

1 開会

事務局

ただいまから、第465回宮城県情報公開審査会を開会いたします。

はじめに、本日の定足数ですが4人の委員に御出席いただき、半数以上の出席を必要とする、情報公開条例第26条第2項の規定により、会議は有効に成立していることを御報告いたします。

なお、本日審議を依頼しております、情報公開条例の一部改訂案につきましては、情報公開条例第19条の規定に基づき、公開での審議となります。

それでは議事に入らせていただきます。条例第26条第1項の規定によりまして会長が議長とされております。三瓶会長よろしくお願いいたします。

2 議事

(1) 情報公開条例の一部改訂案について

三瓶会長

今日もよろしくお願いいたします。

それでは、次第に従って議事を進めて参ります。まず情報公開条例の一部改訂案に係る審議について、前回の続きになりますので、事務局から説明願います。

事務局

それでは、権利濫用に関する情報公開条例の一部改訂案について、前回の審査会からの続きを御説明したいと思います。

前回審査会において、委員からいただいた御指摘・御意見を踏まえて、一部内容を修正しましたので、先に前回からの修正部分について説明します。

会議メモ1ページを御覧いただきたいと思います。

1の権利濫用に関する条例本文における規定方法についてです。事務局としては、案3の「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が良いのではないかと考えていましたが、委員から案2に追加した方が良いのではとの御意見をいただいたので、第4条の開示請求権のところに、第2項として「権利濫用禁止規定」を、第3項として「請求却下規定」を追加しております。ここまでの説明で、御指摘や御意見等がございましたら、よろしくお願いいたします。

三瓶会長

前回の審議において、権利濫用禁止規定を第4条第2項、却下規定を同条第3項に置いた方が良いという意見でしたので、そのように修正していただいております。委員の皆様、何か御意見はございますか。

三瓶会長

無いようなので、続けてください。

事務局

ありがとうございます。

次に、会議メモ2ページをお開き願います。これは、「情報公開条例の解釈及び運用基準」について、前回審査会から修正した箇所をまとめた一覧表になります。

記載のとおり修正箇所は9箇所になりますが、別にお配りしている、別添資料1 修正版の「情報公開条例の解釈及び運用基準（一部改訂案）」で説明させていただきます。別添資料1 修正版の「情報公開条例の解釈及び運用基準（一部改訂案）」の2ページを御覧願います。

なお、緑色の文字に背景が黄色の箇所が修正したところになります。また、前回お配りした資料に関しては、青色のファイルに綴っておりますので、青色のファイルのインデックス「9月25日別添資料1」と見比べながら御審議いただければと思います。

1つ目の修正箇所は、条例本文の第3条第2項になります。修正前は、“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。”となっておりましたが、“行政文書の開示を請求しようとするものは、この条例に保障された権利を正當に行行使すると

ともに、行政文書の開示により得た情報を、この条例の目的に則して適正に使用しなければならない。”と菅野委員からの御指摘を踏まえて、「正当な権利行使」に適正請求を内包させる書きぶりに修正しております。

2つ目の修正箇所は、同じく2ページの〔解釈〕の2になります。ここも1点目と同様に「正当な権利行使」に適正請求を内包させる書きぶりとして、“行政文書の開示を請求しようとするものは、正当な権利行使として、条例の目的に則した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という開示請求者が遵守すべき責務を定めたものである。”と修正しております。

ここまでの説明で、御指摘や御意見等がございましたら、よろしくお願いします。

三瓶会長
菅野委員

ありがとうございます。菅野委員、如何ですか。

「正当」と「適正」の言葉の使い方で、「適正」はどうしても手続的な意味合いで捉えられてしまいかねなく、権利行使としては、「正当」とした方がしっくりくるのではないかという意見でした。（開示請求という）権利行使の後に開示物をどのように扱うべきかという点では、適正に扱うべきであるということだと思うので、修正いただいた書きぶりで特に矛盾はないと思いながら聞いていました。

三瓶会長
事務局

この書きぶりでよろしいでしょうか。では、続けてください。

3ページをお開き下さい。

先ほど御説明したとおり「権利濫用禁止規定」を第3条から第4条に移し、「請求却下規定」を第2項から第3項にしております。第2項を“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。”、第3項を“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。”としております。

修正箇所の3つ目になります。〔解釈〕の3、第2項の背景が黄色の箇所を御覧ください。菅野委員からの御指摘を踏まえ、“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、開示請求者の協力を得ながら、”と「開示請求者の協力を得ながら」を追加し、また、“請求者への協力要請に反した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、”というように害意の前に「請求者への協力要請に反した」を追記しております。

修正箇所の4つ目として、〔解釈〕の4、第3項の（1）について、解釈及び運用基準の「基準」が記載漏れでしたので、追記しております。

4ページをお開き下さい。

修正箇所の5つ目として、〔運用〕の3について、菅野委員からの御指摘を踏まえ、“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や協力の有無、請求者の言動その他様々な要素を総合的に勘案し”というように「や協力の有無」を追加しております。

また、修正箇所の6つ目として、その下の箇所について、堀澤委員の「業務阻害性及び害意」を総務省の考え方を参考にした書きぶりにした方が良いのではという指摘を踏まえ、“勘案するとともに、当該請求により実施機関の通常業務に支障が生じることによる行政サービスの低下に伴い、結果として善意の一般県民が不利益を被るおそれを考慮しながら、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”としました。後、細かいですが、修正箇所の7つ目として、平成21年7月参照について、従前の記載は横浜市意見をそのまま引用しておりました

が、この意見に少し手を加えてことから、“参照”を“参考”に修正しました。

修正箇所の8つ目として、〔運用〕の4、第3項の(2)について、三瓶会長の例示を記載してはとの御指摘を踏まえて、“「特定の部局の保有する全ての行政文書」や「特定の職員が作成した全ての行政文書」など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、”というように『「特定の部局の保有する全ての行政文書」や「特定の職員が作成した全ての行政文書」など』を追加しております。

続いて、最後の修正箇所の9つ目として、(2)の“補正又は請求の取り下げを要請するものとする”について、堀澤委員から、下手に相手方につけいる隙を与えてしまうのではないかという印象を受けましたという御指摘を踏まえ、「又は請求の取り下げ」を削除しました。

ここまでの説明で、御指摘や御意見等がございましたら、よろしくお願いします。

三瓶会長 はい、ありがとうございます。3ページの解釈の3に「請求者の協力を得ながら」という文言を追記していただきましたが、菅野委員、如何ですか。

菅野委員 問題ありません。

三瓶会長 解釈の4の(1)は、運用基準の「基準」が抜けていたということですね。

事務局 その通りです。

三瓶会長 運用の3について、「協力の有無」という文言を追記していただいております、ここはよろしいですね。

三瓶会長 後は、堀澤委員から「業務阻害性及び害意」を総務省の考え方を参考にした書きぶりに修正した方が良いのではという御指摘を踏まえて、このような書きぶりに修正いただいておりますが、堀澤委員、如何でしょうか。

堀澤委員 この書きぶりで大丈夫です。

三瓶会長 会議メモの修正箇所のNo. 5とNo. 6はこれで大丈夫ですかね。No. 7は、細かい話ですが、参考に修正いただいております。No. 8として、権利濫用請求の例示を追加していただいておりますが、記載いただいた例が結構目立つパターンなのでしょうか。

事務局 このパターンが多いです。他に〇〇事業に関する文書全て、一切とかあります。本来に、“全て、一切”というのが多いです。この場合、実施機関が、段ボール4つや5つ分の対象行政文書を準備して、請求者に閲覧してもらうのですが、ほとんど中身を見ずに帰ったりするケースもあります。

三瓶会長 委員の皆様、例示としてこの2つを挙げてもらっていますが、御意見等はございますか。

菅野委員 例示はこれで良いと思います。「特定の部局の保有する全ての行政文書」、「特定の職員が作成した全ての行政文書」は、範囲が広すぎる、特定されていないという事だと思いますが、例えば、「特定の職員が作成した全ての行政文書」だと、その職員に対する攻撃の意図があるのでないかということも考えられますが、これ以外の「全ての行政文書」だと、まず網羅的、包括的な請求が来ます、実施機関がどのような申請の趣旨なのかを請求者に確認して、“そのような趣旨だったら、このような行政文書があるので、欲しい行政文書を特定してもらえますか”といったように請求者に協力してもらいながら対象行政文書を絞っていくという作業を通常していくのかと思っております。つまり、条例の目的に反するかどうかについては、これだけでは分からなくて、ここで“目的に反する”と言い切ることに少し違和感がありました。

堀澤委員 “反する”と言い切るから違和感があるので、“反するおそれがある”とうことですかね。これだと、まだ“反する”と断定していませんよね。実施機関にとっては、開示

請求の時点で権利濫用請求に該当するのではないかという推定が働くのですかね。

事務局 「特定の部局の保有する全ての行政文書」という場合、請求者は何が知りたいのかなと思います。特定の事業であれば、当該事業について調べているのかなということだと思いますので、対象行政文書が大量であっても開示していかなければなりません、「特定の職員の作成した全ての行政文書」、例えば、私が作成した全ての文書を見て何がしたいのだろうかという思いはあります。

三瓶会長 「条例の目的に反する開示請求のおそれがある」という表現がしっくりきませんよね。

事務局 「不適正な開示請求のおそれがある場合」、「不適正なおそれがある開示請求の場合」という表現はどうでしょうか。

堀澤委員 ここで規範的な評価をする必要はあるのですかね。規範的な話は、後のガイドラインや指針などで説明があると思うので、ここは単に実施機関が大変過ぎるのではないかなということなので、「条例の目的に反するおそれのある開示請求の場合」くらいで良いのではないのでしょうか。

菅野委員 私の意見から派生した話になっていますが、条例に目的に反する請求だったとしても、門前払いではなく、請求者とコミュニケーションを取ったり、補正をしたりして、対象行政文書を絞っていくといことであれば、このままの記載でも構わないと思いました。

「特定の職員が作成した全ての行政文書」だと、嫌がらせだろうというのは分かるのだけれども、「特定の部局の保有する全ての行政文書」だと、嫌がらせでない、本当にその部局の仕事を知りたい場合もあるのかなと思いましたので、前の例と後の例が繋がらなかったところがありました。実務上、前の例でも権利濫用に該当することが多いというのであれば異論はないです。

三瓶会長 「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」という表現は、日本語的にどうもしっくりきませんよね。“おそれ”の位置を変えて、「条例の目的に反するおそれのある開示請求の場合であっても」としますか。

菅野委員 それでも良いと思います。

事務局 それでは、そのように修正させていただきます。

三瓶会長 堀澤委員がおっしゃったのでは、ここで規範を提示する必要があるかということですか。

堀澤委員 初見で規範的判断をしていると思われまので、また、判断してないとしても“全ての行政文書”ということで大量請求であるということぐらいまではいえるかもしれませんし、大量請求であった場合は事務作業的に大変過ぎるということを出発点に、後で害意まで認められれば、権利濫用に該当するという流れになると思うので、修正いただく表現で問題ないと思います。

三瓶会長 ありがとうございます。次に、「補正又は請求の取り下げを要請するものとする。」の“又は請求の取り下げ”を削除する点は如何ですかね。

堀澤委員 ここは、この文言があった方が、実務的にやりやすいのですかね。

事務局 なくても大丈夫です。

三瓶会長 では、削除します。では、続けてください。

事務局 ありがとうございます。ここまでが、前回審査会でいただいた御意見・御指摘を受けて修正した箇所になります。

それでは、(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)の審議が途中でしたので、前回審査会の続きから御説明したいと思います。前回

お配りした資料に関しては、青色のファイルに綴っておりますので、青色のファイルのインデックス「９月２５日別添資料３」の２ページをお開き下さい。それでは、下の方の第３ 権利濫用請求の該当要件から読み上げさせていただきます。

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。

ここからが権利濫用請求に当たるとされる種類の説明になります。先ほど、御説明しましたとおり、大きく「条例の目的に反する開示請求である場合」と「不適正な大量請求である場合」に分け、それぞれを細分類して、全部で６分類としております。

１ 条例の目的に反する開示請求である場合、です。

（１）として、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、です。請求事例としては、

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。

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。

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。

次に、（２）ほぼ同様の内容の開示請求を繰り返す、です。請求事例としては、

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。

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。

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。

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。

（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、です。請求事例としては、

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。

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。

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。

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」、が「〇〇〇〇の理由・根拠」等の報復的な開示請求を行う。

オ 請求者が納得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請求を繰り返す。

（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、です。請求事例としては、

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。

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などの行為を繰り返す。

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。

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。

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。

ここまでが、「条例の目的に反する開示請求である場合」の細分化した類型になります。

ここまでの説明で、御指摘や御意見等がございましたら、よろしくお願いします。

三瓶会長

ありがとうございました。

該当要件の一つ目として、条例の目的に反する開示請求である場合の４類型を挙げていただいております、それぞれ他県を参考にしたものやオリジナルを盛り込んでいます。結構、具体的に記載されており、こういう場合はこういう問題がありますよといったイメージし易い記載となっております。委員の皆様、如何でしょうか。

この指針は公表を前提としたものですか。

事務局

公表する予定です。

菅野委員

３ページの１の（２）のイについて、「請求者の不平不満に対する説明を強要するために、ほぼ同様の内容の開示請求を繰り返す。」の“説明を強要する”とは、説明を求めるということでしょうか。

事務局

はい。

菅野委員

職員に説明を求めることを強要するということですか。

事務局

開示請求の内容が説明を求めるという内容になっていて、具体的には、ある事業についてこういうことをやっているが、何故、そのようなことをしているのか説明を求めるという内容の開示請求が実際にありました。説明を求める開示を求めるといったものです。

菅野委員

指針なので一般的な書きぶりにしないと、どういう意味かなになってしまうので。

開示請求はあくまでも名目で、請求者は他に狙い、目的があるので、説明を強要している、つまり自分の不平不満に対する回答が欲しいために説明を求めているという対応関係になるのですか。

事務局

その通りです。

三瓶会長

その不平不満は、開示請求の内容とは関連しているのですか。

事務局

はい。ある土地改良事業において、その事業区域内の地権者であったようですが、元々その事業に反対していて、何故、施行したんだと延々言っているケースになります。

す。

堀澤委員

（２）のイだけですと、開示請求者が何らかの行政の対応に不満を抱くということはある得る話で、それを開示請求で説明を求めるということは、正に開示請求権の目的になるのではないかと思います。ここで言う説明を強要するとは、開示請求者の意見、主張を満たしたいということですよね。

事務局

はい。

堀澤委員

開示請求者の意見、主張を満たしたいと意味合いを明示しないと、このままの記載だと、開示請求で説明を求めるということは、開示請求の本来の目的ですよと言われてしまうと思います。

堀澤委員

菅野委員が御指摘されているように、職員に対するカスハラ的なものを想定している例示はあっても良いと思います。

菅野委員

３ページの（３）のアが、今言われていることを想定しているのではないのでしょうか。自分の不平不満に対する説明を求める手段として、開示請求をしていることも含まれると思います。

事務局

（２）のイについて、１年半以上このような請求に対応していたので、自分の思い入れを記載してしまいました。委員がおっしゃるとおり、（３）のアに含まれるので、ここは削除したいと思います。

三瓶会長

事務局職員が対応したこのケースでは、（２）のイについては、（２）のアと（３）のアを組み合わせれば、十分網羅できると思います。

事務局

削除させていただきます。

三瓶会長

他に何かございますか。

菅野委員

少しズレるかもしれませんが、カスハラと開示請求権の関係は非常に難しいと感じております。開示請求に当たって、不適切な行動があった場合、適切に行動してくださいと言えますが、不適切なカスハラ的な請求があった場合、開示請求権までも消滅するののかという疑問があります。例えば、生活保護の申請に当たって、職員を罵倒したとしても申請できなくなるわけではなく、これを開示請求に当てはめた場合、不適切な開示請求が繰り返されるからといって、開示請求ができなくなるわけではないと思います。不適切なカスハラ的な請求が繰り返されれば、害意があるとして、申請を却下することになりますが、後続する請求に対しても権利濫用の推定が働いてしまうのではないのかという疑問がありました。この点、事務局としては、どのように考えていますか。

事務局

先ほど御説明したように、３ページの上段に「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」と記載しているとおおり、後続する開示請求が適切なものであれば対応せざるを得ないと考えていますし、また、請求者と職員とでコミュニケーションを取りながら、“そんなに大声でまくし立てながら請求しなくてもいいじゃないか”という感じで、申請を受けていくしかないのかと思っております。

自分の感覚にはなりますが、権利の濫用に該当し却下するということは、余程ことがない限りできないのではと感じております。手続的には、補正をかけて、できるだけ対象行政文書を絞ってくれませんかとお願ひして、対応していくことになると思います。

また、希に請求内容に何を書いてあるのか分からない場合もあり、最近でも個人情報開示請求になりますが、本当に意味不明なことが延々と書かれており、補正をお願いするのですが、その返答にも意味不明なことが書かれ、行政文書開示請求でこのようなことが繰り返されれば、却下せざるを得ないと考えています。現在は、このようなケースでは補正をかけて、不開示決定をしております。

菅野委員 事務局 堀澤委員 事務局	<p>補正の余地がないものは、却下せざるを得ないということですかね。</p> <p>はい。</p> <p>害意の判断は、皆さんが考えるように難しいと思いますよね。</p> <p>他の県の事例をみると、権利濫用に該当する理由として、不開示決定する際の理由には、“○月○日付け開示請求の開示物の閲覧・交付を受けるために○月○日に来庁したときに、職員を大声で罵倒し続け、段ボール4箱分の開示物はほとんど閲覧せず、また、その写しの交付の料金も支払わずに帰りました。”というような事案を積み重ねて、却下的な意味合いの不開示決定をおこなっているようす。却下の理由付記をしっかりと記載できなければ、あるいは誰が見ても納得できるようなものでなければ、却下はできないと思います。</p>
菅野委員	<p>当該請求に関して言えば、当該請求を適正にしてくださいとお願いしたにもかかわらず、応じてもらえなければ、当該請求を却下するというのはあると思います。次の請求が来たときに、同一人物からの請求を理由に却下はできないわけで、また同じような不適正な請求であつたら、適正な請求をお願いすることになり、害意が推定されることになり、理屈上個別の請求になりますが、今までの経過、請求対応を鑑みながら判断することであれば、矛盾はないと思います。</p>
板委員	<p>細かい話になりますが、4ページの（4）のエについて、『『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』の文章ですが、前段と後段が一体となって意味をなすと思うので、カギ括弧（『』）は削除した方が良いのではないかと思います。</p>
事務局	<p>ありがとうございます。</p>
三瓶会長	<p>因みに、請求事例の脇に他県を引用している旨のキャプションが付いていないところはオリジナルになるのですか。</p>
事務局	<p>そうですね、4ページの（3）のエは、東京都の類型を参考にしながら、宮城県の実態を盛り込んでいます。完璧なオリジナルは、先ほど削除した3ページの（2）のイだけになります。それ以外は、記載漏れ又はどこかの県の事例を少し修正したものになります。</p>
三瓶会長 事務局	<p>今回示された事例は盛り沢山の感じがしますが、他県も事例の記載は多いのですか。</p> <p>他県は少ないと思います。前回お配りした会議メモ、青インデックスに会議メモと記載されたところの7ページに他県の事例を記載しております。東京都は3類型、愛知県は2類型と続き、右側の欄に請求事例を記載しておりますが、宮城県はかなり請求事例を多く記載していると思います。</p>
三瓶会長 堀澤委員 事務局	<p>充実させたのですね。</p> <p>香川県も多いですね。</p> <p>香川県に寄せた感じです。</p>
三瓶会長	<p>「条例の目的に反する開示請求である場合」の記載は、これでよろしいですかね。</p>
事務局	<p>では、続き「不適正な大量請求である場合」の説明をお願いします。</p> <p>次に、2の不適正な大量請求である場合、になります。</p> <p>条例第6条第1項では、開示請求のあつた日から14日以内に、開示決定等を行わ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</p>

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。

(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。

(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。

なお、宮崎県の開示事務要綱によると、1年間に処理できる対象行政文書の枚数を6千枚と積算しており、これよりも多い場合は権利濫用請求に当たる余地があるとしています。因みに、先日まで御審議いただいた優生手術関係文書の対象行政文書が約1千3百枚あったので、6千枚は優生文書の約4.6倍の分量くらいになります。

ここまでの説明で、御指摘や御意見等がございましたら、よろしくお願いします。

三瓶会長
堀澤委員

ありがとうございます。委員の皆様、質問なり、御意見なり、ありますでしょうか。

「条例の目的に反する開示請求である場合」と「不適正な大量請求である場合」で、記載のスタイルが異なりますが、理由があるのですか。例示の示し方が異なるのかなと感じましたが。

事務局

おっしゃるとおりで、大量請求の場合は、大量請求という点だけを鑑みるので、敢えて事例を示すほどでもないと考えました。

三瓶会長
事務局

先ほどの説明の中の6千枚というのは要綱等に規定されているのですか。

皆様のお手元にはお配りしておりませんが、宮崎県の要領、我々で言う情報開示事務の手引きの行政文書開示事務取扱要綱において、6千枚は大量請求に該当するおそれがあると記載されています。

三瓶会長
堀澤委員

枚数を示すと、その範囲内だから良いだろうということになりますかね。

6千枚だと職員が1年間、その開示請求の対応でいっぱいになる、その1件に1年間関わり続けるということなのですか。

事務局

宮崎県の積算では、他の通常業務をしながら対応できる枚数は6千枚と積算しています。

堀澤委員
事務局

6千枚でも多いような気がします。

大量請求に該当するおそれがある枚数を示すことは、分かり易い気はしますが、宮崎県がどのように作業時間を積算したか分かりませんが、作業時間を積算するのはなかなか難しいと思います。

宮崎県の例では、開示物A4、1枚を審査し、開示文書を作成する時間を4分とし、一日で当該請求に対応できる時間は120分として、他の通常業務をしながら対応できる枚数は6千枚と積算しています。

処理時間を1枚4分としていますが、当然、優生手術関係文書の場合ですと1枚4分

三瓶会長 事務局	<p>では当然みることができないので、この4分は目安だと思いますが。</p> <p>その他、対象行政文書の特定の作業もありますよね。</p> <p>先ほど、大量請求をイメージしてもらうために6千枚という数字で説明しましたが、指針には枚数を記載する考えはありませんでした。</p>
三瓶会長 事務局	<p>客観的な数字は大事ですが、この場合は、逆に記載しない方が良いと思いました。</p> <p>書きぶり含めて如何でしょうか。大丈夫ですか。では、続きの説明をお願いします。</p> <p>次に、第4の事務手続になります。5ページの下の方を御覧ください。読み上げます。</p> <p>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。</p>
	<p>1 条例の目的に反する開示請求のおそれがある場合</p> <p>(1) 請求者への要請</p> <p>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及び行政文書開示請求書補正書によるものとし、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を徴取することとする。</p> <p>(2) 権利濫用該当確認表の作成</p> <p>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。</p> <p>ア 当該開示請求の内容</p> <p>イ 当該開示請求に至るまでの経緯、請求者とのやり取り</p> <p>ウ 開示請求者の態度</p> <p>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</p> <p>(3) 県政情報・文書課長への協議</p> <p>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。</p> <p>(4) 開示請求を却下する旨の決定</p> <p>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。</p> <p>次に、2の不適正な大量請求である場合、です。基本的な手続きは、先ほど説明した「条例の目的に反する開示請求のおそれがある場合」と同じになります。</p> <p>(1) 請求者への要請</p> <p>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。</p> <p>(2) 請求者が要請に応じない場合</p> <p>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</p>

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、補正の事務手続には、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

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。

なお、（４）の一番下の行に条例第４条第３項とありますが、第３項なので修正させていただきます。

ここまでの説明で、御指摘や御意見等がございましたら、よろしくお願いします。

三瓶会長 はい、ありがとうございます。このフローについて、何か御意見、御指摘等がございますか。

堀澤委員 事前の要請について、大量請求の場合、「対象行政文書を特定してください。」「もう少し絞ってください。」という要請は意味をなすと思いますが、条例の目的に反する開示請求である場合、「請求自体をまともにしてください。」という要請は有意義なものになるのか疑問があります。開示決定を受けたら、ちゃんと閲覧してくださいとか、開示物の交付を受けてくださいなどの要請とその承諾が想定されるのでしょうか。

事務局 請求内容が分からない、意味不明なことが延々と書かれているケースを想定していました。一般の方々は、行政に詳しくないので、自分の考えつくところを書いてくることもあり、一見すると権利濫用請求と思ってしまいますが、よくよく話を聞くと知りたいことは単純なことであったということもあります。

最近も宮城県知事選ネット討論会において、村井知事が発言した内容の根拠となる資料等の開示請求がありましたが、選挙活動中の発言に関する根拠資料と言われても、知事候補者としての発言なので行政文書を特定できるかどうか怪しいと思っておりましたが、実施機関が請求者に確認すると、特定できるものもあるかもしれないとのことだったので、一見、権利濫用請求と思われるものであっても、丁寧に確認すると求めているものが分かたりする場合もあり得ると思います。

菅野委員 ６ページの事務手続の（２）権利濫用該当確認表の作成について、ア及びイあたりが請求の内容がどうなのか、特定が難しいのであれば、特定できるよう促し、それでも協力を得られないので、現在に至っているというプロセスになると思います。そしてウが不適正な請求を想定しているのかなと思いつつ、“態度”とありますが、態度だけではなく、言動とかもう少し言葉を広げた方が良いのではないかと思います。言動、態度など、態度だと限定されますから態様などとしては如何でしょうか。

事務局 ありがとうございます。「開示請求者の態様、言動等」に修正させていただきます。

三瓶会長 ５ページの１の表題と１の（１）の中にも、先ほど議論した「条例に反する（反した）」の部分の修正をお願いします。

事務局 先ほどの表現に修正したいと思います。

三瓶会長 ５ページ下から４行目の“なお書き”の行の「行政文書開示請求書補正要求書」の“要求”を“要請”に修正した方が良いと思います。

事務局 修正させていただきます。

三瓶会長 請求申請から却下決定までの期間は、どれくらいかかるのですか。請求内容や補正に要する期間によって変わってくると思いますが。

事務局	他の請求と同様、原則、2週間になります。ただ、2週間でそこまで判断できないのであれば延長をかけてもらいますが、長くても1ヶ月位ではないかと考えております。
三瓶会長	他に何かございますか。
菅野委員	7ページの(4)のなお書きについて、「却下決定することも可能です。」とありますが、これを素直に読むと、却下しても良いし、全てを却下せずに一部を開示しても良いということだと思いますが、原則としては、どちらになるのかなと思いました。読みによっては、実務上は後者のできるだけ開示するような取扱いにしてもらいたいと読めますが、どうでしょうか。
事務局	作者の意図としては、他県(神奈川県)のガイドラインを参考に全てを却下せず、請求者の便宜を図るために、60日間以内で開示できるものは開示した方が良いのではないですかということです。ただ、菅野委員の御指摘のとおり、原則、どうすれば良いのと聞かれてしまうと明確に回答することができませんでした……。
菅野委員	権利濫用請求なので、相当部分を開示決定することができると言っても、切り分けるのが難しいのではないのでしょうか。このような場合は全てを却下せずに相当部分は開示することと、何か条件を付さなければ、実施機関は迷ってしまうと思います。分かり易いかと聞かれれば、“分かり易くないですね”という答えになってしまいます。
堀澤委員	また、この記載があると、開示請求者が行政文書の特定の責任を実施機関に転化させてしまうおそれもあるのではないのでしょうか。請求者にとって、自分が最も欲しいものを実施機関が出してこいという主張の根拠にされてしまうと思います。
菅野委員	請求者はこの記載を読み、“自分は特定できないから、出せるものは出して、それ以外のもの却下で良いよ、次にまた考えるから”と理解するかもしれませんよね。
菅野委員	繰り返しになりますが、この指針は公表するのですよね。
事務局	はい。
事務局	神奈川県や宮崎県のガイドラインを参考に記載したのですが、御指摘のとおり、分かり易くない、実施機関を迷わせてしなうおそれがあるので、なお書きはバツサリ削除させていただきます。
三瓶会長	相当部分とは、どれくらいのことなのかという争いも起きるかもしれませんよね。神奈川県や宮崎県は、請求者の便宜を図っているということなのでしょうね。
菅野委員	事務局の意図は理解しているので、削除ではなく、記載するのなら、何か条件を付して、実施機関が迷わないようにしたら如何ですかという意見でした。例えば、実施機関が容易に対象行政文書を特定できる場合にはなどの条件が考えられますかね。
三瓶会長	削除するか、条件を付すか、事務局内でもう一度検討してみますか。
事務局	この時点では、請求者が実施機関との関係は良好ではないはずなので、そのような状況で実施機関が請求者に寄り添うということは考え難いので削除させていただきたいと思います。
事務局	この指針の趣旨に「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。」と記載しているとおり、今回は削除させていただき、運用上で支障が生じた場合には、菅野委員のアドバイスのとおり条件を付した内容にしたいと思います。
三瓶会長	では、削除していただくことにします。説明の続きをお願いします。
事務局	次に、第5の権利濫用請求に該当すると判断される場合の留意事項になります。7ページを御覧ください。読み上げます。
	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
	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

	<p>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。</p> <p>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。</p> <p>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などにより決定等を行うこと。</p> <p>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。</p> <p>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。</p> <p>前回審査会から長々と説明して参りましたが、事務局からの説明は以上になります。御指摘や御意見等がございましたら、よろしくお願いします。</p>
菅野委員	第5の1について、形式的な不備が認められないときは、一旦受理し、却下してくださいという意味ですね。
事務局	住所、氏名等の記載漏れがない場合は、その請求を受理してくださいということです。
菅野委員	形式的な不備がなければ、受理するという意味なので、『請求する行政文書の内容』欄以外に」と“なお書き”は必要ないと思いますが。
堀澤委員	権利濫用請求が来ている前提でこの文書を書いたから、このような文言になってしまったのかと思います。この文章だけでは、権利濫用請求かどうかは分からないので、菅野委員のおっしゃるとおり、形式的な不備がなければ一旦受理するという内容だけで良いと思います。
三瓶会長	「手続に従って請求の却下すること。」とありますが、この時点では「却下を検討すること。」ではないでしょうか。
事務局	修正させていただきます。
菅野委員	第5の3について、条例第6条第4項は期間の延長で、第12条第4項は第三者の意見聴取に伴う延長ですね。この文章は必要でしょうか。
事務局	先ほど削除することとした第4の（4）のなお書きに関連して記載したところなので、この第5の3も削除したいと思います。
三瓶会長	最後の5に「権利濫用請求実績報告書（別記様式第6号）」とありますが、言葉遣いとしてこれで正しいのでしょうか。実績というと“却下”が前向きに捉えている感じを与えてしまうと思います。
菅野委員	審査会としては、権利濫用請求として簡単に却下することがないように、どのような経緯・経過を踏まえて、却下を判断したかを把握する必要があるので、報告をしてもらうべきだと思います。また、件数報告ではなく、内容の報告ですね。
事務局	却下に至った内容の報告です。
三瓶会長	報告は必須だと思いますが、様式はあった方が良いのですか。
事務局	報告と言っても、開示請求書や却下決定通知書の写し、確認表を提出してもらうので、様式を作るほどのことでもないと思いました。「権利濫用請求実績報告書（別記様式第6号）により」を削除し、「その旨を宮城県情報公開審査会に報告すること。」とし

三瓶会長 事務局	<p>ます。</p> <p>ありがとうございました。</p> <p>最後に会議メモの２ページをお開きください。前回の説明の繰り返しになりますが、今後のスケジュールとしましては、会議メモの２ページに記載のとおり、１１月中旬からパブリックコメントを実施し、１２月にパブリックコメント等を踏まえ、条例一部改正最終案を報告させていただきます。その後、２月開催の県議会に議案提案し、令和８年４月１日に施行するスケジュールを考えています。また、この場ではなく、１１月の審査会やメール等で御指摘や御意見等を提出していただいても構いません。よろしくお願い致します。</p>
三瓶会長	<p>ありがとうございました。それでは今日予定されていた議事は以上ということで、進行を事務局にお返しいたします。</p>

（２）前回審査会会議録の確認

事務局	<p>・日程確認 １１月２５日（火）午前９時３０分から午前１１時３０分まで</p> <p> １２月２５日（木）午後１時３０分から午後３時３０分まで</p> <p>以上をもちまして、本日の情報公開審査会を終了させていただきます。ありがとうございました。</p>
-----	--