政の一層の推進に資するものである。

2 「何人も」とは、日本国民のほか、外国人も含まれる。また、自然人、法人のほか、訴訟上当事者適格が認められるような「法人格なき社団等」(民事訴訟法第29条)も含まれる。

### 3 第2項

(1) 「前条に規定する行政文書の開示を請求する権利の濫用に当たる請求」とは、前条の解釈及び運用に基づき実施機関が当該開示請求を権利の濫用であると判断した請求をいう。

(2) 「権利の濫用に当たる請求があったと認めるとき」とは、様々な要素を総合的に勘案した結果、権利の濫用であると実質的に判断される場合をいう。

(3) 「当該請求を却下することができる」とは、当該請求を却下する権限が実施機関にあることを確認的に規定したものである。 ←横浜市情報公開条例の解釈・運用の手引きを参考

### 〔運用〕

1 代理人による請求については、代理関係を確認するものとする。

2 未成年者又は成年被後見人であっても、自ら開示請求をすることができる場合は、行政文書の開示の請求をすることができる。開示を受けた行政文書の意義、内容等を理解でき、かつ、費用負担の能力があるものと認められる場合は、単独の開示請求を認めることとし、それ以外については、親権者等法定代理人が請求するものとする。

### 3 第2項

(1) 本項の適用は、例外的なものであり、厳格に運用しなければならない。

(2) 条例の目的に反する開示請求のおそれがある場合であっても、まずは請求者に対し、条例の目的に則した適正な請求を行うよう理解、協力を求めるため、請求目的や必要性について請求者から聴取するとともに、当該請求が条例の目的に反した不適正な開示請求のおそれがある旨を説明し、補正又は請求の取り下げを要請するものとする。その上でなお、請求者から理解、協力が得られない場合は、本項を適用することとする。

(3) 実施機関が権利濫用に該当するとして却下決定をする場合には、あらかじめ県政情報・文書課に協議するとともに、遅滞なく、宮城県情報公開審査会に報告するものとする。

(4) 本項の処分は、開示決定等(条例第10条)に該当し、処分に対する審査請求の対象となる。

↑横浜市情報公開条例の解釈・運用の手引きを参考



(開示請求の手続)

第5条 前条の規定による開示の請求（以下「開示請求」という。）は、次に掲げる事項を記載した書面（以下「開示請求書」という。）を実施機関に提出しなければならない。

- (1) 開示請求をするものの氏名又は名称及び住所又は事務所若しくは事業所の所在地並びに法人その他の団体にあっては代表者の氏名
- (2) 行政文書の件名その他の開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項
- (3) その他実施機関が別に定める事項

2 開示請求をするもの（以下「開示請求者」という。）は、実施機関が行政文書の特定を容易に行えるよう必要な協力をしなければならない。 ←三重県情報公開条例第6条第2項を引用

~~2~~ 3 実施機関は、開示請求書に形式上の不備があると認めるときは、開示請求者に対し、相当の期間を定めて、その補正を求めることができる。この場合において、実施機関は、開示請求者に対し、補正の参考となる情報を提供するように努めなければならない。

〔趣旨〕

本条は、行政文書の開示請求の具体的な手続を定めたものであり、行政文書の開示を請求する場合は、本条第1項各号に定める事項を記載した開示請求書を提出しなければならないとする趣旨である。

〔解釈〕

1 第1項

- (1) 行政文書の開示の請求は、開示請求者が権利の行使として、実施機関に行政文書について開示決定等の行政処分を法的に求める手続であり、場合によっては、審査請求又は行政事件訴訟になることも予想されるため、事実関係を明確にしておく必要性から請求の手続を書面により行うこととしたものである。
- (2) 「提出」とは、開示請求書を情報公開窓口（県政情報センター、県政情報コーナー、警察情報センター、警察署又は実施機関が別に定める窓口）に提出することをいう。
- (3) 「その他の団体」とは、自治会、商店会、消費者団体等であって、法人格を有しないが当該団体の規約及び代表者の定めがある団体を含む。

2 第~~2~~3項

「相当の期間」とは、社会通念上必要とされる期間をいい、個々具体的な事案によって判断することとなるものである。

3 行政文書の特定は、開示請求の本質的な内容であり、請求者が行うべき事項である。しかし、県民が実施機関の保有する行政文書の件名等を知り得ることは少なく、請求者が行政文書を特定することは困難な場合が多いと考えられるので、実施機関の側にも行政文書の特定に必要な情報を提供する努力義務がある。

また、請求の目的を達する上で不必要に大量と思われる開示請求によって、いたずらに行政事務の停滞が生ずることは避ける必要がある。そこで、第1項第2号及び第2項では、請求者には実施機関の行う行政文書の特定に協力する責務のあることを、第3項では、実施機関にも行政文書の特定に必要な情報を提供する努力義務があることを明記し、両者相まって開示請求制度の円滑な運用を図るものである。

↑三重県情報公開条例解釈及び運用の基準を参考

〔運用〕

- 1 本条第1項に規定する提出については、遠隔地の請求者の利便性等に配慮し、開示請求書に限り郵送又はファクシミリを利用して提出することができるものとする。
- 2 本条第1項第2号に規定する行政文書の件名その他の開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項については、日本語により記載するものとする。
- 3 行政文書の開示に係る具体的な事務の取扱いについては、それぞれの実施機関が定める規則又は規程（以下「規則等」という。）及び行政文書開示事務取扱要綱（以下「事務取扱要綱」という。）等に定めるところにより行うものとする。



(開示の実施)

第7条 実施機関は、前条第1項の行政文書の全部又は一部を開示をする旨の決定（以下「開示決定」という。）をしたときは、速やかに、開示請求者に対し、行政文書の開示をしなければならない。

2 閲覧の方法による行政文書の開示にあつては、実施機関は、当該行政文書を汚損し、又は破損するおそれがあると認めるときその他正当な理由があるときは、前項の規定にかかわらず、その写しにより、これを行うことができる。

3 開示決定を受けた者は、前条第2項の規定による通知があつた日から90日以内に開示を受けなければならない。ただし、当該期間内に当該開示を受けることができないことにつき正当な理由があるときは、この限りでない。

4 前項ただし書に規定する正当な理由がないのに開示請求者が開示を受けないとき、実施機関は、開示請求に係る行政文書を開示したものみなす。 ←三重県情報公開条例第18条を引用

〔趣旨〕

1 本条第1項及び第2項の規定は、行政文書の全部又は一部を開示をする旨の決定をした場合の行政文書の開示の方法及び手続について定めたものである。

2 事務取扱要綱第3の8の規定により、実施機関はあらかじめ開示決定を受けた者と調整の上、開示の日時を定めることとされているが、当該開示の日時を経過しても、開示決定を受けた者が開示を受ける意思を表示している限り、実施機関は開示の対象となる行政文書原本又は写しを保管しなければならない。このような取扱い、しばしば開示の対象となる行政文書が膨大になることにも照らせば、行政文書の適正管理の観点からすると適当ではない。このため、本条第3項及び第4項の規定は、開示決定後、一定の合理的な期間が経過すれば、開示決定を受けた者が当該開示決定に係る行政文書の開示を受けられなくなることを定めたものである。

〔解釈〕

1 第1項

「行政文書の開示をしなければならない」とは、決定に係る行政文書の原本を閲覧、視聴に供し、又はその写しの交付その他物品を供与することをいう。

2 第2項

(1) 「行政文書を汚損し、又は破損するおそれがあると認めるとき」とは、行政文書の形態、形状から当該行政文書を汚損し、又は破損する可能性が高い場合をいう。

(2) 「その他正当な理由があるとき」とは、次のような場合である。

イ 台帳等日常業務に使用している行政文書で、原本を開示することにより事務に支障が生ずる場合

ロ 歴史的・文化的価値ある行政文書で慎重な取扱いを要する場合

ハ 第9条の部分開示をする場合

ニ その他行政文書の管理上相当の理由がある場合

3 第3項

(1) 「通知があつた日から90日以内に開示を受けなければならない」とは、通知のあつた日の翌日から起算して、当該期間内に開示を受けなければならないということで、当該期間の末日が休日（宮城県の休日定める条例第1条第1項に規定する休日をいう。）に当たるときは、その翌日をもって満了日とする。

なお、当該期間を経過した場合に開示を受けるためには、再度、開示請求を行うことが必要になる。

(2) 「当該期間内に当該開示を受けることができないことにつき正当な理由があるときは、この限りでない」とは、期間を制限して確保する利益と開示決定の通知を受けた者の開示を受ける権利利益との調整を図り、期間内に開示を受けることができないことにつき正当な理由があるときは、90日期間経過後であっても開示を受けることができることとしたものである。

90日の期間経過後に開示の実施について申出があつた場合は、実施機関は、期間内に開示を受けることができなかったことについての正当な理由の有無の審査をし、正当な理由があると認められるときは、開示を実施する。また、「正当な理由があるとき」とは、災害、疾病など社会通念上相当と認められる理由がある場合をいう。

#### 4 第4項

開示決定を受けた者が開示を受けないまま当該期間を経過したときは、当該開示決定に係る行政文書は、正当な理由がない限り、当該開示決定を受けた者に対して開示されたものとみなされ、開示の実施に係る手続を終了することを定めたものである。

なお、この「みなし開示」については、行政文書開示決定通知書及び行政文書部分開示決定通知書にその旨を記載することにより、あらかじめ、開示決定を受ける者に周知されることとなっており、当該期間を経過した場合において、実施機関は、開示決定を受けた者に特段の通知をすることを要しないものである。

「みなし開示」が適用された場合において、なお同一の行政文書に対する開示請求があったときは、当該開示請求が適正な請求であるかどうか、権利の濫用に当たるかどうかを慎重に判断するものとする。

↑ 富山県情報公開条例解釈及び運用の基準を参考

#### 〔運用〕

行政文書の開示の方法に関する具体的な事務取扱いについては、規則等及び事務取扱要綱に定めるところにより行うものとする。

行政文書開示請求権の適正な利用について  
(意見)

平成21年7月

横浜市情報公開・個人情報保護審査会

## はじめに

横浜市における情報公開制度は、昭和63年の横浜市公文書の公開等に関する条例の施行により発足し、その後、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号）の制定等に伴い平成12年には横浜市の保有する情報の公開に関する条例が施行されている。現行条例の施行から数えても約9年が経過し、平成19年度においては年間3万件を超える行政文書について開示決定等が行われるなど情報公開制度が定着していることがうかがわれる。

情報公開制度は、横浜市が市政に関して市民に説明する責務を全うし、公正で民主的な市政を推進するために創設されたものであるが、制度が健全に機能するためには、市民の協力が不可欠であり、横浜市の保有する情報の公開に関する条例第4条では、開示請求者の責務として、この条例の目的に即し、適正な請求を行うべきことを明文で規定しているところである。

しかし、近年、このような開示請求者の責務に反するのではないかとと思われる請求が繰り返され、実施機関がその対応に膨大な労力を要することとなり、その結果実施機関の他の行政事務の遂行に支障をきたしているのではないかと憂慮される事態が生じていることが、当審査会にも報告されるところとなっている。このような請求は、現在のところ、一部の開示請求者からなされているものではあるが、前記のような事態は、情報公開制度の健全な発展を阻むものであり、将来にわたり、制度の存立基盤、根幹を揺るがす問題をはらんでおり、当審査会としても看過することはできない。

そこで、このような請求を端緒とする諸課題について検討するために当審査会に制度運用調査部会を設置し、現行条例の運用に係る課題を整理するとともにその対応策を検討することとした。当部会において、前記の制度趣旨を十分に踏まえつつ、開示請求権の適正な利用に反すると考えられる請求に対して、現行条例の運用上考えられる対応策について慎重に審議を行い、最終的に当審査会の意見としてまとめたものが本意見書である。

市長におかれては、本意見書の内容を踏まえ、各実施機関による条例の適正な運用を通じて、情報公開に関する行政を円滑に推進し、情報公開制度のさらなる発展に取り組まれることを期待する。

平成21年7月23日

横浜市情報公開・個人情報保護審査会  
会 長      三 辺      夏 雄

## 1 問題の所在と課題の整理

### (1) 情報公開制度の運用状況

横浜市の保有する情報の公開に関する条例（平成12年2月横浜市条例第1号。以下「条例」という。）に基づく行政文書の開示請求の運用状況は、次のとおりである。これによると、請求書数及び請求文書件数は共に高い水準で推移しており、また、現在でも増加傾向にあることから、制度自体は多くの人々に様々な場面で活用されていると推測され、制度を安定的に運用していくことが重要になっていると認められる。

#### （参考資料1）年度別請求書数（単位：件）

	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度
請求書数	1,413	1,598	1,730	1,867	2,449

#### （参考資料2）年度別の行政文書開示請求の請求文書件数（単位：件）

	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度
請求文書件数	20,867	29,345	26,357	35,613	28,866

※平成20年度は暫定速報値

### (2) 開示請求権の適正利用に関する規定の改正の経緯

開示請求権の適正利用に関しては、現行条例の前身である横浜市公文書の公開等に関する条例（昭和62年12月横浜市条例第52号）においても、その第4条に「この条例の定めるところにより公文書の公開等を求めるものは、この条例の目的に従いその権利を行使するとともに、これによって得た情報を適正に使用しなければならない。」と規定されていた。しかし、かつては、文書件数にして数万件にも及ぶ大量の行政文書を請求しながら閲覧をせず不服申立てを行うなど、情報公開制度の趣旨を逸脱するような請求事例も見受けられた。このような事態を受けて、現行条例において前記の条文は、「行政文書の開示を請求しようとするものは、この条例の目的に即し、適正な請求を行うとともに、これによって得た情報を適正に使用しなければならない。」（条例第4条）とされ、開示請求権の適正な行使と得られた情報の適正な使用（以下、あわせて「開示請求権の適正利用」という。）に関する規定が設けられた。

### (3) 条例第4条の「開示請求権の適正利用」の趣旨

前記(2)で述べたように、現行条例第4条で「開示請求権の適正利用」に関す

る規定が設けられた趣旨は、開示請求権といえども、無制限に認められるものではなく、制度上、開示請求者には条例の目的に即した権利行使が求められていることを条例上明確にしたものである。すなわち、情報公開制度は、原則として、開示請求の理由や開示請求によって得た情報の使用目的を問わない制度として構築されており、開示請求者からの請求に対して実施機関は、その理由や使用目的を問うことなく、その保有する情報を公開することを基本的な枠組みとしているのであるが、本来の制度目的は、情報を公開することにより「市民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な市政の運営に資すること」（条例第1条）であり、市政に関する情報が広く公開され、それをもとに市政に対する適正な意見が形成され、公正で市民の意見が反映された行政が実現されることが期待されている。したがって、開示請求者は、このような条例の目的に即した適正な請求を行うべきこと及び開示請求者が条例の規定により得た情報を適正に使用すべきことが要請されているのであり、制度本来の趣旨に照らして社会的な相当性を欠くような請求を行ってはならないことを明確にしたものである。

この条例は、第3条において、実施機関はその保有する情報を積極的に公開するよう努めることを規定しており、公開に向けての実施機関の努力が重要なことはいうまでもないが、情報公開制度が健全に機能するためには、開示請求者と実施機関がそれぞれの責務を果たして情報の公開に向けて協力することが必要なのである。

#### (4) 開示請求者の責務に反するのではないかと考えられる請求について

以上のとおり、情報公開制度が健全に機能するためには、開示請求者と実施機関がそれぞれの責務を果たすことが不可欠であるところ、条例第4条の改正を経てもなお、依然として以下のような請求が繰り返しなされており、実施機関の他の行政事務の遂行に支障をきたしているのではないかと憂慮される事態が生じている。それらを列挙すると次のとおりである。

ア 特定の課に対して短期間に集中して大量の請求を行うこと。

イ 開示請求書に職員を誹謗・中傷するような記載をして請求を行うこと。

ウ 請求に当たって、行政文書の特定に実質的に応じないこと。

エ 各課で保有する行政文書について、「〇〇に関する全ての文書」、「〇〇の過去10年分の全て」といった請求がなされ、大量の行政文書が開示請求の対象となって

いること。

オ 行政文書の開示に当たって、行政文書をほとんど閲覧せずに立会いの職員に対して長時間にわたり自説を主張し、また、時には開示日程を一方的にキャンセルすること。

カ 特定の職員に着目した請求を繰り返すこと。

キ 同一内容についての請求を繰り返すこと。

これらの事例は、個別的に見れば、請求行為自体が必ずしも「開示請求権の適正利用」に反するとは一概にはいえないものではあるが、同一人からの一連の請求において複合的に見られ、そのような請求が高い頻度で繰り返されている結果、実施機関の職員が膨大な事務作業を強いられる等、実施機関の業務遂行に与える悪影響は看過できない程度にまで達している。そこで、当審査会ではこの事態についての法的問題点を把握し、「開示請求権の適正利用」のあり方について検討していくこととした。

#### (5) 条例第4条の「開示請求権の適正利用」の限界と権利濫用の法理

「開示請求権の適正利用」について検討していくに当たり、条例第4条は開示請求者の具体的な義務を定めたものとまではいえず、特定の開示請求が同条に反していると解したとしても、前記(4)で挙げた請求事例について実効性ある解決に至らないことも想定される。一方、情報公開に関する裁判例などにおいては、「開示請求権の適正利用」に反すると考えられる請求について権利濫用の法理を適用している事例も見受けられる。

権利の濫用とは一般的に、「形式上権利の行使としての外形を備えるが、その具体的な状況と実際の結果に照らし、その権利の本来の目的内容を逸脱するために実質的には権利の行使として認めることができないと判断される行為」（内閣法制局法令用語研究会編「法律用語辞典」（有斐閣））とされている。もっともどのような行為が権利の濫用に当たるかについては、具体的な場合によって異なると考えられており、一般的には、権利行使に係る加害の意思・目的のほか、当該権利の性質・内容、権利濫用と解した場合の権利行使者の受ける不利益、正当な権利行使と解した場合の相手方の受ける不利益等の様々な要素を比較衡量して判断される。権利濫用が許されないことは法の一般原則であって情報公開制度の開示請求に対して適用される場合もあり得ると考えられるが、どのような請求に対して適用を検討すべきかについては場合を整理する必要がある。

(6) 当審査会での検討項目

当審査会において、以上の観点から、前記(4)で挙げた事例の法的問題点について検討した結果、これらの事例の特徴が複数含まれる請求が同一人により繰り返しなされる場合には、条例第1条の定める目的等、制度本来の趣旨に照らして社会的な相当性を欠く請求である可能性が高く、条例第4条の「開示請求権の適正利用」の規定に反している場合があると考えに至った。前記(4)で挙げた事例を開示請求に係る手続の個別の条文に照らして考えると、このうちウ及びエについては条例第6条の文書特定に係る課題並びにア及びエについては条例第11条の期間延長の理由に係る課題を含んでおり、また、オに関連して条例第12条の特例延長の段階的開示の際の課題が想定されたため、これら3点については「開示請求権の適正利用」という観点から各条文の運用について検討した。

そこで、本意見書では後記2において、まず条例第6条、第11条及び第12条の運用に係る以下の①から③までについて意見を述べ、最後に以下の④で条例第4条に関連して権利濫用の法理の適用について意見を述べることにした。

- ① 行政文書の特定について
- ② 同一人から同一課に対して集中して社会通念上合理性を欠いて開示請求がされた場合の対応について
- ③ 条例第12条を適用した場合の段階的な開示決定等について
- ④ 条例第4条の「開示請求権の適正利用」と権利濫用の法理について



## 2 現行条例の運用に係る意見

### (1) 行政文書の特定について

行政文書の特定に当たっては、実施機関には行政文書の特定に向けた支援を行う責務があり、他方、開示請求者にも自身が求める情報の内容を明確にするよう実施機関に協力する責務がある。また、対象行政文書の量が大量であり、なお行政文書の特定が不十分であると認められる場合には、実施機関は開示請求者に絞り込みを要請することができる。

#### 〔説 明〕

#### ア 行政文書の特定の場面における開示請求者と実施機関の責務

条例第6条第1項では、開示請求者に「行政文書の名称その他の開示請求に係る行政文書を特定するに足りる事項」を開示請求書に記載することとし、条例第34条では、実施機関は行政文書の特定に資する情報の提供その他の開示請求者の利便を考慮した適切な措置を講じることとされている。条例第6条第1項にいう行政文書の特定とは、開示請求者がどのような行政文書を請求しているかが明確であって、実施機関の側の相応の努力によって請求に係る文書が他の文書と識別できる程度に明らかにされている状態を指すものとして考えられており、本市の実務においても条例第34条と相まって、そのように運用されている。

前記1(3)で述べた条例第4条の「開示請求権の適正利用」の趣旨を踏まえると、行政文書の特定の場面においては、実施機関には行政文書の特定に向けた支援を行う責務があり、他方、開示請求者にも自身が求める情報の内容を明確にするよう実施機関に協力する責務があるといえる。

#### イ 抽象的な内容が記載された開示請求の取扱いについて

実際の開示請求の受付の場面においては、開示請求書に一応の記載がなされているもののその内容が抽象的であり行政文書の特定が困難である場合が見受けられる。開示請求書の記載が抽象的な請求としては、(ア)「〇〇に関する資料」のように特定の事務事業等を取り上げてそれに関連する全ての行政文書を請求するもの、(イ)「〇〇（実施機関の特定の組織）の保有する文書」のように実施機関の特定の組織を取り上げてその保有する全ての行政文書を請求するもの、といった事

例が典型的なものである。

(ア)のような記載については、「〇〇」という事柄の具体性の程度にもよるが、一般的には、関連性の程度には種々のものが想定され、そのどこまでが含まれるのかが記載から明らかでないため、アで述べた行政文書の特定の要件を満たしておらず行政文書の特定として不十分である場合が多いと考えられる。また、(イ)のような記載については、行政文書の範囲は形式的、外形的には一応明確であるとしても、一般的には、行政組織の活動は多種多様であってその全てに係る行政文書を請求しているとは考えがたいことに加え、このような請求を容認すると、対象行政文書が膨大となり、開示請求者の閲覧等の実施が困難となる一方、実施機関の事務遂行に支障を生じることが想定される。行政文書の特定は、情報公開制度が適正かつ円滑に運用されることを念頭に解釈すべきであり、このような開示請求は、特定が不十分であると考えられる。

このように開示請求書の記載が抽象的であって文書の特定が不十分と考えられる場合には、アで述べたように開示請求者と実施機関の双方がそれぞれの責務を誠実に果たすことにより行政文書の特定を行っていくことが求められているといえる。

#### ウ 条例第6条第2項の運用について

イで述べたように開示請求に係る応対を経てなお行政文書の特定が不十分であると判断された場合には、条例第6条第2項による補正の求めを検討することとなる。これまでは、補正の求めに先立って開示請求者に対して文書により任意で補正を依頼するという運用もされているが、その間にも開示決定等の期限までの日数が進行することを考慮すると、むしろ同項に定める補正の手続を積極的に活用することが適当である。

また、本項では、実施機関は補正を求める際に補正の参考となる情報を提供するように努めることとされており、例えば、対象行政文書に該当すると思われる行政文書の名称や記載されている情報の概要等を示すことが考えられる。しかし、開示請求書の記載が抽象的であって、かつ、開示請求者が自身の求める情報の具体的内容を明らかにしようとししない場合には、実施機関は、開示請求者にとってどのような情報が参考となるのかも判断できないため、例えば、実施機関からの情報提供が対象行政文書に該当すると思われる行政文書の種類等を例示する程度

にとどまることもやむを得ないと考えられる。

#### エ 対象行政文書の絞込みについて

行政文書の特定について一般的な考え方はアからウまでに述べたとおりであるが、対象行政文書の範囲が形式的、外形的には一応明確であっても、その量が大量であり、当該請求についてはなお行政文書の特定が不十分であると認められる場合がある。このような場合は、実施機関は、開示請求権を不当に制限することとならないよう留意しながら開示請求者に対して、例えば対象行政文書をその種類や作成年度から一定の範囲に限定をする、又は、対象となり得る行政文書の中から任意に抽出した文書を対象行政文書とするといった絞込みを要請することができると考えられる。その理由としては、開示請求者としても必ずしも全ての行政文書の開示を受ける必要がない場合があると考えられること、絞込みをした行政文書の開示決定等を受けて開示請求者は必要に応じて更なる開示請求を行うことができること、及び絞込みをした方が実施機関の開示決定等に要する日数が短縮されて開示請求者の利益に適うと考えられること、が挙げられる。条例第4条の趣旨から開示請求者には行政文書の特定に協力する責務があることに照らすと、対象行政文書が大量となることや分割して請求できないことについて、開示請求者から理由の説明がない場合や、その理由が社会的な相当性を欠いている場合には、当該請求については対象行政文書が特定されたとはいえないと解される。

- (2) 同一人から同一課に対して社会通念上合理性を欠いて集中して開示請求がされた場合の対応について

同一人から同一課に対して集中して開示請求がされた場合にも、並行して処理を進めることが原則であるが、各開示請求について14日以内の開示決定等を行うことが困難となったときは、一連の開示請求を一個の開示請求と同様にみなして先行する同一人からの開示請求への対応を理由にして条例第11条及び第12条の期間延長の手続をとることもできると考えられる。

〔説 明〕

ア 期間延長の特例的な運用

条例では、個々の開示請求に対する手続が定められているので、同一課に対して複数の請求が同時期になされた場合であっても、実施機関は同時並行で処理を進めることが原則であると考えられる。

しかし、同一課に対して複数の開示請求が短期間に集中してなされた場合には、実施機関がある開示請求の処理を行おうとしても既に先行してなされた開示請求の対応で業務が繁忙になっており、同時並行で処理を進めることが困難となることもある。同一課へのそのような請求が同一の開示請求者によるものであるときは、条例第4条の「開示請求権の適正利用」の趣旨を踏まえると、実施機関がそれらの請求を同時並行で処理することで情報公開業務以外の業務に著しい支障を生じさせることは条例が予定していた事態とはいえない。また、このようなときは実質的に同一人から同一課に対して大量の行政文書が請求されていると考えることができるから、一連の開示請求を一個の開示請求と同様にみなして、条例第11条第2項又は第12条の規定により開示決定等の期間の延長を行うことができると解すべきである。

イ 期間延長の特例的な運用の要件

アで述べたことから、次の要件を満たすときは、条例第11条第2項又は第12条の規定により、開示請求の開示決定等の期限を延長することができると解される。

- (ア) 同一の開示請求者が、同一課の保有する行政文書について、短期間に連続して開示請求を行っていること。

(イ) これら一連の開示請求に対して同時並行で処理を進めることとすると、条例第11条第2項の「事務処理上の困難その他正当な理由があるとき」に該当すると認められること、又は、条例第12条の「開示請求に係る行政文書が著しく大量であるため・・・60日以内にそのすべてについて開示決定等を行うことにより事務の遂行に著しい支障が生ずるおそれがある場合」に該当すると認められること。

(3) 条例第12条を適用した場合の段階的な開示決定等について

条例第12条を適用して段階的に開示決定等を行っていく際に、開示請求者が合理的な理由もなく一方的に閲覧等に来ない場合には、実施機関は、開示決定等を行っていない部分について開示請求者は請求の意思を喪失したものと推定し、却下決定をすることにより、開示請求への対応を終了することができる。

〔説 明〕

ア 条例第12条の段階的開示の趣旨

条例第12条を適用した場合には、60日以内に「相当の部分」について開示決定等を行い、残りの部分については実施機関が定めた延長期間内に開示決定等を行うことが規定されている。残りの部分が大量である場合には、実施機関はその裁量により一定期間ごとに計画的に対象行政文書の開示決定等を段階的に行うことができる。なぜならば、段階的に対象行政文書の閲覧等を実施することは早期の閲覧等を実現しようとする制度本来の趣旨に合致し、また、開示請求者に段階的に閲覧等を求めることが条例第4条の「開示請求権の適正な利用」の趣旨に鑑みて社会通念上不合理とはいえないからである。

イ 段階的開示の閲覧等に来ない場合の対応

段階的に行われる開示等の決定及び開示の実施に対して、開示請求者が、合理的な理由もなく閲覧等に来ないときに、実施機関が開示決定等の作業を継続しなければならないと解すると、実施機関は長期間にわたり大量の行政文書の開示決定等の作業をしなければならないこととなり不合理である。

したがって、このような場合は、開示請求者は請求の意思を喪失したものと推定し、残りの行政文書について開示請求を却下することにより手続を打ち切ることができるものと解される。アに述べた趣旨から、全部を一括して閲覧等したいとの開示請求者の意向は、段階的に開示決定等された行政文書を閲覧等に来ない合理的理由とは認められない。

(4) 条例第4条の「開示請求権の適正利用」と権利濫用の法理について

開示請求に係る事務処理を行うことで実施機関の業務遂行に著しい支障を生じさせる場合であって、かつ実施機関に対する開示請求者の害意が認められる場合には、条例第4条の趣旨も踏まえて、権利濫用の一般法理により当該請求を却下することも考えられる。

〔説 明〕

ア 条例第4条の「開示請求権の適正利用」に反する請求

条例第4条の趣旨については前記1(3)で述べたとおりである。開示請求権は、開示請求者が自身の求める情報を請求する権利として尊重されるべきものであることはいうまでもないが、その一方で、その権利行使を通じて条例第1条に掲げられた目的が実現されるために創設されたものであって、公共的な権利という側面も持つものである。こうした点を踏まえると、情報公開制度が今後も健全に発展していくためには、本条に定められた責務が果たされていくことが必要不可欠なのであり、開示請求者には「開示請求権の適正利用」が求められているといえる。

しかしながら、条例第4条は「この条例の目的に即し、適正な請求を行う」べきことを明文をもって定めたとはいえ、同条は一般条項であるから、その適用は、例外的、補充的であるべきである。実施機関によって、このような規定の適用が安易に行われた場合には、明確な根拠もなく情報開示請求権を実質的に制限してしまいかねないという危惧もあり、条例第4条は開示請求者に具体的義務を課しているとはまではいえないので、実施機関は、原則として、請求が同条に反していることのみを理由として当該請求を不適法なものとして却下することは差し控えるべきと解される。しかし、「開示請求権の適正利用」に反すると認められる請求について、実施機関は何らの措置をとることもできないと解すると、例えば、開示請求書の記載に個人を中傷する著しく不適切な文言が含まれるなど、明らかに「開示請求権の適正利用」に反すると認められる請求についても、その是正を求めることができないこととなり、不合理である。したがって、実施機関は、制度本来の趣旨に照らして社会的相当性を欠く請求については、条例第4条に違反することを根拠として、開示請求者に対して適正な請求となるよう補正を求める

ことができる。この場合において、例えば、個人を中傷するような文言が削除されないなど、容易に補正が可能であるにもかかわらず、それがなされない場合には、例外的に当該請求を却下できるものと考えられる。

#### イ 開示請求に対する権利濫用の法理の適用

アで述べたとおり、条例第4条を直接の根拠として個別具体的な開示請求の効力を否定することは原則として差し控えるべきであるが、実施機関が、「開示請求権の適正利用」に反する請求について補正を求めても、請求者がそれに応じない場合も想定される。また、前記2(1)から(3)までのように条例第4条の趣旨を踏まえて条例の他の条文を運用したとしても、「開示請求権の適正利用」に反する請求の全てが解決するわけではない。ただし、「開示請求権の適正利用」に反する請求の中には、単に不適正であるということにとどまらず情報公開制度の趣旨から著しく逸脱した請求が含まれることがあり、そのような請求に対しては権利濫用の法理を適用できる場合があることが考えられる。権利の濫用の一般的な定義や適用の考え方は前記1(5)で述べたとおりだが、特定の開示請求が権利濫用に該当するか否かについては、当該請求に係る請求内容、開示決定等に至るまでの開示請求者とのやり取り、開示請求者の言動その他様々な要素を総合的に勘案して判断することとなる。したがって、権利濫用に該当する開示請求の事例を一般的に示すことは困難ではあるが、これまでの情報公開に関する裁判例などの蓄積から考慮すると、当該開示請求に係る事務処理を行うことで実施機関の業務遂行に著しい支障を生じさせる場合であって、かつ実施機関に対する開示請求者の害意が認められる場合には権利濫用に該当すると判断されていると思われる。

#### ウ 権利濫用の法理により開示請求を却下する場合の手続

ある開示請求について、条例第4条の適正利用の規定に反すると判断した場合は、まず開示請求者に対し、その補正を求める必要があり、実施機関は、原則としてアで示したような手続を経るべきである。しかし、そのような手続を経ても、なお補正が行われない場合、又は補正の手続をとることができない場合であって、当該請求は開示請求権の濫用にあたりと判断した場合には、当該請求を不適法なものとして却下することができることがあると考えられる。なお、権利濫用の法理により開示請求を却下することは、現行条例が予定していないような例外的場合に限られるのであって、実施機関には開示請求権を不当に制限することのない



よう慎重な判断が求められる。

また、実施機関が権利濫用の法理により開示請求を却下した場合には、遅滞なく当審査会に報告すべきであると考える。

### 3 営利目的と思われる大量請求について

本意見書では、具体的な開示請求の事例を検討素材として、開示請求権の適正利用に反すると考えられる請求について当審査会で検討した内容を述べてきた。一方で、近年では特定の事業者から特定の行政文書について営利目的と思われる大量請求がなされ、実施機関がその対応に苦慮している事例も見受けられる。しかし、このような営利目的と思われる請求の対象となる行政文書の種類は極めて限られている上、当該行政文書について法令等の規定により閲覧のみが認められているために写しの交付を条例上の開示請求によって求められている場合がほとんどである。

このように営利目的と思われる請求の対象として定例化している文書については、情報提供への移行や当該行政文書の写しの交付の手続を情報公開制度とは別の制度として定めることによって、条例第17条の規定により条例適用外とすることができるのであり、他の地方公共団体においてもそのような対応が見られることから実施機関においても積極的に検討することが望ましい。

《 参 考 1 》

横浜市情報公開・個人情報保護審査会 委員名簿

氏 名	職 名
◎ 三 辺 夏 雄	東亜大学通信制大学院教授
○ 藤 原 静 雄	筑波大学大学院教授
金 子 正 史	同志社大学法科大学院教授
青 木 孝	弁護士
池 田 陽 子	弁護士
勝 山 勝 弘	弁護士
高見沢 実	横浜国立大学大学院教授
橋 本 宏 子	神奈川大学教授
早 坂 禧 子	桐蔭横浜大学法科大学院教授

(◎は会長、○は会長職務代理者)

横浜市情報公開・個人情報保護審査会 制度運用調査部会 委員名簿

氏 名	職 名
◎ 三 辺 夏 雄	東亜大学通信制大学院教授
○ 藤 原 静 雄	筑波大学大学院教授
金 子 正 史	同志社大学法科大学院教授
池 田 陽 子	弁護士

(◎は部会長、○は部会長職務代理者)

《 参 考 2 》

審 査 会 の 経 過

年 月 日	審 査 の 経 過
平成20年7月1日 (第297回全体会)	・条例の運用に係る事項について調査審議するため部会を設置することを決定
平成20年9月22日 (第1回制度運用調査部会)	・審議
平成20年10月10日 (第2回制度運用調査部会)	・審議
平成20年11月17日 (第3回制度運用調査部会)	・審議
平成20年12月15日 (第4回制度運用調査部会)	・審議
平成21年1月9日 (第5回制度運用調査部会)	・審議
平成21年2月23日 (第6回制度運用調査部会)	・審議
平成21年3月24日 (第7回制度運用調査部会)	・審議
平成21年4月15日 (第8回制度運用調査部会)	・審議
平成21年5月1日 (第9回制度運用調査部会)	・審議
平成21年5月20日 (第10回制度運用調査部会)	・審議
平成21年6月1日 (第11回制度運用調査部会)	・審議
平成21年6月15日 (第12回制度運用調査部会)	・審議 (意見書案を決定)
平成21年6月19日 (第81回第三部会)	・審議 (第三部会委員の了承)
平成21年6月22日 (第151回第二部会)	・審議 (第二部会委員の了承)
平成21年6月25日 (第148回第一部会)	・審議 (第一部会委員の了承)

(仮称) 宮城県行政文書開示請求における権利の濫用に対する取扱い指針 (案)

〔 令和 年 月 日 〕  
 県情文第 号総務部長通知

## 第 1 趣旨

この指針は、宮城県情報公開条例（平成 11 年宮城県条例第 10 号。以下「条例」という。）第 3 条第 3 項（仮）に規定する権利の濫用と解される開示請求があった場合について、実施機関における取扱いを明確にし、情報公開制度の適正な運用を推進するために定めるものである。**←東京都ガイドライン 1 (3) 参考**

権利の濫用に当たるか否かについては、各事案ごとに個別に判断すべきものであり、本指針の考え方に該当すれば直ちに権利の濫用として却下できるというものではないことに注意し、また、本指針の運用に当たっては、県民の行政文書の開示を請求する正当な権利を妨げることをしないよう十分に注意しなければならない。

なお、本指針は、本県や他の地方公共団体における事例、判例の動向を検証しながら、随時、見直しを行っていくこととする。**←愛知県内規第 1 趣旨、和歌山県取扱基準第 1 趣旨参考**

## 第 2 基本的な考え方

情報公開制度・個人情報保護制度研修資料引用

### 1 適正な行政文書の開示事務について

情報公開制度は、公正で透明な行政を推進し、県民と県が情報を共有し、県政に対する県民の理解と信頼を確保することを目的として創設されたものであり、この制度を健全に機能させていくためには、県民の協力が不可欠である。また、開示請求者（以下「請求者」という。）は、一般に行政事務に通じていないことから、開示請求に係る行政文書を特定するために必要な事項を的確に記載することは困難である場合が多いと認められる。そのため、実施機関は、行政文書を特定するために必要な情報を積極的に提供するなど、条例第 3 条第 1 項に基づき適正な開示事務を確実に推進していかなければならない。

**↑東京都ガイドライン 2 (1) 参考**

### 2 権利の濫用について

#### (1) 権利の濫用とは

権利の濫用とは、一般的に、「形式上、権利の行使としての外形を備えるが、その具体的な状況と実際の結果とに照らし、その権利の本来の目的内容を逸脱するために正当な権利の行使として認めることができないと判断される行為」をいうとされ

ている。**←東京都ガイドライン 2(2)、横浜市条例の解釈・運用の手引き（第 5 条第 2 項）**

**参考**

## （２）権利の濫用に当たるか否かの判断

ア 情報公開法においては、開示請求が権利の濫用と認められる場合についての明文の規定はなく、権利の濫用と認められる場合かどうかについては、一般法理により判断している。

また、総務省で定める情報公開法に基づく処分に係る審査基準においては、権利の濫用に当たるか否かの判断は、「開示請求の態様、開示請求に応じた場合の行政機関の業務への支障及び国民一般の被る不利益等を勘案し、社会通念上妥当と認められる範囲を超えるものであるか否かを個別に判断して行う」こととされ、「行政機関の事務を混乱又は停滞させることを目的とする等開示請求権の本来の目的を著しく逸脱する開示請求は、権利の濫用に当たる」とされている。

**↑総務省資料参考**

イ 本県においては、宮城県情報公開条例の**第 4 条**の解釈の及び運用基準（第●条）に記載のとおり、請求者が、特定の部局が保有する全ての行政文書の開示請求をしたり、請求するだけで閲覧に来なかったり、又は写しの交付を請求しながら受け取りに来ない、あるいはその費用を支払わないなど、この条例の目的、趣旨を逸脱し、実施機関の事務遂行能力を著しく減殺させたり、減殺させることをもつぱら目的としている開示請求で、実施機関の事務処理経費の増大や他の業務の停滞等を招くものや、特定の個人又は職員等への誹謗、中傷、威圧、攻撃など情報公開と直接関係のない事項を主たる目的とし、害意をもって行う開示請求は、正当な権利の行使とはいえず、権利の濫用に当たるものとして請求を却下できることとしている。

ウ 請求者が行う開示請求が、権利の濫用に当たるか否かについては、当該開示請求の内容、態様、開示請求に応じた場合の実施機関の業務への支障及び県民一般の被る不利益等の事情を総合的に勘案し、社会通念上相当と認められる範囲を著しく超えるものであるのか否かについて、個別の事案ごと、慎重に判断するものとする。

なお、本指針の運用に当たって、実施機関は、行政文書開示請求権の行使を不当に制限したり、妨げたりすることのないよう十分に注意し、安易に開示請求を却下してはならない。**↑東京都ガイドライン 2(2)イ参考**

## 第 3 権利濫用請求の該当要件

実施機関は、開示請求が以下に定める類型化された要件を満たす場合、権利の濫用に該当するとして当該開示請求の却下を検討することができるものとする。

なお、1つの要件や1つの請求事例に該当することのみをもって、直ちに権利の濫用と判断すべきではなく、当該開示請求の態様、実施機関の業務への支障等を総合的に勘案し、当該開示請求が社会通念上相当と認められる範囲を著しく超えるものであり、条例に基づく制度の目的から著しく逸脱していると明らかに認められる場合に当該開示請求を権利の濫用と判断し、対処するものとする。

↑東京都ガイドライン3、愛知県内規第2、兵庫県指針2、和歌山県基準3参考

## 1 条例の目的に反する開示請求である場合

(1) 正当な理由がなく、行政文書の写しの閲覧及び交付を受けずに請求を繰り返す。

### 【請求事例】

- ア 行政文書の写しを閲覧しない、閲覧したとしても一部しか閲覧しないという行為を繰り返す。←愛知県内規第2の2④参考
- イ 写しの交付を請求しながら、行政文書の写しの交付を受けない、その費用を払わないという行為を繰り返す。←愛知県内規第2の2⑤参考
- ウ 過去の開示請求において、開示の日時や場所の指定に協力的でない又は遵守しないなどの行為を繰り返す。←兵庫県指針2(2)、

(2) ほぼ同様の内容の開示請求を繰り返す。

### 【請求事例】

- ア 既に開示決定を受けている行政文書と同一の行政文書について、正当な理由なく、請求を繰り返す。←香川県要領第3の4(1)参考
- イ 開示請求の名目で、請求者の不平不満に対する説明を強要するため、ほぼ同様の内容の開示請求を繰り返す。←土地改良絡みのH氏を想定(オジナル)
- ウ 存在しないことを請求者自身が承知している行政文書の請求を繰り返す。←福知山市指針3(1)
- エ 同一の実施機関に対して、短期間に集中して、ほぼ同じ内容の請求を繰り返す。←東京都ガイドライン別紙類型3、香川県要領第3の5参考

(3) 特定の個人又は職員等への誹謗、中傷、威圧、攻撃など情報公開と直接関係のない事項を主たる目的とし、害意をもって請求する。

### 【請求事例】

- ア 自らの意見・主張・要望等を実行させる手段として、情報公開制度を利用した開示請求を行う。その際、特定の職員を呼び寄せるなどして、長時間にわたり、自身の処遇、不平不満、苦情等について述べ、職員の取った個別の対応等について執拗に説明を求める。←東京都ガイドライン別紙類型1参考
- イ 対応している職員に対し、「バカ」、「アホ」、「ゴミ」、「税金泥棒」等といった職

員を傷つける、不快にさせるような悪態をつく、又は怒鳴りつける。←東京都ガイドライン別紙類型 2 参考

イ ドライイン別紙類型 2 参考

ウ 対応している職員に対し、当該職員の言動を執拗に非難し、謝罪を求めるだけでなく、大声を出しながら机を叩いたり、他の職員に対しても大声で罵倒するなど、威圧的な態度を取る。←東京都ガイドライン別紙類型 2 参考

エ 請求者と対応した職員との間でトラブル等が生じた際に、「そのような対応をする根拠」、「私を怒らせると開示請求する」、「お前が作成した行政文書の一切」等の報復的な開示請求を行う。

オ 請求者が納得のいく実施機関の対応（自己に有利な処遇）又は情報を得られるまで、実施機関に圧力を加えることを目的に開示請求を行う。←三重県要領 8(2)

(4) 開示請求の受付又は開示の実施等において、不適正な行為を繰り返す。

#### 【請求事例】

ア 行政文書開示請求書の「請求する行政文書の内容」欄に行政文書を特定するに足りる事項以外の意見・主張・要望等種々雑多な事項を混在させて記載した開示請求を行う。←香川県要領第 3 の 6(1) 参考

イ 請求者が、開示請求を行わないことを交渉材料として、実施機関や職員が本来応ずる義務のないことを行わせようとする。

ウ 開示請求の受付又は開示の実施等において、職員に暴言や大声を発したり、他の県民に著しい迷惑をかける行為を繰り返す。←香川県要領第 3 の 7(5)

エ 「開示請求は請求者の権利である。」、「開示を受けるかどうかは請求者の自由である。」などの発言があり、請求をしても開示を受ける意思がないことが認められる。←兵庫県指針 2(2)

オ 行政文書の開示によって得た情報が犯罪行為に使用されるなど不適正に使用され、又は使用されるおそれがあると認められる。←愛知県内規第 2 の 2⑥参考

カ 行政文書の開示によって得た情報を、特定の組織や個人を誹謗中傷する内容に加工するなどして、インターネットや SNS 等で公表するおそれがあると認められる。←浜松市要綱別表(4)

## 2 不適正な大量請求である場合

条例第 6 条第 1 項では、開示請求のあった日から 14 日以内に、開示決定等をしなければならない旨、定めているものの、同条第 4 項では、第 1 項の規定にかかわらず、実施機関は、事務処理上の困難その他正当な理由があるときは、同項に規定する期間を延長することができる」とされている。

この規定に定める正当な理由とは、実施機関が誠実に努力しても、決定期間内に開示決定等ができない合理的な理由をいい、請求に係る行政文書が大量であり、又はその内



容が複雑であることなど、通常の業務に看過し得ないほどの支障が生じる場合に、当該支障を防止するために定められたものである。

このような条例第6条の趣旨にかんがみ、開示決定等の延長を適用したとしても、公開決定事務の処理が相当長期に及ぶことで、下記に示すような、業務上の支障が看過できない程の大量の請求があった場合は、当該開示請求を権利の濫用と判断し、対処するものとする。←兵庫県指針2(1)参考

#### (1) 害意のある大量請求

害意が認められる請求とは、上記1(1)から(4)に示される請求を繰り返し行うことなどにより、実施機関の事務遂行能力を著しく減殺させたり、減殺させることを目的としているような開示請求で、当該請求により実施機関の事務処理経費の著しい増大や通常の業務の著しい停滞を招く場合などをいう。←愛知県内規第2の2参考

#### (2) 実質的に行政文書の特定に至らない包括的な請求

「特定の部局の保有する全て(一切)の行政文書」や「特定の職員が作成した全て(一切)の行政文書」、「〇〇〇〇に関する全て(一切)の行政文書」等とする実質的に行政文書の特定に至らない請求に対し、対象文書の量が極めて膨大であることから、実施機関が、請求者に対して抽出請求や分割請求によって対象文書の範囲を絞るように協力を求めたにもかかわらず、請求者が正当な理由もなくこれを拒否する場合などをいう。←香川県要領第3の1(1)参考

### 第4 事務手続

実施機関は、権利の濫用に当たる開示請求の該当性を検討するに当たっては、事前に以下の事務手続を行うものとする。←和歌山県基準5参考

#### 1 条例の目的に反する開示請求のおそれがある場合

##### (1) 請求者への要請←宮崎県要綱2(2)イ(7)P10

書面及び電話連絡等により、請求者に対して請求目的や必要性について聴取するとともに、当該請求が条例の目的に反した不適正な開示請求のおそれがある旨を説明し、適正な請求となるよう要請する。また、請求者が求めに応じない場合、補正を求めることとする。

なお、補正の事務手続は、行政文書開示請求書補正要求書(別記様式1号)及び行政文書開示請求書補正書(別記様式2号)によるものとし、請求者が取り下げを申し出た場合は、必要に応じて、開示請求取下申出書(別記様式3号)を徴取することとする。←宮崎県要綱2(2)イ(7)、宮崎県国富町条例施行規則参考

(2) 権利濫用該当確認表の作成 **←和歌山県基準 6 参考**

請求者が上記要請に応じない場合又は請求が補正されない場合、以下の事項に係る権利の濫用該当性確認表（別記様式 4 号）を作成し、権利の濫用に該当するか否かの検証を行う。

- ア 当該開示請求の内容
- イ 当該開示請求に至るまでの経緯、請求者とのやり取り
- ウ 開示請求者の態度
- エ その他、当該開示請求が条例の目的に反するものであると認められる事由

(3) 県政情報・文書課長への協議 **←和歌山県基準 6、香川県要領第 2 の 3、宮崎県要綱 2(2)7(イ) 参考**

慎重に検証した結果、実施機関が権利の濫用に該当すると判断した場合、原則、県政情報・文書課と協議し、その回答を踏まえて最終的な意思決定を行う。

なお、協議に当たっては、権利濫用該当確認表を添付するものとする。また、地方機関の行政文書については、本庁の主務課を通じて協議すること。

(4) 開示請求を却下する旨の決定 **←静岡県要綱 3(5)P8 参考**

権利の濫用に該当すると最終的な意思決定を行った場合、行政文書開示請求却下通知書（別記様式 5 号）より通知するものとする。

2 不適正な大量請求である場合

(1) 請求者への要請 **←宮崎県 2(2)4(7)、愛知県内規第 3 参考**

書面及び電話連絡等により、請求者に対して請求目的や必要性について聴取するとともに、実施機関における事務の遂行に著しい支障が生じることを説明し、請求者の目的に適うような形で、抽出請求や分割請求、対象行政文書の絞り込みを要請するなど適正な請求となるよう求める。

なお、この場合には、できる限り請求者の目的を達成するよう配慮すること。

(2) 請求者が要請に応じない場合 **←宮崎県 2(2)4(7)、愛知県内規第 3 参考**

請求者が請求に応じない場合、書面により当該請求が不適正な開示請求である旨を説明し、適正な請求となるよう抽出請求や分割請求、対象行政文書の絞り込みを目的とした補正を求めることとする。

なお、補正の事務手続は、上記 1（1）と同様の取扱いとする。

(3) 県政情報・文書課長への協議

上記 1（3）と同様の取扱いとする。

（4）開示請求を却下する旨の決定等 ←宮崎県 2(2)イ(イ)、神奈川県要綱 2(3)イ

上記 1（4）と同様の取扱いとする。

なお、請求者が補正に応じない場合、条例第 6 条第 4 項を適用し、相当部分を 60 日以内に開示決定等をした上で、残りの部分について権利の濫用として条例第 4 条第 2 項の規定により却下決定とすることも可能とする。

**第 5 権利濫用請求に該当すると判断される場合の留意事項** ←福知山市指針 5

- 1 行政文書公開請求書の「請求する行政文書の内容」欄以外に形式的な不備が認められない場合には、開示請求書を受理し、条例の定める手続に従って請求を却下すること。

なお、条例第 5 条第 2 項の「形式上の不備」とは、条例第 5 条第 1 項の記載事項が記載されていない場合のほか、同項第 2 号の行政文書を特定するに足りる事項の記載が不十分であるため開示請求に係る行政文書が特定されていない場合を含む。

- 2 請求者への適正請求の要請や権利濫用請求に当たるか否かの判断に時間を要する場合は、条例第 6 条第 4 項の開示決定等の期間の延長手続をとること。

- 3 開示請求の内容が分割可能な場合は、請求のうち、権利濫用でない部分については、条例第 6 条第 4 項又は第 12 条第 4 項の規定による開示決定等の期間の延長を行うことにより決定等を行うこと。

- 4 行政文書開示請求却下通知書には、権利濫用請求と判断する前提となった事実及びそのように判断した理由をできる限り詳しく記載し、異議申立の利便を図ること。 ←兵庫県指針 4(4)

- 5 実施機関は、当該請求について権利濫用請求であると判断し却下の決定を行った場合には、その旨を権利濫用請求実績報告書（別記様式 6 号）により宮城県情報公開審査会に報告すること。