

札幌市情報公開条例の一部改正（素案）に対する
ご意見の概要と札幌市の考え方

1 実施概要

(1) 意見募集期間

令和8年（2026年）3月9日（月）～同年4月10日（金）【33日間】

(2) 意見募集方法

郵送、持参、ファクス及び電子メール

(3) 資料の配布場所

- ・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

<https://www.city.sapporo.jp/somu/kokai/pubcom.html>

2 提出者及びご意見の内訳

(1) 提出者数及びご意見の件数

- ア 提出者数 8名
イ ご意見の件数 11件

(2) ご意見の提出方法

- ア 持参 1名
イ 電子メール 7名

3 条例の一部改正（素案）からの修正点

なし

4 ご意見の概要と札幌市の考え方

パブリックコメントに対してご提出いただいたご意見の概要と札幌市の考え方は、以下のとおりです。なお、ご提出いただいたご意見は、その趣旨を損なわない程度に集約して記載しておりますことをご了承ください。

(1) 全般に関するご意見

NO.	ご意見の概要	札幌市の考え方
1	<p>今回の改正案は、著しく不適正な態様の公開請求への対応を可能とし、情報公開制度の適正な運営を確保しようとする趣旨であると理解しております。特に、大量請求や繰り返し請求等により職員の業務負担が増大しているという課題については、一定の対応が必要であることには理解できます。</p> <p>しかしながら、本改正案において示されている「条例の目的に反する公開請求」や「カスタマーハラスメントに該当する公開請求」の概念は、現時点では例示が示されているのみであり、判断基準が抽象的であるように見受けられます。</p> <p>情報公開請求は、市民が行政を監視し、市政の透明性を確保するための重要な権利であることから、これらの規定が広く解釈されることにより、本来認められるべき公開請求まで抑制されるおそれがあるのではないかと懸念します。</p>	<p>情報公開制度は、本来市民の参加と監視のもと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た制度ですが、一部の請求者から、業務妨害や報復などを目的に大量の公文書を対象とした公開請求が長年、繰り返し行われています。</p> <p>現行の条例には、こうした請求を拒否できる規定がないため、職員が膨大な時間と労力をかけて対応せざるを得ず、本来業務などに著しい支障が生じています。</p> <p>今回の改正は、情報公開制度の適正な運営を維持するため、制度本来の目的を逸脱した「著しく不適正な態様の請求」を拒否する趣旨であり、目的に沿って適正に行われた請求を拒否するものではありません。</p> <p>公開請求の拒否や取消しの処分を行うに当たっては、具体的な要件を定めた審査基準に沿って、請求者の言動など客観的な証拠から厳格に判断を行うとともに、処分後は札幌市情報公開・個人情報保護審議会（以下「審議会」という。）への報告を義務付けるなど厳格な運用を確保する仕組みを通じて、適正に情報公開制度を運用してまいります。</p>
2	<p>本改正案の正当性を検証するためには、立法事実の具体的把握が不可欠です。資料では「著しく不適正な態様の公開請求」の具体的な件数や内容、対応に要した時間等の詳細は明らかにされていません。</p> <p>年次ごとの発生件数や事例分析を提示しないまま改正を行うことは、合理性を欠くといわざるを得ません。</p>	<p>公文書を見る気がなく報復や業務妨害を目的に行われた公開請求、要求を受け入れさせない手段として行われた公開請求など著しく不適切な態様の公開請求について、令和4年度から令和6年度までの3年間の処理件数は合計で135件であり、公開・非公開の判断や写しの作成等の事務処理に推計約5,600時間もの膨大な時間を費やしています。</p> <p>こうした著しく不適正な態様の請求により行政サービスの提供体制に著しい支障が生じていることから、制度の適正な運営を維持し、真に情報を必要とする市民の知る権利を保障するためには、今回の改正が不可欠であると考えております。</p>

3	<p>改正に係る各項目について、いずれも全面的に賛成します。</p> <p>情報公開制度は国民の知る権利を具体化させる重要な制度でありながら、ごく一部の住民による濫用的な請求によって現場職員の労力を無駄に消費させ、疲弊させている実態が全国的に見られます。</p> <p>今回の改正は、情報公開制度に対する国民の信頼確保や円滑で公正な行政の運営のほか、現場職員の心身の安全に資するものであり、カスタマーハラスメント対策としても時宜を得たものと思います（上記の実態について一般の住民の方に知っていただく良い機会にもなると思います。）。</p> <p>懸念される行政側の恣意的な判断については、これを抑止するための手続も想定されており、チェック機能として十分担保されているものと思います。</p> <p>今後、改正される規定が形骸化しないように、適切な審査基準の設定や毅然とした運用がなされることを望みます。</p>	<p>ご指摘のとおり、一部の著しく不適正な態様の請求への対応に多大な労力が費やされることは、他の市民の利益を損なうだけでなく、行政機能そのものの低下を招く重大な課題であると認識しております。</p> <p>改正後の規定が形骸化することのないよう、具体的な審査基準を策定するとともに、審議会への報告を通じて適正な運用が確保される仕組みを整備してまいります。</p> <p>本改正を機に、著しく不適正な請求に対して組織として適切に対応できる体制を整え、情報公開制度が本来の姿で健全に維持されるよう、実効性のある運用に努めてまいります。</p>
---	---	---

(2) 著しく不適正な態様の請求に関するご意見

NO.	ご意見の概要	札幌市の考え方
1	<p>「カスタマーハラスメント」という概念について、行政監視制度である情報公開請求制度にこれを直接適用することについては、慎重な検討が必要です。</p> <p>行政に対する強い批判や継続的な情報収集活動が、行政側の主観的評価により「ハラスメント」と認定される可能性があるとするれば、情報公開制度の本来の趣旨が損なわれる危険性があります。</p>	<p>ご指摘のとおり、行政に対するご意見や継続的な情報収集活動は、情報公開制度の根幹をなす正当な市民活動であり、これらをハラスメントとして排除することはあってはならないと考えております。</p> <p>他方、一部の請求者が、公文書の特定や精査に多大な事務負担を要することを逆手に取り、「要求に応じなければ大量の請求を続ける」「不当な要求をのめば請求を取り下げる」といった取引材料として請求を行ったり、公文書の閲覧や説明などの対面での手続きを、職員に執拗な暴言や拘束を繰り返す機会として利用するなど、情報公開制度がカスタマーハラスメントの手段として悪用されている実態があります。</p> <p>拒否や取消しの決定に当たって</p>

		は、具体的な要件を定めた審査基準に沿って、請求者の言動など客観的な証拠から厳格に判断してまいります。
2	<p>「見る気がない」とは、どのような基準により判断されるのでしょうか。公開請求が行われている以上、請求者には少なくとも公文書を読覧する意図があると考えるのが通常ではないでしょうか。</p> <p>また、「本市の業務を妨害する目的で行われた公開請求」とされていますが、本来、行政は公文書を適切に公開し、市民に説明する責任を負っている立場にあり、請求そのものをもって業務妨害と評価することには疑問があります。</p> <p>さらに、「本市とのトラブルに対する報復として行われた公開請求」との例も示されていますが、公開請求という制度的に認められた手続が、動機のみを理由として「報復」と評価されるのであれば、運用の恣意性を招くおそれがあると考えます。</p>	<p>情報公開請求が行われる場合には、対象の公文書を読覧する意図をお持ちであることが通常ですが、市の各課に要求や暴言を繰り返し、意に沿わない場合、「怒らせたから請求した」「言うことを聞かないから請求した」「手間をかけさせてやる」「大変な目に合わせる」といった発言をして公開請求を行うものの、公開決定等をしても正当な理由がなく読覧に来なかったり、来たとしても公文書をほとんど読覧せず長時間にわたり持論の主張や職員への詰問を行うといった事例があります。このような言動を客観的に判断してまいります。</p>

(3) 審査基準に関するご意見

NO.	ご意見の概要	札幌市の考え方
1	<p>「目的違反請求」や「カスタマーハラスメント請求」に該当するかどうかの判断基準を、可能な限り具体的かつ客観的に示すことです。単に例示を示すだけではなく、判断の要素や手続きを明確にすることで、恣意的な運用が行われないようにする必要があります。</p>	<p>どのような場合に「目的違反請求」や「カスタマーハラスメント請求」に該当するのか具体的な要件や手順などを審査基準に定め公表します。</p> <p>なお、審査基準の策定に当たっては、審議会の意見を聞くこととします。</p>

(4) 客観的事実に基づく判断に関するご意見

NO.	ご意見の概要	札幌市の考え方
1	<p>今回の改正案は、開示請求権を制約する内容を含んでいる。そのため、「条例の目的に反する公開請求」や「カスタマーハラスメントに該当する公開請求」と判断する場合には、十分に客観的な事実に基づくことが不可欠</p>	<p>拒否や取消しの決定に当たっては、担当者の主観ではなく、公開請求前後の請求者の言動などを記録し、客観的な事実に基づき、組織として厳格に判断いたします。</p> <p>また、拒否の決定を行う際は、書</p>

	である。	面（決定通知書）に処分理由を具体的に記載し、請求者へ通知します。
--	------	----------------------------------

(5) 第三者によるチェックに関するご意見

NO.	ご意見の概要	札幌市の考え方
1	拒否を決定する際には、必ず外部の有識者からなる審査会等の意見を聴くプロセスを義務付けるべきだと考えます。	公開請求に対し迅速な意思決定を行う必要があるため、事前に有識者等にご意見を聞く手続きは想定しておりませんが、事後に、学識経験者等で構成される審議会への報告を義務付け、第三者による事後的なチェックを受ける仕組みを導入することで、適正に情報公開制度を運用してまいります。

(6) 概要の公表に関するご意見

NO.	ご意見の概要	札幌市の考え方
1	本制度の運用状況について定期的に公表する仕組みを設けることです。 例えば、目的違反請求やカスタマーハラスメント請求として拒否した件数やその概要を公表することにより、市民に対する説明責任を果たすとともに、制度の適正な運用を確保することができると考えます。	本制度の運用状況の透明性を確保するため、毎年度公表している「情報公開制度の運営状況報告」に拒否件数を掲載するほか、具体的な拒否事例の概要についても、個人の特定につながらないようにプライバシー保護に配慮しながら、公表方法を検討します。

(7) 手数料の徴収に関するご意見

NO.	ご意見の概要	札幌市の考え方
1	公開請求が濫用される背景には、請求自体が無料であることも一因として考えられます。例えば、一度に請求できる文書数を一定程度限定し、仮請求と本請求の二段階の手続きとすることも一つの方法ではないでしょうか。 仮請求の段階で対象文書を特定し、その後、1枚あたり一定額(例えば500円)を基準として算出した手数料を提示し、請求者が納得した場合に事前納付のうえで本請求を行う仕組みとすることで、制度の適正な利用につながる可能性があると考えます。	ご指摘の手数料の徴収や二段階手続きの導入は、不適正な請求を抑制する上で一定の効果が見込まれる手法の一つであると認識しております。 しかしながら、手数料の導入は、不適正な請求だけでなく、一般の請求者に対しても一律に経済的負担を強いることとなり、市民の「知る権利」を具現化した公開請求権の行使を躊躇（ちゅうちょ）させる懸念があります。 そのため、本市としては、まずは全ての市民に新たな負担を課すのではなく、客観的な事実に基づき「著

		しく不適正な態様」であると認められる極めて例外的な請求に限り対応を行うことが、市民の利便性と制度の健全な運営を両立させる上で、より適切な対応であると判断いたしました。
--	--	---

(8) 其他のご意見

NO.	ご意見の概要	札幌市の考え方
1	<p>現行制度においても、権利の行使が社会通念上相当性を欠く場合には、民法第1条第3項に基づき権利濫用として排除することが可能と解されています。</p> <p>実際、行政実務においても、極端に不当な請求に対しては個別具体的に対応している例が見られます。本改正案は、これら既存の法理を超えて一律的な拒否規定を設けるものであり、過剰規制となる懸念があります。</p>	<p>民法の規定に基づく「権利の濫用」は、請求権の行使が社会通念上、妥当と認められる範囲を超えると考えられる場合に適用可能とされていますが、これを具体的な事案に当てはめ判断する際、個別事案に係る過去の判例の解釈を基準とするだけでは、様々な事案に対応するには限界があります。情報公開制度の適正な運用を維持するため、条例で拒否の類型と根拠を明確化することで、著しく不適正な態様の請求に適切に対応していく必要があると考えます。</p> <p>「過剰規制」につながるご懸念につきましては、具体的な審査基準を定め、これに沿って請求者の言動など客観的な証拠により厳格に判断していくとともに、処分後は審議会への報告を義務付けるなど厳格な運用を確保する仕組みを通じて、適正に運用してまいります。</p>
2	<p>「中傷や暴言、拘束的な行動」については、もしそのような行為が実際にあれば、庁舎管理規則など既存のルールに基づき対応することが可能であり、必ずしも情報公開条例の中で規定する必要はないのではないかと。</p>	<p>中傷や暴言、拘束的な行動に対し、札幌市職員カスタマーハラスメント対策基本方針に基づき、対応中止を行うことは可能ですが、対応中止としていても、大量の情報公開請求を行い、これを取引材料として不当な要求の実現を迫る、又は公開時の立会い説明を利用して再度、職員へカスタマーハラスメント行為が行われることも考えられます。</p> <p>しかし、現行の当該基本方針や札幌市庁舎管理規則では、公開請求そのものを拒否することはできません。</p> <p>今回の改正は、情報公開制度がカ</p>

		<p>スタマーハラスメントの手段として利用されることを防止できるよう、条例上の根拠を定めるものです。</p>
3	<p>本件については、情報公開条例に規定するのではなく、東京都や横浜市と同様に、ガイドラインにより対応することが適切と考える。</p> <p>条例化した場合、制度の硬直化を招き、運用の柔軟性が損なわれるおそれがある。一方、ガイドライン方式であれば、個別事案に応じた弾力的な対応が可能となるためである。</p>	<p>他都市において策定されているガイドラインは主に権利濫用の適用基準を明確化するものと認識しておりますが、飽くまでも行政の内部規定に留まるものであり、札幌市としては、条例に基づく公開請求を拒否する場合は、条例に根拠を明確に定めるべきと考えます。</p> <p>なお、改正に当たっては、今回の条例改正後の規定による公開請求の拒否処分の具体的な要件や手順などを審査基準に定める予定であり、これを必要に応じ修正等することで一定の柔軟性を確保することは可能であると考えております。</p>
4	<p>新設する「目的違反請求」、「カスタマーハラスメント請求」及び「請求者が補正に応じない場合」の、実施機関による拒否処分が、現在の第12条に規定する「公開決定等」に含まれるかどうか不明であり、現在の第16条の2（審査請求）の規定の対象となるかどうかを読み取れませんでした。</p> <p>また、関連して、現在の第17条（審査請求に対する諮問等）第1項第1号「審査請求が不適法であり、却下する場合」に該当するかどうか読み取れませんでした。</p>	<p>今回の条例改正後の規定による公開請求の拒否処分は行政処分であり、他の公開決定等と同様に審査請求の対象となりますので、この旨が明確となるよう、条例を改正する予定です。</p> <p>なお、この場合の審査請求は、期間経過後など不適法な請求でなければ、原則として札幌市情報公開・個人情報保護審査会に諮問されます。</p>
5	<p>多量または公文書の特定が困難となる包括的な請求があった場合、まず請求者に対して公開請求の趣旨を確認し、適切な範囲へと絞り込むよう補正を求める運用を原則としていただきたい。</p> <p>そのうえで、請求者に公文書の絞り込みに協力する姿勢が認められない場合や、過去に閲覧等の手続に応じなかった実績がある場合に限り、「条例の目的に反する公開請求」として取り扱うべきである。</p>	<p>大量・包括的な請求については、今後も、まずは公開決定等の期限の延長や対象公文書の特定に向けた丁寧な調整を行うことを運用の基本とします。</p> <p>こうした調整に合理的な理由なく応じない場合や、調整の過程で不当な要求等が認められる場合に、今回の条例改正後の規定による公開請求の拒否の適用を検討することとなります。</p>