

1 いわき市の開示請求の現状について

○文書の特定が困難な事例

開示請求に関して、特定の事項に関して網羅的な請求があった際に、該当する部署が多数あると想定される場合や、文書の存在の有無がわからない場合など、庁内の全ての部署（又は一定範囲の部署）に照会を行ったうえで、開示を行う場合があります。

いわき市において、このような請求の件数や事例は以下のとおりとなります。

(1) 庁内照会を行う必要があった開示請求の件数

年度	R 元年度	R 2 年度	R 3 年度	R 4 年度	R 5 年度	R 6 年度
件数	0 件	1 件	1 件	0 件	6 件	5 件(※)

(※) R 6 年度分は 4 月 1 日から 1 月 15 日までの件数です。

(2) 主な開示請求事例

ア.「令和 3 年度から 5 年度までの NPO を含め、私的団体、個人など全ての各種団体に対する補助金、助成金のほか、事業内容全般」
(対象文書：1,364 枚)

イ.「いわき市と A 社との過去 5 年間の契約名、金額及び内容と施工体系（H30～R 4）」
(対象文書：286 枚)

ウ.「令和 3 年度(複数年契約含む)施設維持管理業務(設備保守点検、警備、清掃)委託の契約件名、落札業者、金額」
(対象文書：41 枚)

(3) 請求内容の確認や補正について

開示請求の受付の際には、請求者が求める行政情報と開示請求書に記載された請求内容に食い違いが無いかなど、確認を行っています。(開示請求する行政情報の特定)

特に、上記(1)(2)のような内容の請求の場合には、具体的に求めている情報は何なのか、請求の範囲は適切かなど慎重に確認し、必要があれば開示請求の補正を求めますが、それでも、開示文書を交付した際に、請求者から「求めている文書はこれではなかった」というような反応をされる場合もあります。

2 いわき市の開示請求の特定及び補正について

(1) 条例における規定

本市条例では、以下のように開示請求者に対して、必要に応じて補正を求めることに関する規定があります。なお、このような規定は、「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」や他市の条例にもあります。

(いわき市情報公開条例)

第 6 条 前条の規定による開示の請求は、開示請求に係る行政情報を**特定**するために必要な事項その他市長が定める事項を記載した書面を実施機関に提出してしなければならない。

2 実施機関は、請求書に形式上の不備があると認めるときは、開示請求をした者に対し、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、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。

(2) 補正規定に関する解釈及び補足（※「情報公開事務の手引」より一部抜粋）

請求者は一般に、どの様な文書が存在するのかなど、行政情報に詳しくないことが多いため、情報目録等の参考情報の提供など、対象文書の特定のための補正について規定されています。

(規定に関する解釈)

ア. 「請求書に形式上の不備があると認めるとき」とは、記載事項が記載されていない場合のほか、行政情報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情報が特定されていない場合を含みます。

イ. 「相当の期間」とは、開示請求をしようとする者が当該補正をするのに社会通念上必要とされる期間をいい、個々のケースによって判断されます。

なお、実施機関が相当の期間を定めて補正を求めたにもかかわらず、当該期間を経過しても、開示請求書の形式上の不備が補正されない場合には、当該開示請求に対しては却下することができるものです。

ウ. 「補正の参考となる情報」の提供としては、情報目録書等を参考に開示請求の内容に関連する行政情報の名称、記載されている情報の概要等を教示することが考えられます。

(運用に関する補足)

エ. 一般市民である請求者は、通常、実施機関の保有する行政情報の種類や件名に精通しているわけではなく、開示請求に係る行政情報を特定することができる程度に件名又は内容を記載することが困難な場合も予想されることから、

そのような場合には、応対する職員が、検索資料を参照し、又は開示請求に係る行政情報を所管する課等に照会するなどして、できる限り正確な件名を記載するように協力することとします。

オ．開示請求に応ずるかどうかについては、あくまでも、この条例の規定にのっとり、不開示情報の該当性により判断されるべきものであり、請求の目的によって判断が左右されるべきものではないという観点から、開示請求書には、請求の目的を記載する欄を設けていません。しかしながら、請求者の求める行政情報を的確に特定するためには、請求の目的についての記載が必要と認められる場合も考えられることから、そのような場合には、応対する職員が、請求の目的を請求者から聴取し、開示請求書の「特記事項」欄に記入することとします。

【判例における考え方】（名古屋地判平成 25 年 3 月 28 日）

・・・開示請求の目的や態様、開示請求に応じた場合の行政機関の業務への支障、県民一般の被る不利益等を勘案し、当該開示請求が社会通念上相当と認められる範囲を超えるものであるか否かを個別的事情に即して判断することが必要であるというべきである。

・・・本件情報公開条例や本件個人情報保護条例の定める開示請求制度の趣旨から乖離し、社会通念上相当と認められる範囲を逸脱するものであることは明らかであり、権利濫用に該当するというべきである。

3 権利の濫用と認められる開示請求の具体例(都道府県・中核市)

総務省が作成した資料において、都道府県の運用の基準等の中で権利の濫用に該当する場合の具体例を示しているものをまとめた資料があったため、参考として当該具体例を以下に記載します。

また、これに加え、令和 6 年度第 3 回審議会資料に掲載した、中核市における権利濫用と判断した事例を併せて記載しています。

(1) 行政の停滞を目的とした請求と認められる場合

- 開示請求するだけで閲覧しないなどの行為が繰り返される場合（群馬県、福井県、愛知県、三重県）
 - ・ 写しの交付を請求するだけで交付を受けないという行為を繰り返す場合（三重県）
 - ・ 開示請求するだけで一部しか閲覧しないという行為を繰り返す場合（愛知県、三重県）
 - ・ 開示請求に係る実費を支払わない場合（愛知県）
 - ・ 開示日時の変更等が、濫用的に繰り返される場合（三重県）
- 同種の文書を繰り返し請求する場合（愛知県、三重県）
- 「文書の内容はいつでもいい」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明らかに認められる場合（愛知県）

《追加記載・中核市事例》

- ◎ 59 課に対して開示請求を行い、開示の際に 59 課全てに立会を求めるなど、請求の目的が行政文書の開示以外にあることが明らかに認められた場合
- ◎ 過去に請求したことのある内容を何度も請求する。特定の職員を標的とした請求。
- ◎ 特定部署の予算に関する請求や、特定職員の起案決裁文書に関する請求を 3 ヶ月の間に 32 件行ったもの。この内 20 件について、開示の場での言動や請求内容により、権利濫用にあたると判断した。
- ◎ 開示請求を多数行っているが、請求者が閲覧や費用支払いを行わないケースを権利濫用と判断し、新たな請求の処理を保留する対応を行った。

(2) 大量請求である場合

- 超大量請求である場合
 - ・ 特定部局の保有するすべての行政文書に係る開示請求を行う場合（千葉県、静岡県、愛知県、三重県）
 - ・ 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、すべての行政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（神奈川県、愛知県）

- 請求対象文書が実質的に特定されない大量請求である場合
 - ・ 請求内容が、形式的、外形的には一応明確ではあるものの、特定の担当者等の多種多様な公文書のすべてを求め、実質的に特定がなされていない開示請求の場合（神奈川県、三重県）

《追加記載・中核市事例》

- ◎ 開示請求の対象公文書が約 17 万件となる請求があり、対象文書の範囲を絞り込むよう補正を求めたが応じなかった。

(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

- 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（栃木県、愛知県）
- 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（群馬県、三重県）
- 過去の開示請求により得た情報を不適正に使用して第三者の権利利益を不当に侵害した事実が認められる場合であって、同請求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と明らかに認められる場合（群馬県、静岡県）
- 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あると認められる場合において、実施機関が、当該情報の使用者に対して、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すなどした者から改めて開示請求がなされた場合（千葉県）

4 中核市の条例における規定例（62 市中 11 市）

以下(1)～(4)は、令和 6 年度第 3 回審議会資料に掲載した内容の再掲になります。

- (1) 訓示的規定【4 市】（倉敷市、松山市、大分市、高槻市）
 - ・「この条例の定めるところにより公文書の公開を請求しようとする者は、この条例の目的に即した適正な請求に努めるとともに、公文書の公開を受けたときは、その情報を適正に使用しなければならない。」
 - ・「この条例により保障された権利は、これを濫用してはならない。」※内 1 市は運用基準を手引きに整理
- (2) 開示対象者から“除く”規定【1 市】（久留米市）
 - ・「実施機関は、開示請求があったとき（当該開示請求が権利の濫用に該当するときを除く。）は、開示請求に係る公文書に次の各号に掲げる情報のいずれかが記録されている場合を除き、請求者に対し、当該公文書を開示しなければならない。」 ※手引きにより運用基準を整理
- (3) 「請求を拒否することができる」規定【2 市】（一宮市、奈良市）
 - ・「実施機関は、公開請求が不当な目的によることが明らかであるとき、又は第 4 条の規定に違反すると認められる公開請求であること、その他当該公開請求を拒否するに足りる相当な理由があると認めるときは、当該公開請求を拒否することができる。」
 - ・「……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。」※内 1 市は運用基準を要綱として整理
- (4) 「請求を拒否することができる」規定及び手続き等についても規定【4 市】（富山市、那覇市、西宮市、豊田市）
 - ・「……公開請求を拒否する場合において、必要があると認めるときは、公開請求者に公開請求の目的、公開請求に係る公文書の使用法その他の事項を明示するよう求めることができる。
 - 2 公開請求者は、前項の求めがあったときは、これに応じなければならない。」
 - ・「……公開請求を拒否したときは、規則で定めるところにより、その旨を審議会に報告しなければならない。」
 - ・「……開示請求を拒否するときは、あらかじめ豊田市情報公開・個人情報保護審査会の意見を聴かななければならない。」※内 1 市は運用基準を手引きに整理

◇権利濫用に関する規定の有無についてのメリット・デメリット

	メリット	デメリット
① 条例へ規定する場合 （訓示的規定など） 《4(1)》 〔※中核市のうち 4 市〕	・権利濫用にあたる場合の説明根拠が明確になる。 ・対外的に示しやすい。	・②の場合に比べると具体性に欠ける。
② 条例へ規定する場合 （具体的に規定、又は、必要な手続等も規定する場合） 《4(2)、4(3)、4(4)》 〔※中核市のうち 7 市〕	・権利濫用にあたる場合の説明根拠が明確になる。 ・対外的に示しやすく、請求者等へ具体的に説明することができる。	・本市での具体的な該当事例が無いことから、条例に具体的な規定を設ける必要性が乏しい。
③ 条例へ規定せず要綱・手引き等にのみ整理する場合 〔※中核市のうち 3 市〕	・実施機関内での対応方針が整理される。	・実際に運用する場合、請求者への説明の際に、条例の場合と比べ根拠として弱い。
④ 規定なし 〔※中核市のうち 48 市〕	・他市の事例から、そうした請求があった場合の運用も不可能ではない。	・実務上の運用方針がなく、運用が困難となる。 ・請求者に対する説明が困難となる。

(参考) 条例及び運用基準のイメージ

規定等を設けた方がよいとの意見が多かったこと、また、訓示的規定等のような規定との意見が複数あったことから、訓示的規定の場合の条例及び運用基準を参考として作成しました。

(1) 条例のイメージ

現行規定	改正例
(適正使用) 第 4 条 行政情報の開示を受けたものは、これによって得た情報を、この条例の目的に即して適正に使用しなければならない	(適正な請求及び使用) 第 4 条 <u>開示請求を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。</u>

(2) 運用基準のイメージ

上記の規定に対する、解釈及び運用指針を示すものとなります。

本市の場合、運用基準として「情報公開事務の手引き」を設けており、この手引きに盛り込むことなどが考えられます。

① この規定は、この条例によって保障された権利に内在する制約、いわゆる権利の濫用の防止について定めており、この制度を利用するに当たっての指針を示している。

② 民法第 1 条第 3 項（権利の濫用）の一般法理だけでなく、開示を受ける意思のない請求を行うべきではないなど、「適正な請求」が開示請求者の責務であることを明確にしている。

どのような場合に権利濫用に当たるかは、開示請求の態様や開示請求に応じた場合の実施機関の業務への支障、及び、市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することになる。実施機関の事務を混乱、停滞させることを目的とするなど開示請求権の本来の目的を著しく逸脱したような開示請求は、権利の濫用として請求を拒否できるものと考えられる。

なお、開示請求の対象となる公文書が著しく大量であることにより事務の遂行に著しい支障が生じるおそれがあっても、前述のように実施機関の事務を混乱、停滞させることを目的とするなどの場合を除き、単に事務処理上対応が困難という場合には、開示等決定期間の延長（条例第 11 条第 4 項）等により対処するものであって、権利の濫用に該当しない。

大量請求以外で不適正な請求の事例は次のもの等が考えられる。

- ア．開示請求をするだけで閲覧に来なかったり、写しの受け取りに来ない、又は、費用の支払いを行わないなどを繰り返す請求
- イ．過去に本制度により得た情報を不適正に使用して第三者の権利利益を不当に侵害した事実が認められる場合などであって、同請求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と明らかに認められる請求
- ウ．特定の個人や団体を誹謗、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請求

上記のような事案においてもその態様によっては、権利濫用の一般法理を適用し拒否できることがあると考えられる。

- ③ 開示請求者は、公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使用しなければならず、第三者の権利利益及び公共の利益を侵害することのないよう、この条例の目的に則し、適正に使用しなければならない。

※補足

上記、波線箇所については、以下のような判例があることなどを踏まえた留意事項として、記載しているものです。

なお、この判例では、多大な労力を要する開示請求においては、対象年度を絞ってもらうなどの補正や、開示を段階的に行うような調整など、開示に向けた努力を行うべきことなども述べられています。

【参考判例抜粋】（東京地判平成 15 年 10 月 31 日）

・・・開示請求文書の開示に相当な時間を要することが明らかである場合であっても、そのことのみを理由として、開示請求を拒むことは原則としてできないのであって、開示請求に係る行政文書が著しく大量である場合又は対象文書の検索に相当な手数を要する場合に、これを権利濫用として不開示とすることができるのは、請求を受けた行政機関が、平素から適正な文書管理に意を用いていて、その分類、保存、管理に問題がないにもかかわらず、その開示に至るまで相当な手数を要し、その処理を行うことにより当該機関の通常業務に著しい支障を生じさせる場合であって、開示請求者が、専らそのような支障を生じさせることを目的として開示請求をするときや、より迅速・合理的な開示請求の方法があるにもかかわらず、そのような請求方法によることを拒否し、あえて迂遠な請求を行うことにより、当該行政機関に著しい負担を生じさせるようなごく例外的なときに限定されるものといわざるを得ない。

（参考）今後の進め方

現時点で想定される、条例改正に向けた手続きや審議会の見込みとなります。
なお、時期は目安となりますので、審議会の進捗などによって前後する場合があります。

