

札幌市情報公開条例の一部改正に係る札幌市情報公開・個人情報保護審議会の答申及びパブリックコメントの実施について

1 概要

札幌市では平成12年に現行の札幌市情報公開条例（平成11年条例第41号。以下「条例」という。）を施行し、制度の適切な運用に努めてきたが、一部の公開請求者から、**公文書を見る気がなく所管課への業務妨害や報復、自己の要求を受け入れさせることを目的とした公開請求**がたびたび行われ、長年にわたり情報公開事務の課題となってきた。

令和7年7月2日、札幌市情報公開・個人情報保護審議会に対して、こうした**著しく不適正な態様の公開請求について請求拒否などの対応を可能とする条例の一部改正**について諮問を行い、本年1月22日の審議会において答申の結論を得た。

当該答申を踏まえ、3月に条例改正についてパブリックコメントを実施する予定。

◆ 情報公開制度とは

内容	市民の請求に基づき、市の機関が保有する公文書を公開する制度
目的	日本国憲法が保障する住民自治の理念にのっとり、 市民の知る権利を具体化するため、公文書の公開を請求する権利を明らかにするとともに 、情報公開の総合的な推進に関し必要な事項を定め、もって市政について市民に説明する市の責任が全うされるようにし、 市民の参加と監視の下にある公正で民主的な市政の発展に寄与する。
請求の流れ	①公開請求書の提出：何人も請求でき、理由の記載や手数料は不要 ②公文書の特定 ③公開・非公開の決定：個人情報等の非公開情報以外は原則公開 ④公開の実施：公文書の閲覧又は写しの交付（実費相当徴収） ※原則14日以内に公開（文書が大量である場合は延長可）

◆ 不適正な態様と考えられる公開請求の状況

○ 主な請求事例

事例1	各課に要求（修理費用や納得の行く調査結果を求めるなど）を繰り返し、意に沿わない場合、当該部署や関係部署に大量の文書の公開請求を行うが、決定後、閲覧しない、あるいは閲覧に来ては文書は見ず、長時間職員を詰問したり持論を主張する。
事例2	複数の部署の役職者との面談などを求め、応じない場合、当該部署や職員が作成した複数年分（10年分など）の文書すべてについて公開請求を繰り返す。面談など要求が受け入れられると請求を取り下げる。

※上記のような請求が、令和4～6年度の公開請求に係る処理件数（請求取下げを除いた実質的な処理件数）の約2割、処理時間の約4割を占めている。

○ 現在の対応状況

条例の規定	条例第4条（利用者の責務）では努力規定として、利用者は「この条例の目的に即した適正な請求をするよう努める」と規定
権利濫用	過去の判例から、請求内容が「社会通念上妥当と認められる範囲を超える」と判断される場合、権利の濫用に関する一般法理を適用し、請求拒否が可能と解されるが、適用の基準が不明确

⇒現在の条例の規定では不適正な態様と思われる請求も応じざるを得ない

2 札幌市情報公開・個人情報保護審議会への諮問及び答申

◆ 情報公開・個人情報保護審議会への諮問

著しく不適正な態様の公開請求に適切に対応するため、条例に、次の4項目を規定することの是非について諮問 ※詳細：別紙1参照

ア：条例の目的に反する請求の禁止・拒否

条例の目的に反した公開請求を禁止し、違反した場合に拒否できるようにする。

イ：カスタマーハラスメント請求の禁止・拒否

カスタマーハラスメントの一環としての公開請求を禁止し、対応上必要と認めるときは拒否できるようにする。

ウ：決定後に上記ア・イの請求であることが明らかになった場合の取扱い

公開決定等の後に上記ア・イの請求であることが判明した場合、当該決定を取り消すことができるようにする。

エ：みなし公開（請求者が閲覧等に応じない場合の対応）

公開請求者が正当な理由なく公開に応じない場合、公開したものとみなす。

◆ 審議会の開催状況

日時・場所	審議内容
令和7年7月31日(木)9:30～ カナモトホール第1会議室	・事務局より、著しく不適正な態様の請求事案の現状や改正の必要性、諮問項目の概要等について説明 ・行政による恣意的な運用を防ぐ仕組みなどについて審議
令和7年10月28日(火)13:00～ 札幌市公文書館3階講堂	・事務局より、条例の条文及び審査基準の改正イメージや他都市における附属機関等への諮問・報告制度、市民アンケート※の結果等について説明 ・より厳格な運用を確保する方法や公開決定取消しに係る意見陳述の機会確保等について審議
令和8年1月22日(木)15:00～ 本庁舎第2常任委員会会議室	・答申案の検討

※市民アンケート：令和7年9月に市民500名を対象に実施（詳細：別紙2参照）

◆ 答申の概要 ※詳細：別紙3参照

1. 上記諮問項目ア～エについて条例に規定することは妥当である。
2. 請求の拒否は例外であり、厳格に運用すべきことを審査基準に明記するとともに、拒否処分を行った場合は審議会への事後報告を義務付けるなど、安易な運用を防ぐ制度を設けること。
3. カスタマーハラスメントの定義について他の法令と整合を図りながら規定すること。
4. 公開決定の取消しに伴う意見陳述の手続については、行政手続条例の趣旨と本条例改正の目的の整合に留意し、適切な手続を検討すること。

3 パブリックコメント案

◆ パブリックコメント案の概要 ※詳細：別紙4参照

(1) 著しく不適正な態様の公開請求に適切に対応するための改正

規定項目	規定の骨子
①条例の目的に反する公開請求の禁止・拒否	1：条例の目的に反した公開請求を禁止し、違反する場合、これを拒否できる。 2：公開請求を拒否したときは、その旨を書面により通知する。 3：公開請求を拒否したときは、審議会に報告しなければならない。
②カスタマーハラスメントの一環としての公開請求の禁止・拒否	1：カスタマーハラスメントの定義について他の法令と整合を図りながら規定する。 2：カスタマーハラスメントの一環としての公開請求を禁止し、違反する場合、これを拒否できる。 3・4：①の2・3と同じ
③決定後に上記①・②の請求であることが明らかになった場合の取扱い	1：公開決定から公文書の公開までの間に上記①・②の規定に該当することが明らかになったときは、当該公開決定を取り消すことができる。 2：公開決定を取り消す場合、公開請求者に事前防御の機会を与えるため、 聴聞手続 に代えて、 弁明の機会 を与える。 3：①の2と同じ
④みなし公開（請求者が閲覧等に応じない場合の対応）	1：決定通知書により公開日時・場所を指定したにもかかわらず、公開請求者が公文書の公開を受けない場合、実施機関が再度、日時・場所を指定し公開に応ずるよう催告しても、正当な理由なく応じないときは、公開したものとみなす。

(2) 上記規定の新設に伴う規定整備

①利用者の責務に関する規定の整理	条例第4条「(略) 公文書の公開を請求しようとするものは、この条例の目的に即した適正な請求をするように努めるとともに、公文書の公開により得た情報を適正に利用しなければならない。」の下線部を「行う」に改正。
②補正に応じない場合の決定	請求書に不備があり補正を求めたにもかかわらず、請求者が不備を補正しない場合の決定は、現在は「非公開決定」と整理しているが、改正後は、上記(1)①②により新設される「拒否決定」とする。

◆ 実施予定時期

令和8年3月～4月予定

参考：今後のスケジュール ※現時点での最短のスケジュール

内 容	時 期
市議会提案	令和8年5月（予定）
施行	令和8年10月（予定）

【担当】札幌市総務局行政情報課 長尾、中山 (211-2132)

諮 問 書

札行情第 360 号

令和 7 年 (2025 年) 7 月 2 日

札幌市情報公開・個人情報保護審議会

会 長 徳 満 直 亮 様

札幌市長 秋 元 克 広



下記の件につきまして、札幌市情報公開・個人情報保護審議会及び札幌市情報公開・個人情報保護審査会条例（平成 16 年条例第 36 号）第 2 条第 1 項第 1 号の規定に基づき諮問いたしますので、御審議をお願いいたします。

記

- 1 著しく不適正な態様の公開請求への対応に係る札幌市情報公開条例の一部改正に関する事項
- 2 その他情報公開に関して審議が必要な事項

札幌市情報公開条例の一部改正に係る検討項目

- 項目 1** 条例の目的に反する公開請求（目的違反請求）の禁止・拒否
- 項目 2** カスタマーハラスメントの一環としての公開請求（カスハラ請求）の禁止・拒否
- 項目 3** 目的違反請求又はカスハラ請求であることが公開決定等の後に明らかになった場合の取扱い
- 項目 4** みなし公開（請求者が閲覧等に応じない場合の対応）

項目 1 条例の目的に反する公開請求（目的違反請求）の禁止・拒否

次に掲げるような公開請求については、条例による公文書公開制度が公開請求の理由や公開された情報の利用目的を問わない制度であるとはいえ、当該公開請求が公文書の公開を受けて市政参加や市政監視を行うという条例の本来の目的に沿うものではないと考えられるが、権利の濫用の適用は容易ではないことから、対応に苦慮している。

- ・ 公文書を見る気がないのに行われた公開請求
- ・ 所管課の業務を妨害する目的で行われた公開請求
- ・ 所管課とトラブルになり報復のために行われた公開請求
- ・ 公文書の廃棄を阻止するために行われた公開請求

また、上記のような公開請求については、公文書の公開を受けることを本来の目的とはしていないため、公開決定等を行っても公文書の公開を受けない事例が多数生じている。

上記のような著しく不適正な公開請求は条例の目的に反する公開請求であるとして、このような態様の公開請求を行うことを禁止するとともに、違反した場合にはこれを拒否することができるように規定を設ける。

項目2 カスタマーハラスメントの一環としての公開請求（カスハラ請求）の禁止・拒否

札幌市職員カスタマーハラスメント対策基本方針では、カスタマーハラスメント（以下「カスハラ」という。）が行われた場合には、状況に応じて対応を中止するなど毅然とした対応を行うこととしている。

現行の条例の規定では、所管課がカスハラ対策として相手方への対応を中止した場合に相手方が所管課にカスハラと関連のある公開請求を行ったときでも、当該公開請求を拒否する規定がないため、通常どおり公開決定を行わなければならない。このため、所管課が相手方への対応中止を貫徹できなくなり、カスハラ対策が機能しない事例が生じていた。

今回の改正は、このような公開請求はカスハラの一環としての公開請求であるとして、このような態様の公開請求を行うことを禁止するとともに、違反した場合にはこれを拒否することができるように規定を設ける。

【補足】カスハラについて

カスハラの定義については、札幌市職員カスタマーハラスメント対策基本方針において、「行政サービスの利用者等からのクレーム・言動のうち、要求内容の妥当性に照らして、要求を実現するための手段・態様が社会通念上不相当なものであって、当該手段・態様により、職員の勤務環境が害されるもの」と記載されている。

カスハラの類型は次のとおり。

- ① 要求の内容が妥当性を欠く場合
 - ・ 行政サービスに瑕疵・過失が認められない場合
 - ・ 要求の内容が札幌市の行政サービスの内容と関係がない場合
- ② 要求を実現するための手段・態様が社会通念上不相当な言動
 - ・ 暴行、傷害など身体的な攻撃
 - ・ 脅迫、中傷、名誉棄損、侮辱、暴言など精神的な攻撃
 - ・ 威圧的な言動
 - ・ 継続的、執拗な言動 など

【補足】カスハラの一環としての公開請求について

次の2つの要件のいずれも満たす場合を想定している。

- ① 公開請求者から市に対して行われた行為がカスハラに該当すること
- ② 当該カスハラと当該公開請求との間に関連があること

例：自身の要求を実現する手段として行われた公開請求（対応を拒否された所管課に対して公開の際の立会い説明を利用して面会するために公開請求をする場合など）

項目3 目的違反請求又はカスハラ請求であることが公開決定等の後に明らかになった場合の取扱い

公開決定等を行う前に、著しく不適正な公開請求（目的違反請求・カスハラ請求）であることが明らかになった場合は、項目1又は項目2の規定を適用して、当該請求を拒否することが可能となる。

一方、公開請求が著しく不適正な公開請求であることが公開決定等を行った後に明らかになった場合における取扱いについては、項目1及び項目2の内容だけでは必ずしも判然としない。

そこで、公開決定等を行った後から公文書の公開を終えるまでの間において、著しく不適正な公開請求であることが明らかになった場合（例：請求者が公文書を見る気がないことが判明した場合、請求者がカスハラ行為を行った場合など）は、公開決定等を取り消した上で、当該決定等に係る公開請求を拒否する決定を行うことができるように規定を設ける。

【補足】 目的違反請求・カスハラ請求の判明時点と決定方法について（イメージ）

特例延長を行い、相当分と残余分の2回決定を行う場合



- ① 相当分・残余分の全てについて拒否決定
- ② 相当分・残余分の全てについて拒否決定
- ③ 相当分の決定取消し及び拒否決定、残余分の拒否決定
- ④ 相当分の決定取消し及び拒否決定、残余分の拒否決定
- ⑤ 残余分の拒否決定
- ⑥ 残余分の決定取消し及び拒否決定
- ⑦ 残余分の決定取消し及び拒否決定
- ⑧ 特段の措置なし（公開対応終了後に判明）

項目 4 みなし公開（請求者が閲覧等に応じない場合の対応）

実施機関は、公文書の全部公開又は一部公開を決定したときは、その旨と公開の日時・場所を指定し、決定通知書により通知する（条例第 11 条第 1 項）。

公文書の公開は、決定通知書により指定された日時・場所において、文書又は図画については閲覧又は写しの交付により、電磁的記録については実施機関が定める方法により行う（条例第 15 条第 1 項）。

しかし、実施機関が決定通知書により公開日時・場所を指定しても、公開請求者が公文書の公開を受けないために、実施機関が公開未了の公文書の保管に苦慮する事例が多数生じている。

このため、こうした場合には、実施機関が再度、当初指定した日から 14 日以上の期間を置いた日時・場所を指定し、当該公開に応ずるよう催告をしても、公開請求者が正当な理由なくこれに応じないときは、公開をしたものとみなす規定を設ける。

インターネットアンケート調査結果【説明資料】

1 調査の概要

- (1) 調査期間 令和7年9月18日（木）～同月20日（日）
- (2) 調査方法 インターネット調査（調査会社に委託）
- (3) 設問数等 全17問（公文書公開請求や情報提供制度に関するもの）
- (4) 調査対象 15歳以上の札幌市民500人

【内訳】

年代	～29歳	30代	40代	50代	60代	70歳～	合計
男	25	50	50	50	50	25	250
女	25	50	50	50	50	25	250
合計	50	100	100	100	100	50	500

【アンケート画面】

情報公開制度について

締切 所定の回答数が集まった時点でアンケートは終了します。あらかじめご了承ください。

注意事項

- ※回答はお1人様1回です。
- ※必ず【アンケート完了】ボタンを押して回答を完了してください。
- ※JavaScriptを有効にしてください。

推奨ブラウザ

Microsoft Edge、Mozilla Firefox、Google Chrome、Safari

アンケート内の情報について

アンケート内容については、いかなる情報も複製、販売、出版、公開などにより他者へ漏洩することを禁止いたします。ご承諾いただける場合のみ回答にお進みください。

アンケートデータの取り扱いについて

アンケートデータの取り扱いについて当アンケートでご回答いただいた内容は、法規制や当社のプライバシーポリシーに従い、個人名やユーザー名を除いた上で集計データ及びテキストデータとしてアンケート依頼主に開示・提供いたします。

アンケートに回答する

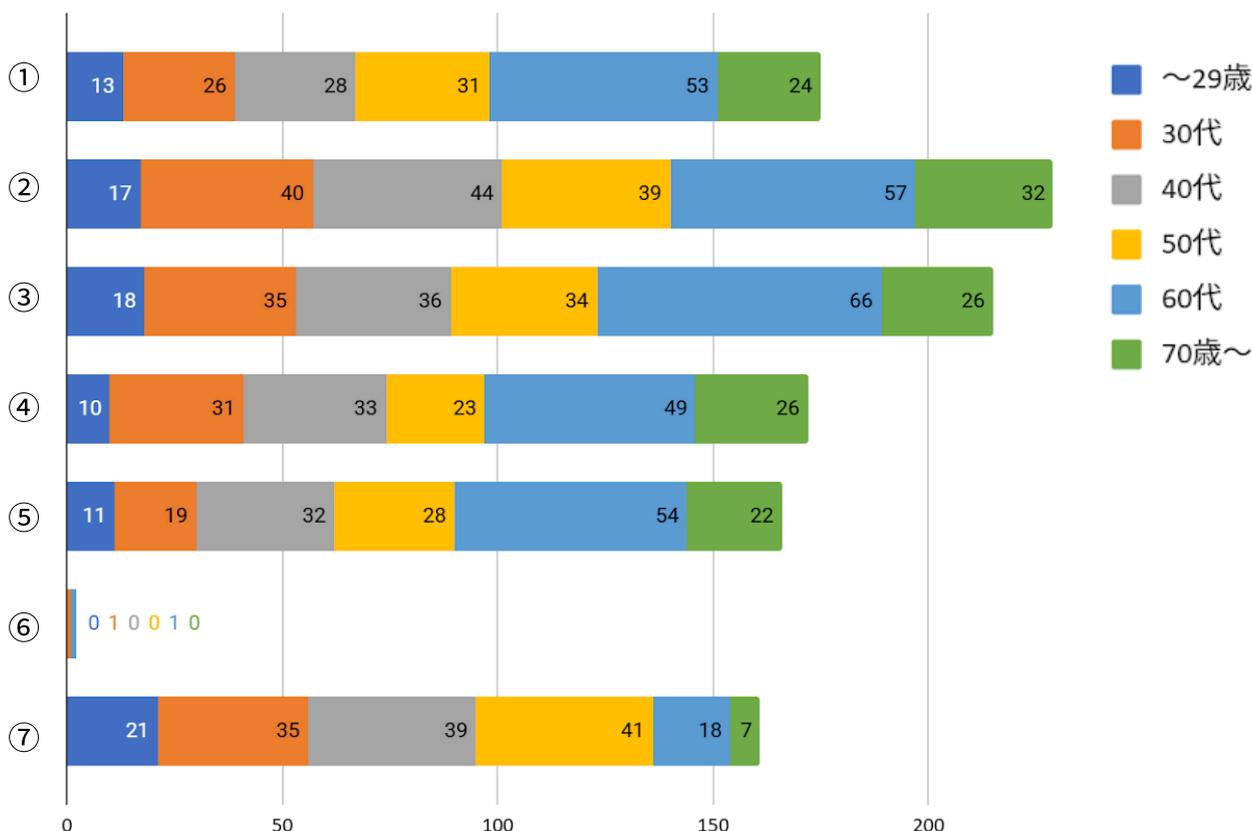
2 調査結果 (Q9~Q11)

(1) 不適正な態様と考えられる公開請求について (Q9)

Q9	『公文書公開請求』を受けた場合は、(1) 請求のあった公文書を探して特定し、(2) 非公開情報が含まれていないか、その内容を全て確認し、(3) 非公開情報が含まれていれば、その部分を黒塗りし、(4) 閲覧・交付用の公文書の写しを作成するといった過程を経て公開することになり、札幌市の職員はこうした作業を公費で行っていますが、制度の本来の趣旨にそぐわないと考えられるような請求が行われることもあります。このことについて、あなたが問題だと感じる項目をお選びください。		
		回答数(n)	割合(%)
①	公文書を全く見る気がないのに行われた公開請求の対応	175	35.0
②	市の業務妨害を目的とした公開請求の対応	229	45.8
③	市の職員に対する報復を目的とした公開請求の対応	215	43.0
④	同じ部署に対して、繰り返し行われる同じ内容の公開請求の対応	172	34.4
⑤	一人で著しく大量の文書の公開を求める請求の対応	166	33.2
⑥	その他	2	0.4
⑦	いずれも問題とは思わない	161	32.2
	全体	500	100

※「⑥その他」：いたずら目的、よく分からない

【年代別集計】

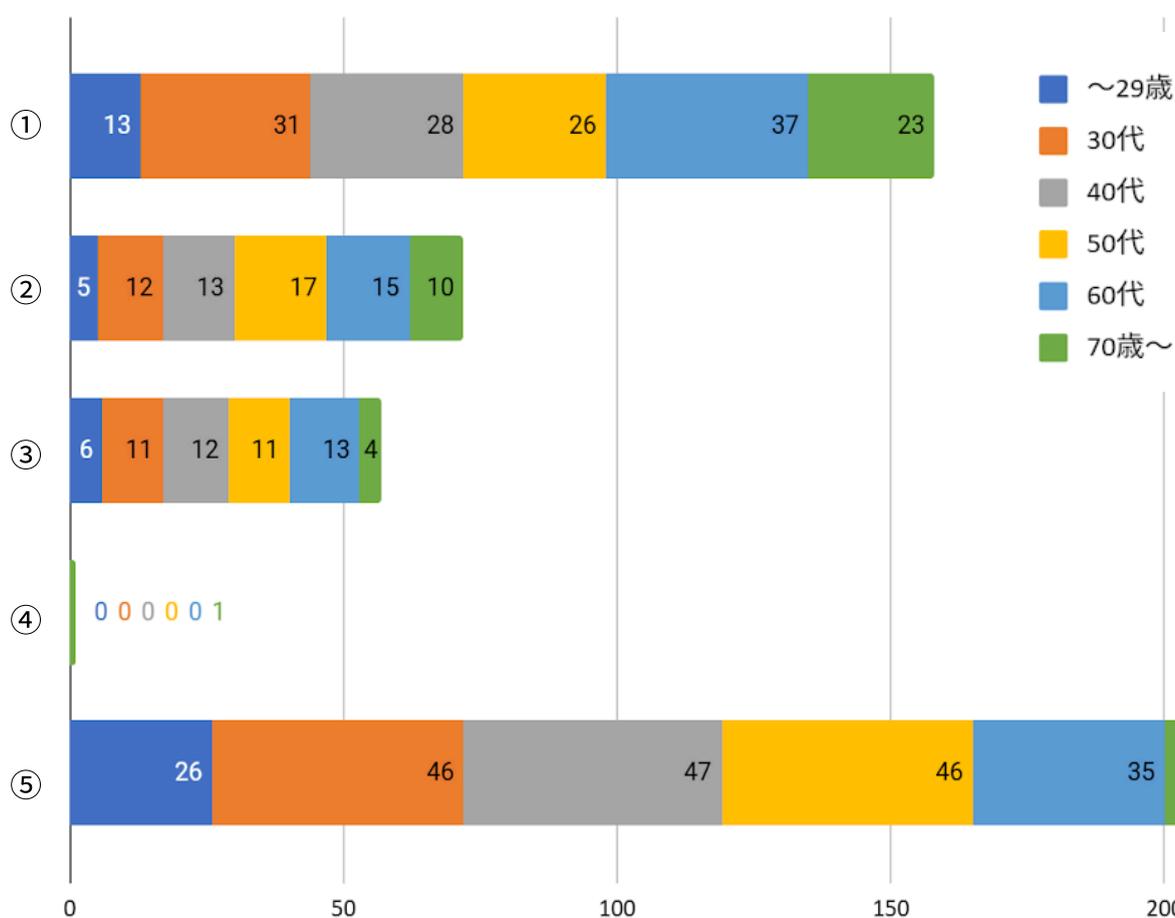


(2) 不適正な態様の公開請求に対する対応について (Q10)

Q10 問9に該当するような公開請求のケースは、直近3年度で全体の処理件数の約2割、全体処理時間の約4割を占めています。公開請求の対応について、あなたの考えに近いものを選択してください。		回答数(n)	割合(%)
①	不適正な公開請求の条件を明確に定めるなど、請求拒否できる仕組みを設けるべき	158	31.6
②	請求1件ごとに手数料を徴収するなど有料化するべき	72	14.4
③	市民の権利であるから、どのような請求であっても対応すべき	57	11.4
④	その他	1	0.2
⑤	特に意見はない・わからない	212	42.4
全体		500	100

※「④その他」：個人を特定できるのを除き、必要性を文書で問い合わせ、必要であれば可能な限り対応した方がよい。

【年代別集計】



(3) 公開請求制度の今後の取組について (Q11) 【自由記載／分類】

Q11 『公文書公開請求』の制度について、札幌市として今後どのように取り組んでいくべきか、あなたの自由な意見を聞かせてください。

① 不適正な態様の公開請求への対応に関する意見

- ア 明らかに嫌がらせと思われるような請求を拒否できる制度作りを望む。
- イ 適切な公文書公開請求には積極的に対応し、市政の透明性を高めるべきだと思う。しかし、不適切や過度な公文書公開請求には、罰則や法令を整備し、適切に対応するべきだと思う。
- ウ 悪用に対する罰則規定等を設ける。
- エ 特段の目的を持たずに請求する市民も多く、通常の事務作業の妨げになることも想定されることから、国や北海道等との情報交換を密に、毅然とした態度で対応することが必要と思う。
- オ 必要な権利かもしれないが、理不尽な対応には対処できるなにかを設けた方がいいと感じている。
- カ 個人の権利の主張の度合いによるが、何でも公開請求を受けるのは如何なものかと思う。
- キ 異常な権限行使に対しては条例で決めるべき。
- ク 適切な公文書公開請求のあり方を広報誌などでPRしてほしい。
- ケ 市の職員の不要な負担は無くしたほうが良い。

② 情報公開と透明性の向上を求める意見

- ア 不正などの抑止力のため情報公開はしていくべき。
- イ 公平・公正に万人に対し真摯な姿勢での情報公開を実施すべき。
- ウ 請求があった場合、速やかに開示すべき。
- エ 市民に必要な情報は速やかに公開する。個人情報以外の情報は黒塗りのない情報公開が必要。
- オ プライバシーに関する考慮はあったとしても、黒塗りの公開は公開していることにならないと思う。
- カ 何故、請求されたのかを特段に考慮して、親身になった開示をしてほしい。黒塗りつぶしの開示は言語道断。
- キ 公開された文章がのり弁だと意味がないのでは。公開の範囲が明確になっていれば良いのでは。
- ク 黒塗りの部分についてはなぜ非公開となるかの正当性を明確にする。
- ケ 可能な限り情報は公開すべき。
- コ 正当な理由がある場合は、公開請求に応じるべき。
- サ 公文書は、原則、公開。公開しない文書は、厳格な条件をつけて非公開とすべき。
- シ 元々、法律で決まっているならプライバシーに関わるもの以外は公開すべきであるし、それに公費が使われているなら尚更だ。

③ 制度の周知や簡素化・デジタル化に関する意見

- ア 請求制度自体の存在をアピールすべき。
- イ 周知が必要
- ウ もっと分かりやすくしてほしい。
- エ 明確なガイドラインを分かりやすく示す。
- オ 市民の立場に立った「丁寧な説明」
- カ より簡潔に請求できるシステムを構築してほしい。
- キ 難しいのだろうけど デジタル化した方が良いかもしれない。

④ 費用徴収に関する意見

- ア 手数料を徴収するなどした方が良いと思う。
- イ 本当に必要としている情報であれば有料でも利用するはずなので、有料化するべきだと思う。
- ウ 手間暇、紙代プリント代等掛かっているので有料にすべき。ただ、公開請求したものに黒塗りは禁止にしてほしい。意味が無い。

著しく不適正な態様の公開請求への対応に係る
札幌市情報公開条例の一部改正について
(答 申)

令和 8 年 2 月

札幌市情報公開・個人情報保護審議会

答申に当たって

札幌市においては、公文書の公開を請求する権利を明らかにするとともに、情報公開の総合的な推進を図るため、平成12年に札幌市情報公開条例（平成11年条例第41号。以下「条例」という。）が施行され、これに基づき情報公開制度の適正な運営が行われてきたところです。

条例に基づく公文書公開請求は、何人に対しても等しく公開請求権を認めるものであり、公開請求者に対し、公開請求の理由や利用の目的等の個別的事情を問うものではありませんが、条例第4条において、公開請求者の責務として、この条例の目的に即した適正な請求をするよう努めるべきことが明文で規定されています。

また、札幌市では、令和6年9月2日付けで札幌市職員カスタマーハラスメント対策基本方針（以下「カスタマーハラスメント基本方針」という。）が策定され、その中では、市民からの要望や意見のうち、職員の人格を否定する言動や暴力を伴うものなど職員の尊厳を傷つけるものについて、職場環境を悪化させるほか、通常業務への支障や他の利用者へのサービスの低下を招く重大な問題と捉え、職員を守るとともに、行政サービスを適正に提供するため、毅然とした態度で組織一丸となって対応することが示されています。

他方、公文書の公開請求の中には、一部の公開請求者による、公文書を見る気がなく所管課への業務妨害等を目的として行うもの（条例の目的に反する公開請求）や、所管課に要求を受け入れさせるための手段などとして行うもの（カスタマーハラスメントの一環としての公開請求）といった著しく不適正な態様の公開請求が度々発生し、長年にわたり情報公開事務の課題となってきました。こうした公開請求は、大量の公文書を対象とする、あるいは、執拗に繰り返されるため、対応に膨大な時間と労力が必要となりますが、条例の要件を満たす限り、原則として対応せざるを得ません。その結果、他の適正な公開請求への対応や通常業務に対する支障、職場環境の悪化などが懸念される事態となっています。

このような状況の中で、札幌市長から、これらの著しく不適正な態様の公開請求に対して、請求拒否などの対応を可能とするための条例の一部改正について、諮問を受けたところです。

札幌市情報公開・個人情報保護審議会（以下「審議会」という。）では、これまで3回にわたり審議を重ねた結果、本書のとおり意見を取りまとめるに至りましたので、ここに答申いたします。

今後、札幌市においては、この答申をもとに条例改正等を行い、適正な情報公開事務の執行に努められるよう希望します。

令和8年2月2日

札幌市情報公開・個人情報保護審議会
会長 徳満直亮

目 次

答申にあたって

- 1 条例の目的に反する公開請求（目的違反請求）の禁止・拒否について・・・ 1
- 2 カスタマーハラスメントの一環としての公開請求（カスタマーハラスメント請求）の禁止・拒否について・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 2
- 3 目的違反請求又はカスタマーハラスメント請求であることが公開決定の後に明らかになった場合の取扱いについて・・・・・・・・・・・・ 3
- 4 みなし公開（請求者が閲覧等に応じない場合の対応）について・・・・・・・・ 4

【資料】

- 1 諮問書・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 5
- 2 札幌市情報公開・個人情報保護審議会委員名簿・・・・・・・・・・・・ 6
- 3 札幌市情報公開・個人情報保護審議会での審議経過・・・・・・・・・・・・ 7

1 条例の目的に反する公開請求（目的違反請求）の禁止・拒否について

- 条例第1条の目的に反する公開請求を禁止し、違反する場合には当該請求を拒否することができる旨を条例に規定することは妥当である。
- 公開請求の拒否は例外的なものであり、厳格に運用すべきであることから、審査基準にその旨を明記するとともに、例えば、審議会への事後報告を義務付けるなどの制度について検討すること。

【説明】

条例では、札幌市の情報公開制度について、第1条において「日本国憲法が保障する住民自治の理念にのっとり、市民の知る権利を具体化するため、公文書の公開を請求する権利を明らかにするとともに、情報公開の総合的推進に関し必要な事項を定め、もって市政について市民に説明する市の責任が全うされるようにし、市民の参加と監視の下にある公正で民主的な市政の発展に寄与すること」を目的として規定している。

しかしながら、①公文書を見る気がないのに行われた公開請求、②所管の業務を妨害する目的で行われた公開請求、③所管課とトラブルになり報復のために行われた公開請求のような「条例の目的に反した公開請求」が発生している。こうした請求には、職員が膨大な時間と労力をかけて対応する必要がある、その結果、実施機関の通常業務や他の適正な公開請求への対応業務等に著しい支障が生じている。このような状況を踏まえて、将来にわたり情報公開制度の健全な運営を維持するため、当該請求については、条例で定めた請求権の濫用に該当するものとして禁止し、違反する場合には当該請求を拒否することができる旨を条例に規定することは妥当である。

ただし、公開請求の拒否は、通常の情報公開決定等とは異なり、公文書の特定や非公開情報の該当性判断を行わずに公開請求自体を拒否する決定を行うという例外的なものであり、厳格に運用しなければならない。適用に当たっての要件や基準等を公開決定等に係る審査基準に具体的に明記するとともに、例えば、拒否処分を行った場合には、審議会への事後報告を義務付けるなど、安易に公開請求を拒否する運用が行われないような制度について検討する必要がある。

また、中長期的には、公文書の作成・管理や公開事務におけるデジタル化を進め、文書の特定や公開・非公開の判断、マスキング処理などの作業を効率化することにより、公開請求の対応事務に係る職員の負荷やコストを低減させることも重要と考える。これらは、制度を利用する市民の利便性の向上や迅速な情報公開にもつながるものであり、条例の改正とあわせ、積極的に推進することを期待する。

2 カスタマーハラスメントの一環としての公開請求（カスタマーハラスメント請求）の禁止・拒否について

- カスタマーハラスメントの一環としての公開請求を禁止し、違反する場合には当該請求を拒否することができる旨を条例に規定することは妥当である。
- カスタマーハラスメントの定義について、他の法令と整合を図りつつ、条例の中で適切に規定すべきである。
- 公開請求の拒否は例外的なものであり、厳格に運用すべきであることから、審査基準にその旨を明記するとともに、例えば、審議会への事後報告を義務付けるなどの制度について検討すること。

【説明】

公文書公開請求は、本来、公文書の内容を知ることが目的とするものであるが、所管課に対し不必要な程の大量あるいは繰り返しの公開請求を行い、これを取引材料として不当な要求の実現を迫る、あるいは、公開時の立会い説明を利用して職員への中傷や暴言、拘束的な行動を行うなど著しく不適正な態様で用いられた場合、結果として、カスタマーハラスメントの手段となり得るものと認められる。

カスタマーハラスメント基本方針では、カスタマーハラスメントが行われた場合には、状況に応じて対応を中止するなど毅然とした対応を行うこととしている。

しかしながら、所管課がカスタマーハラスメント対策として相手方への対応を中止した場合に、相手方がカスタマーハラスメントの一環として公開請求を行ったときでも、現行の条例には当該公開請求を拒否する規定がないため、公文書の特定、公開・非公開の判断など、通常どおり公開決定等を行う必要がある。

カスタマーハラスメント基本方針に基づく「対応中止」が決定されるような重大なカスタマーハラスメントとの間に関連がある公開請求については、条例で定めた請求権の濫用に該当するものとして禁止し、違反する場合には当該請求を拒否することができる旨を条例に規定することは妥当である。

また、カスタマーハラスメントについては、カスタマーハラスメント基本方針や内規で示されているものの、その定義については、他の法令と整合を図りつつ、条例の中で適切に規定すべきである。

請求拒否の厳格な運用については、1と同様である。

3 目的違反請求又はカスタマーハラスメント請求であることが公開決定の後に明らかになった場合の取扱いについて

- 公開決定から公文書の公開までの間において、当該公開決定に係る公開請求が目的違反請求やカスタマーハラスメント請求を禁止する規定に該当することが明らかになったときは、当該公開決定を取り消すことができる旨を条例に規定することは妥当である。
- 公開決定の取消しに当たっては、事前の防御の機会の付与について定めた札幌市行政手続条例（平成7年条例第1号。以下「行政手続条例」という。）の不利益処分に関する規定の趣旨を十分に踏まえつつ、目的違反請求やカスタマーハラスメント請求の禁止・拒否という改正の目的と整合が図られるように留意しながら必要な対応を検討すること。

【説明】

条例第11条第1項の規定による公開決定の後から条例第15条の規定による公文書の公開をするまでの間において、当該公開決定に係る公開請求が目的違反請求又はカスタマーハラスメント請求を禁止する規定に違反するものであることが明らかになったときは、仮に当該公開決定までの間に違反することが判明していれば上記1又は2のとおり請求を拒否していたものであるから、公開を実施することなく、当該公開決定を取り消すことができる旨を条例に規定することは妥当である。

公開決定の取消しは、公開請求に対する決定とは異なり、行政手続条例第2条第6号に規定する不利益処分に該当するため、当該不利益処分の名あて人である公開請求者に対して、その権利保護の観点から、事前の防御の機会を与えなければならない。一方で、目的違反請求やカスタマーハラスメント請求の特性上、事前手続そのものがカスタマーハラスメント等の手段として利用されるなどのおそれがあることから、行政手続条例の趣旨と条例改正の目的との間で整合が図られるように留意しながら対応を検討する必要がある。

4 みなし公開（請求者が閲覧等に応じない場合の対応）について

- 実施機関が公文書の公開をするため、条例第11条第1項に規定する書面により公開する日時及び場所を指定したにもかかわらず、公開請求者が当該公開に応じない場合に、実施機関が公開に応ずるように催告をしても、公開請求者が正当な理由なくこれに応じないときは、公文書の公開をしたものとみなす旨を条例に規定することは妥当である。

【説明】

実施機関が書面により公開日時・場所を指定しても、公開請求者が公文書の公開に応じないために、実施機関がいつまでも公開未了の公文書を廃棄できず、適切な文書管理の支障となる事例が生じていることから、実施機関が公開に応ずるように催告をしても、公開請求者が正当な理由なくこれに応じないときは、公文書の公開をしたものとみなす旨を条例に規定することは妥当である。

諮 問 書

札行情第360号
令和7年(2025年)7月2日

札幌市情報公開・個人情報保護審議会
会 長 徳 満 直 亮 様

札幌市長 秋 元 克 広

下記の件につきまして、札幌市情報公開・個人情報保護審議会及び札幌市情報公開・個人情報保護審査会条例（平成16年条例第36号）第2条第1項第1号の規定に基づき諮問いたしますので、御審議をお願いいたします。

記

- 1 著しく不適正な態様の公開請求への対応に係る札幌市情報公開条例の一部改正に関する事項
- 2 その他情報公開に関して審議が必要な事項

資料 2

札幌市情報公開・個人情報保護審議会委員名簿

令和8年2月2日現在

氏名	役職	備考
犬嶋 ユカリ	札幌商工会議所女性会会長	
小倉 一志	小樽商科大学商学部企業法学科教授	会長職務代理者
金子 長雄	札幌テレビ放送株式会社取締役	
川久保 寛	北海道大学大学院法学研究科教授	
津田 智成	北海道大学大学院法学研究科准教授	
徳満 直亮	弁護士	会長
光崎 聡	連合北海道札幌地区連合会副事務局長	
南 弘征	北海道大学情報基盤センター教授	
吉田 陽子	公益社団法人札幌消費者協会理事	

(五十音順)

資料 3

札幌市情報公開・個人情報保護審議会での審議経過

	開催日	審議内容
第1回	令和7年7月31日	<ul style="list-style-type: none">・ 諮問事項に係る概要説明・ 委員間の審議
第2回	令和7年10月28日	<ul style="list-style-type: none">・ 委員間の審議
第3回	令和8年1月22日	<ul style="list-style-type: none">・ 答申素案の検討
答申	令和8年2月2日	

【案】

SAPPORO

市政等資料番号

札幌市情報公開条例の一部改正について
皆さまからご意見を募集します。

令和8年（2026年）3月 札幌市

～パブリックコメントの実施～

募集期間			
令和8年（2026年）	月	日（ ）	から
令和8年（2026年）	月	日（ ）	まで【必着】

札幌市情報公開条例の一部改正に対する皆さまのご意見を募集します。

今後、いただいたご意見を考慮して、札幌市議会に条例の一部改正案を提出する予定です。

ご意見の募集期間終了後、いただいたご意見の概要と、それに対する札幌市の考え方をまとめ、ホームページ等で公表いたします。

目次	
・ご意見募集要項	1 ページ
・札幌市情報公開条例の一部改正について	2 ページ
1 札幌市における情報公開制度の現状	2 ページ
2 札幌市情報公開・個人情報保護審議会からの答申	3 ページ
3 条例の一部改正（素案）の内容	4 ページ
・ご意見記入シート	10 ページ

ご意見募集要項

1 ご意見募集期間

令和8年（2026年） 月 日（ ）から 月 日（ ）まで【必着】

2 資料の配布・公表場所

- ・札幌市役所本庁舎2階 市政刊行物コーナー
- ・各区役所 市民部 総務企画課（広聴係）
- ・札幌市公式ホームページ

3 ご意見の提出方法

(1) 郵送・持参・ファクスの場合

10ページの「ご意見記入シート」又はこれに準じた様式に記入の上、下記4までご提出ください。

※ 持参の場合は月曜日～金曜日（祝日を除く。）の8時45分から17時15分までの間にお持ちください。

(2) 電子メールの場合

件名を「札幌市情報公開条例の一部改正について」とし、本文に「お名前、年齢、ご住所、ご意見」を記入して、下記4の電子メールアドレスへ送信してください。

※ コンピュータウイルス感染を避けるため、ファイルは添付しないでください。

【留意事項】

- ・ お電話、口頭によるご意見の受付や個別の回答はいたしませんのでご了承ください。
- ・ ご意見の提出に当たっては、お名前、ご住所及びご年齢をご記入ください（ご意見の概要を公表する際には、お名前、ご住所及びご年齢は公表いたしません。）
- ・ いただいた個人情報は、ご意見の取りまとめ以外の目的で用いることはありません。

4 ご意見の提出先

札幌市総務局行政部行政情報課

住所：〒060-8611 札幌市中央区北1条西2丁目 札幌市役所2階

ファクス：011-218-5166

電子メール：gyoseijoho@city.sapporo.jp

札幌市情報公開条例の一部改正について

1 札幌市における情報公開制度の現状

札幌市では、公文書の公開を請求する権利を明らかにするとともに、情報公開の総合的な推進に関し必要な事項を定めた「札幌市情報公開条例（平成11年条例第41号。以下「条例」といいます。）を制定し、情報公開制度の適正な運営に努めてきました。

この制度は、本来、市民の参加と監視の下にある公正で民主的な市政の発展に寄与することを目的とするものでありますが、公文書の公開の請求（以下「公開請求」といいます。）の中には、明らかに条例の目的に反していると認められるものや、いわゆるカスタマーハラスメントに該当し得るものが含まれています。

このような公開請求は、大量の公文書が対象とされたり、特定の部署に対して短期間に繰り返し行われたりすることなどにより、対象公文書の特定や公開・非公開の判断、マスキング処理といった事務処理に当たって、市役所職員の膨大な時間と労力を要するものであり、本市の情報公開制度における長年の課題となっていました。そして、直近3年間においては、こうした著しく不適正な態様と考えられる公開請求（以下「著しく不適正な態様の公開請求」といいます。）が全公開請求に占める割合は、処理件数（取下げを除く。）の約2割、処理時間（推計）の約4割に達しています。

しかしながら、現行の条例においては、著しく不適正な態様の公開請求に対しても、条例の目的に即した公開請求と同様の処理を行うことが義務付けられています。

そこで、情報公開制度をより適正に運営していくため、著しく不適正な態様の公開請求にも適切な対応ができるよう、条例を改正する必要があると考えています。

- 2 札幌市情報公開・個人情報保護審議会（以下「審議会」という。）からの答申
札幌市長は、令和7年7月2日付けで審議会に対して、次の事項について諮問
しました。

<諮問事項>

- | |
|---|
| (1) 著しく不適正な態様の公開請求への対応に係る札幌市情報公開の一部改正
に関する事項 |
| (2) その他情報公開に関して審議が必要な事項 |

審議会では札幌市長の諮問に応じて、次の4つの検討項目について3回の審議
を行い、令和8年2月2日付けで審議会から札幌市長に答申がありました。

<検討項目>

- | |
|---|
| 項目1 条例の目的に反する公開請求（目的違反請求）の禁止・拒否 |
| 項目2 カスタマーハラスメントの一環としての公開請求（カスタマーハラス
メント請求）の禁止・拒否 |
| 項目3 目的違反請求又はカスタマーハラスメント請求であることが公開決定
の後に明らかになった場合の取扱い |
| 項目4 みなし公開（請求者が閲覧等に応じない場合の対応） |

<審議経過>

	開催日	審議内容
第1回	令和7年7月31日	・ 諮問事項に係る概要説明 ・ 委員間の審議
第2回	令和7年10月28日	・ 委員間の審議
第3回	令和8年1月22日	・ 答申素案の検討
答申	令和8年2月2日	

3 条例の一部改正（素案）の内容

答申を踏まえて、次のとおり条例の一部を改正します。

(1) 条例の目的に反する公開請求（目的違反請求）の禁止・拒否について

- 1 条例第1条の目的に反する公開請求を禁止し、違反する場合には当該請求を拒否することができることとします。
- 2 公開請求を拒否したときは、公開請求者に対し、その旨を書面により通知しなければならないこととします。
- 3 公開請求を拒否したときは、審議会に報告しなければならないこととします。

条例の目的に反する公開請求とは、例えば、①公文書を見る気がないのに行われた公開請求、②本市の業務を妨害する目的で行われた公開請求、③本市とトラブルになり報復のために行われた公開請求のことなどを指します。

こうした請求に対しては、職員が膨大な時間と労力をかけて対応する必要がありますが、その結果、他の業務等に著しい支障が生じています。

このような状況を踏まえて、将来にわたり情報公開制度の適正な運営を維持するため、条例の目的に違反する請求については、条例で定めた公開請求をする権利の濫用に該当するものとして、条例に上記のような規定を設けることとします。

(2) カスタマーハラスメントに該当する公開請求（カスタマーハラスメント請求）の禁止・拒否について

- 1 カスタマーハラスメントに該当する公開請求を禁止し、違反する場合には当該請求を拒否することができることとします。
- 2 公開請求を拒否したときは、公開請求者に対し、その旨を書面により通知しなければならないこととします。
- 3 公開請求を拒否したときは、審議会に報告しなければならないこととします。

カスタマーハラスメントに該当する公開請求とは、例えば、①不必要な程度に大量又は繰り返しの公開請求を行い、これを取り下げること取引材料として不当な要求の実現を迫るもの、②公文書の公開時に立ち会う職員への中傷や暴言、拘束的な行動を行うものなどを指します。

カスタマーハラスメント（※）に該当する請求についても、条例で定めた公開請求をする権利の濫用に該当するものとして、条例に上記のような規定を設けることとします。

※ 現時点において、条例上のカスタマーハラスメントの定義については、労働施策の総合的な推進並びに労働者の雇用の安定及び職業生活の充実等に関する法律等の一部を改正する法律（令和7年法律第63号）による改正後の「労働施策の総合的な推進並びに労働者の雇用の安定及び職業生活の充実等に関する法律」（昭和41年法律第132号）第33条第1項（未施行）に規定する「顧客等言動」という文言を使用する予定です。

【参考】

労働施策の総合的な推進並びに労働者の雇用の安定及び職業生活の充実等に関する法律

（職場における顧客等の言動に起因する問題に関する雇用管理上の措置等）

第33条 事業主は、**職場において行われる顧客、取引の相手方、施設の利用者その他の当該事業主の行う事業に関係を有する者**（次条第五項において「顧客等」という。）**の言動であつて、その雇用する労働者が従事する業務の性質その他の事情に照らして社会通念上許容される範囲を超えたもの**（以下この項及び次条第一項において「顧客等言動」という。）により当該労働者の就業環境が害されることのないよう、当該労働者からの相談に応じ、適切に対応するために必要な体制の整備、労働者の就業環境を害する当該顧客等言動への対応の実効性を確保するために必要なその抑止のための措置その他の雇用管理上必要な措置を講じなければならない。

(3) 目的違反請求又はカスタマーハラスメント請求であることが公開決定の後に明らかになった場合の取扱いについて

- 1 公開決定から公文書の公開までの間において、当該公開決定に係る公開請求が目的違反請求やカスタマーハラスメント請求を禁止する規定に該当することが明らかになったときは、当該公開決定を取り消すことができることとします。
- 2 上記1の規定により公開決定を取り消す場合には、公開請求者に対して事前の防御の機会を与えるため、札幌市行政手続条例（平成7年条例第1号）に規定する聴聞手続に代えて、弁明の機会を与えることとします。
- 3 上記1の規定により公開決定を取り消したときは、公開請求者に対し、その旨を書面により通知しなければならないこととします。
- 4 上記1の規定により公開決定を取り消したときは、審議会に報告しなければならないこととします。

公開請求から公開決定を行うまでの間に、著しく不適正な態様の公開請求である目的違反請求やカスタマーハラスメント請求であることが判明した場合には、上記(1)又は(2)の規定に基づき、当該請求を拒否することになります。

このほか、公開請求時点では著しく不適正な態様の公開請求であることを裏付ける言動等がなかったものの、公開決定の後の公開請求者の言動等により著しく不適正な態様の公開請求であることが判明する場合が想定されます。

このような場合に公開決定を取り消すことができるように、条例に上記1のような規定を設けることとします。

また、公開決定の取消しは、許認可を取り消す不利益処分に当たり、札幌市行政手続条例（平成7年条例第1号）により、相手方に口頭による意見陳述をする「聴聞」の機会が与えられています。

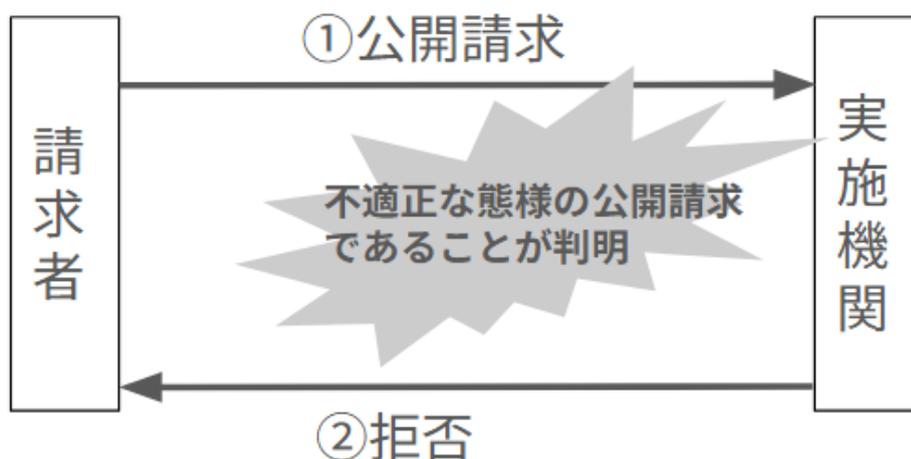
しかしながら、著しく不適正な態様の公開請求を行った公開請求者が「聴聞」の場において職員に対して不当な要求、言動等を行い、又はそれらがエスカレートし、「聴聞」の手続そのものがカスタマーハラスメントの手段として利用される可能性があります。

不利益処分の事前手続について適切に対応ができるように、条例に上記2のような規定を設けることとします。

公開請求の拒否と公開請求の取消しのイメージ

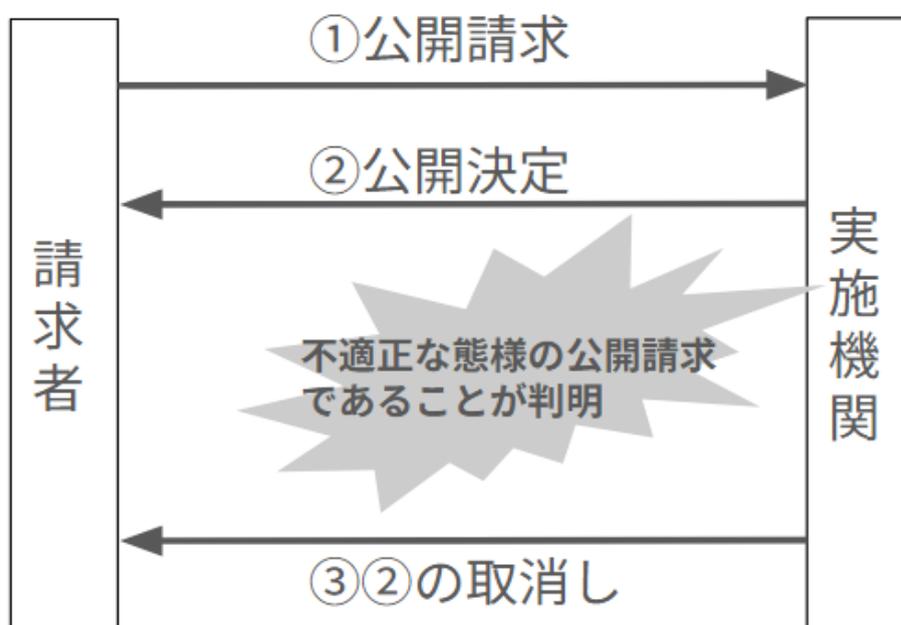
<公開請求の拒否>

公開請求後、公開決定前に著しく不適正な態様の公開請求（目的違反請求又はカスタマーハラスメント請求）であることが判明した場合は、当該公開請求を拒否する。



<公開決定の取消し>

公開請求に対して公開決定を行った後、公開実施までに著しく不適正な態様の公開請求であることが判明した場合は、当該公開決定を取り消す。



(4) みなし公開（請求者が閲覧等に応じない場合の対応）について

1 公文書の公開をするため、条例第11条第1項に規定する書面により公開する日時及び場所を指定したにもかかわらず、公開請求者が当該公開に応じない場合に、実施機関が公開に応ずるように催告をしても、公開請求者が正当な理由なくこれに応じないときは、公文書の公開をしたものとみなすこととします。

書面により公開日時・場所を指定しても、公開請求者が公文書の公開に応じないために、いつまでも公開未了の状態としていることは適当ではないことから、公開に応ずるように催告をしても、公開請求者が正当な理由なくこれに応じないときは、公文書の公開をしたものとみなすことができるように、条例に上記のような規定を設けることとします。

【参考】

（公開請求に対する決定等）

第11条 実施機関は、公開請求に係る公文書の全部又は一部を公開するときは、その旨の決定をし、公開請求者に対し、その旨並びに公開する日時及び場所を書面により通知しなければならない。

(5) 利用者の責務に関する規定の整理について

現行	改正案
<p>（利用者の責務） 第4条 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ものは、この条例の目的に即した適正な請求をするように努めるとともに、公文書の公開により得た情報を適正に利用しなければならない。</p>	<p>（利用者の責務） 第4条 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ものは、この条例の目的に即した適正な請求を行うとともに、公文書の公開により得た情報を適正に利用しなければならない。</p>

上記(1)又は(2)に違反する公開請求を拒否する規定を設けるに当たり、この条例の目的に即した適正な請求を「行わなければならない」という規定に改正します。

(6) 補正に応じない場合の対応について

- 1 公開請求書に形式上の不備があり、第6条第2項の規定により公開請求者に対して補正を求めた場合において、公開請求者が同項の期間内に不備を補正しないときも公開請求を拒否することができることとします。

公開請求書に形式上の不備があり、条例第6条第2項の規定に基づき、公開請求者に対し、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、公開請求書の不備が補正されない場合は、対象公文書の特定や公開・非公開の判断をすることなく、上記(1)又は(2)と同様に公開請求を拒否することとします。

【参考】

(公開請求の手続)

第6条

- 2 実施機関は、公開請求書に形式上の不備があると認められるときは、公開請求をしたもの（以下「公開請求者」という。）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、公開請求者に対し、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。

4 施行時期

令和8年10月1日（予定）

令和8年第2回定例会市議会への条例案提出を予定しており、同議会において可決された場合には、令和8年10月1日から施行する予定です。

札幌市情報公開条例の一部改正について ご意見記入シート

氏名		年齢	歳
住所			
意見			

切り取り線

- ※ 用紙が足りない場合は、別紙にご記入の上、ご提出ください。
- ※ 氏名、住所、年齢（年代）は、必ず記載してください。

<提出先>

札幌市総務局行政部行政情報課

〒060-8611 札幌市中央区北1条西2丁目2階

メールアドレス：gyoseijoho@city.sapporo.jp

FAX：011-218-5166

※令和8年(2026)年 月 日()必着