

熊監発第 000167 号
令和 7 年（2025 年）11 月 18 日

請求人
X 様

熊本市監査委員 落 水 清 弘

熊本市監査委員 西 岡 誠 也

熊本市監査委員 村 上 和 美

熊本市監査委員 高 島 剛 一

熊本市職員措置請求について（通知）

令和 7 年（2025 年）9 月 25 日に受け付けた住民監査請求について、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 5 項の規定に基づき、監査した結果を下記のとおり通知します。

記

第 1 監査の結果

文書送付の電子化等に関する措置請求（以下「本件請求」という。）については、棄却する。

第 2 請求の趣旨

令和 7 年（2025 年）9 月 25 日に受け付けた熊本市職員措置請求書（以下「請求書」という。）に記載されている請求の趣旨は次のとおりである。

1 請求の趣旨

請求書を原文のまま掲載（下線部分は除く。）。ただし、氏名はアルファベット表記とした。

請求書

(1) 誰が（監査請求の対象とする執行機関・職員）

熊本市長 大西一史

(2) （いつ、どのような「財務会計上の行為又は怠る事実」を行っているのか、又は行うことが予測されるのか。）

① 請求者が行っている審査請求における弁明書の送付手続きにおいて、請求者が電子メールを用いた送付を希望し、総務課担当者（A氏）から、法規上は郵送・電子メールともに可能だが、当該手続きは審査庁の裁量が認められているため、審査請求を規定する行政不服審査法では「送付しなければならない」（29条5）とあり、当方が希望する電子メール等を用いた事務に関する通称デジタル手続法では「電子情報処理組織を使用する方法により行うことができる」（7条1）とされているから、「しなければならない」とされている送付（郵送）とするとして、審査庁（総務課）の判断で郵送でしか対応しないとされた。

② 熊本市電子申請サービスを利用し申請する「情報公開条例に基づく文書等開示請求」手続きにおいて、開示請求者が電子申請サービスによる交付・閲覧を希望した場合、開示文書自体は当該電子申請サービスを用い電子データによって開示が履行されるが、開示決定や不開示決定等の通知が当該開示に遅れて郵送されてきます。開示請求者からしたら開示決定通知が届く時には既に開示文書を交付・閲覧済で、遅れて届く決定通知等の郵便代は無駄でしかありません。

(3) （その「財務会計上の行為又は怠る事実」は、どのような理由で違法又は不当なのか。）

①は上述の通り、法規上は電子メールも可能であり、請求者自身が電子メールによる送付を希望する旨を伝え、郵送より安価に送付することが可能である手続きにおいて郵送を選択する職務は、地方自治法第2条⑭に違反する。

②は電子申請サービスによる交付・閲覧を選択した開示請求では、決定通知等も開示文書同様に電子申請サービスにより交付・閲覧可能な状態にする、若しくは申請に用いられた電子メールアドレスに画像データを添付することで法規上足りるものと考えます。よって当該手続きも郵送より安価に送付することが可能である手続きにおいて郵送を選択する職務は、地方自治法第2条⑭に違反する。

(4) （その結果、どのような損害が熊本市に生じているのか、又は生じることが予測されるのか。）

情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律（通称デジタル手続法）により活用を推進することが求められている手段（以下電子的手段という。）という安価な手段により達することのできる事務を、郵便代・印刷代のかかる手段を用いることで市財政を不適切に圧迫している。

(5) （したがって、どのような措置を請求するのか。）

今後、本件同様に電子的手段による手続きが法令等の解釈上可能であり、かつ市民が希望する場合には電子メールを用いた職務を熊本市役所全体で徹底してもらいたい。

また、市民が特別な希望をしていない場合でも、電子的手段を用いた手続きが可能な手続きであれば、積極的に電子的手段を用いた手続きを提案し、財政の効率化に尽力してもらいたい。

2 事実を証する書面の提出

事実を証する書面として、以下の資料が提出された。

- ・証拠1 文書等開示（全部開示）決定通知書（令和7年（2025年）8月22日付け総総発第00228-1号）

3 請求の受理

本件請求について、地方自治法（以下「自治法」という。）第242条に規定する所定の要件を具備しているか審査を行い、令和7年（2025年）10月1日付で受理した。

第3 監査の実施

1 監査の期間

令和7年（2025年）10月1日から令和7年（2025年）11月18日まで

2 監査の対象部局

総務局行政管理部総務課
総務局行政管理部法制課
総務局デジタル部情報政策課
総務局デジタル部デジタル戦略課

3 現地確認

なし

4 請求人の陳述

令和7年（2025年）10月15日に請求人に対して陳述の機会を設けた。その際、請求人は口頭による陳述は行わず、請求人から陳述書が以下のとおり提出された。

(1) 陳述書

以下、原文のまま掲載
措置請求①について
本件判断関係法令の解釈

本件措置請求のきっかけとなった審査請求における弁明書の送付について規定する行政不服審査法では「送付『しなければならない』」(29条5)とあり、当方が希望する電子メール等を用いた事務に関する情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律(以下デジタル手続法という。)では「電子情報処理組織を使用する方法により行うことが『できる』」(7条1項)とされているから、「しなければならない」とされている送付(郵送)とするとして、審査庁(総務課)の判断で郵送でしか対応しないとしました。しかし、デジタル手続法7条1項は「処分通知等のうち当該処分通知等に関する他の法令の規定において書面等により行うことその他その方法が規定されているものについては、『当該法令の規定にかかわらず』、主務省令で定めるところにより、主務省令で定める『電子情報処理組織を使用する方法により行うことができる。』」とし、7条2項は「前項の電子情報処理組織を使用する方法により行われた処分通知等については、当該処分通知等に関する他の法令の規定に規定する方法により行われたものとみなして、当該法令その他の当該処分通知等に関する法令の規定を適用する。」としている。

これにより主務省令で定める電子情報処理組織を使用する方法により行われた処分通知等が行政不服審査法の規定する弁明書送付義務を満たすことは明らかである。

また法令等で定められる処分通知等は、そのほとんどがデジタル手続法7条1項のいう「処分通知等のうち当該処分通知等に関する他の法令の規定において書面等により行うことその他の方法が規定されているもの」(以下デジタル化可能処分通知等という。)に該当するものであり、その規定は『しなければ』となっているものとする。デジタル化可能処分通知等が『しなければならない』という表記になっていることを理由に、デジタル手続法7条1項による方法を採用しない判断は、当該既定の不適用を不当に増大させデジタル手続法の趣旨を阻害する不適切な解釈・運用である。

本件判断における実体的リスク

本件判断における法制課の説明では、電子メールには誤送信リスク等があり危険であるから当該処分通知等では電子メールは使わないとも説明するが、郵便を利用する際にダブルチェック等の誤配送回避措置が採用されているとすれば、同様のリスク回避措置を行えば電子メールの誤送信と郵便の誤配送リスクでは、仕分けや配達中の紛失、配達員の誤配送等、本人への到達までに他者が介在する郵便の方が高いのではないかと考える。さらに誤配送郵便を受け取った者が中の文書を見てしまったり、郵便を受け取った家族が本人の同意なく開けて見てしまう等の情報漏洩リスクも郵便の方が高いのではないかと考える。

デジタル手続法7条1項は、処分通知等を電子情報処理組織を使用する方法で行うことができる場合を、7条1項ただし書きで「当該処分通知等を受ける者が当該電子情報処理組織を使用する方法により受ける旨の主務省令で定める方式による表示をす

る場合に限る。」としており、処分通知等を受ける者の表示を求めている。よって電子情報処理組織を使用する方法で処分通知等を受けようとする者（申請者等）が、担当部署に電子メールで処分通知等を受ける旨の表示を行い、担当部署は処分通知等を受ける者から送られてきた電子メールへの返信（受信メールのメールアドレスに対して返信メールを作成するメールソフトの返信機能）により処分通知等を行えば誤送信は起きないはずである（もちろんメールソフト返信機能を用いない場合には、この限りではない）。

よって法制課による電子メールの誤送信リスクの説明は、合理性のないものと考えらる。

また、法制課は本件判断では電子メールと郵便におけるリスクを比較してはいないとした。この点について電子メールと郵便の抱える様々なリスクを比較したデータ等がないかをくまもと DX アクションプランを担当する情報政策課に問い合わせたが「郵便と電子メールにはそれぞれ特性やリスクがございますが、現時点で熊本市として両者を比較した統一的なデータは保有しておらず、現段階では包括的な比較を行う予定はございません。」（10月1日）との回答であり、熊本市役所として郵便が安全であることは把握されていない。

このように当該判断では郵便と電子メールでの情報漏洩リスクや不着リスク等の比較はなされておらず、電子メールより上記リスクが高い可能性がある方法に税金を使い採用されている。

行政不服審査法の求める簡易迅速性

行政不服審査法はその目的に簡易迅速な手続きを掲げており、郵便と電子メールでは電子メールの方が迅速な手続きが可能であることは明らかであろう。当該審査請求人である当方は電子メールの方が受領した弁明書がデータである方が、汚損・紛失のリスクもなく、PCでもスマートフォンでも見ることができるため後の手続きが簡易となる。

よって審査請求手続きでは、他の手続きに比して、郵便より電子メールが採用されなければならない手続きといえよう。

行政経済と「誰一人取り残されない社会」

行政手続きはなるべくリスクの低い方法が採用されるべきであると考えるが、様々なリスクを厳密に比較するために過剰なコストをかけること、又はリスク軽減措置によって得られる効果に見合わないコストを要するリスク軽減措置を採用することは行政効率上合理的でない上に、様々なリスクを想定し尽くしリスクを完全にゼロにすることは実現不可能であろう。

また、郵便事故を経験したことのある市民は郵便を実際の事故率以上に忌避したり、電子的手段を採用できない市民もいることが想定でき、行政庁が安全であるとする唯一の手段によってのみしか行政手続きを認めないということも「誰一人取り残されな

い社会」には不適切であろう。

従って、客観的な比較ができない危険性による判断ではなく、選び得る複数の手段の中から手続きを行う市民が自分にとって最も都合の良い選択に基づき、手段が採用できる都市が熊本市の目指す「誰一人取り残されない社会」に求められる行政であると考え。

行財政負担軽減義務

熊本市では令和5年度には6.7億円の郵送費が使われており(8月5日財政課より回答)、熊本市職員は郵送費に関して財政負担の軽減を目指す職務を行う義務を負うものとする。

よって、上述の通り市民の主観的安心に寄り添うことは大切であるが、市民に行財政負担軽減のために電子的手段による手続きを促したり、電子的手段による手続きが可能であることの周知を図ることが求められよう。

上記列挙理由により、本件判断は合理性を欠き、地方自治法第2条⑭に違反する。

措置請求②について

情報公開条例に基づく文書等開示請求手続きにおいて、郵便での交付を希望する場合には、開示文書と開示決定通知は同封されて届く。

郵便で同封による送付でよいのであれば、電子申請サービス(LoGo フォーム)によって開示される開示文書等と併せて LoGo フォームにより決定通知をすれば熊本市情報公開条例11条のデジタル手続法7条を用いた履行となり違法性はないものとする。

情報開示請求制度における決定通知が法令上電子的手段により可能であれば、開示決定や不開示決定等の通知が当該 LoGo フォームによる開示に遅れて郵送されてくる決定通知等の郵便代は無駄でしかない。

よって文書等開示請求において電子申請サービス(LoGo フォーム)によって開示される場合に行われる、郵送による請求者への決定通知は、地方自治法第2条⑭に違反する。

5 監査対象部局の弁明

令和7年(2025年)10月20日、弁明書及び証拠書類が提出された。また、同月28日、追加の証拠書類が提出された。

6 監査対象部局からの関係資料及び証拠書類の提出

関係資料及び証拠書類として、以下の資料が提出された。

(1) 請求の趣旨 (2) ①関連について

資料1 行政不服審査法事務取扱ガイドライン(抜粋)

資料7 文書等不開示決定通知に係る審査請求書

資料8 弁明書(令和7年2月20日付、総務局行政管理部人事課)

- 資料 9 熊本市情報公開条例に基づく処分に係る審査基準
- 資料 10 熊本市自治基本条例の解説
- 資料 11 市役所改革プラン 2027
- 資料 12 弁明書の送付及び反論書等の提出
(令和 7 年 2 月 28 日郵送、総務局行政管理部総務課)
- 資料 13 返戻封筒
- 資料 14 審査請求人への住所確認について (電子メール)
- 資料 15 審査請求人からの送付先住所の連絡について (電子メール)

(2) 請求の趣旨 (2) ②関連について

- 資料 2 熊本市情報公開条例
- 資料 3 熊本市情報公開条例施行規則
- 資料 4 熊本市情報通信技術を活用した行政の推進に関する条例
- 資料 5 熊本市情報通信技術を活用した行政の推進に関する条例施行規則
- 資料 6 法制課の所管する手続等に係る熊本市情報通信技術を活用した行政の推進に関する条例施行規則の施行に関する要綱
- 資料 16 文書等開示請求書
- 資料 17 文書等開示 (全部開示) 決定通知書・文書等不開示決定通知書
- 資料 18 LoGo フォーム記録
- 資料 19 配達証明記録
- 資料 20 配達証明書

7 監査対象部局に対する調査

(1) 書類等の審査

提出された関係資料並びに弁明書及び証拠書類等の審査を実施した。

(2) 関係職員の陳述

令和 7 年 (2025 年) 10 月 29 日に、総務局行政管理部首席審議員以下 10 名から陳述を聴取した。

第 4 監査委員の判断

自治法第 242 条第 1 項によれば、住民監査請求は、違法又は不当な公金の支出や財産の管理などの行為 (当該行為がなされることが相当の確実性をもって予測される場合を含む。) 又は怠る事実があると認めるときに行うことができるとされている。

本件措置請求においては、請求書 (2) ①及び②に記載されている事項 (以下単にそれぞれ「①」、「②」という。) を挙げた上で、請求する措置内容は今後の市民に対する文書の送付等に関したものとなっている。熊本市長から住民その他の者に対する文書の送付が日常的に行われていることに疑問の余地はなく、今後も文書の送付がなされることは容易に予測がつくことから、「当該行為がなされることが相当の確実性をもって予測され

る場合」に該当すると判断した。

なお、本件措置請求において請求された措置には特に文書の特定はされておらず、今後熊本市長から発するすべての文書を対象としているようにも読めるが、この点について、住民監査請求における請求の対象となる行為等は「個別的、具体的に適示することを要し（最高裁平成2年6月5日判決）」とされていることから、①及び②に係る文書送付に関して監査を行ったものである。

本件請求について、請求書、証拠書類等及び請求人の陳述書、監査の対象部局から提出された関係資料及び証拠書類、弁明書等の調査並びに関係職員の陳述から判断した結果は、次のとおりである。

1 理由

(1) ①について

ア 請求人は、審査請求における処分行政庁の弁明書（副本）の送付について、情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律（平成14年法律第151号。以下「デジタル手続法」という。）第7条第1項の規定に基づき、電子メールで送付することが可能であるにも関わらず郵送により送付するのは、郵便代・印刷代のかかる手段を用いることで市財政を不適切に圧迫するものであり、自治法第2条第14項に違反していると主張している。

また、請求人は、電子メールよりも郵送の方が誤配送その他により情報漏洩リスクが高い可能性も指摘したうえで、電子メール及び郵送によって生じる可能性のあるそれぞれのリスク等を比較検討せず郵送という方法を採用していることに対しても疑問を呈している。

イ これに対し、監査対象部局は、一般に弁明書については重要な個人情報が含まれているものも少なくないため、行政不服審査法事務取扱ガイドラインで示されている「本人がID・パスワード方式を採用するシステムにログインしてその通知を受け取る」といった、単に電子メールで送付する方法以外の方法を想定しているが、現時点では電子的方法による送付を適正に行うための環境が整っていない状況にあり、本人確認を十分に行うことができない電子メールによって弁明書のやり取りをすることは大きなリスクを伴うとしている。

ウ 審査請求は「国民の権利利益の救済を図る（行政不服審査法（平成26年法律第68号）第1条第1項）」ことを制度の目的の一つとしている。審査請求における弁明書は審査請求の対象となった処分を行った行政庁の審査請求人に対する主張であり、これが到達しなければ同人の反論の機会を喪失せしめ、同人を著しく不利な立場に置く事態となり、権利利益の救済が十分に図れないことが明らかであることから、確実な方法で送付し、かつ、審理の着実な進行のため弁明書が審査請求人に到達したことが審査庁又は審理員に覚知されることが必要となる。

この点を踏まえ、改めてデジタル手続関係の法令を見てみると、総務省関係法令に係る情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律施行規則（平成15年総務省令第48号。以下「デジタル手続規則」という。）第9条には、電子情報処理組

織を使用する方法（以下「電子的方法」という。）により処分通知等を受け取る方式として、「(デジタル手続規則) 第七条の電子情報処理組織を使用して行う識別番号及び暗証番号の入力」又は「電子情報処理組織を使用する方法により処分通知等を受けることを希望する旨の行政機関等の定めるところによる届出」のいずれかの方式が挙げられている。

また、参考までにデジタル庁が作成した「処分通知等のデジタル化に係る基本的な考え方」を見ても、「デジタル化された処分通知等の信頼性を確保するためには、発行元の証明、発行された処分通知等の完全性、機密性及び可用性の担保が重要である」ことや電子メールの到達確認を適切に行うべきことなどが記載されている。

このように単なる電子メールでの送付は想定されていないが、このことは先に述べた審査請求制度の目的からすると十分首肯できるものであり、電子的方法による送付を適正に行うための環境が整っていない状況にあるため弁明書を電子メールで送付しないとの理由には、①の事実が発生した時点では合理性があったといえる。

エ 次に、今後における弁明書の送付についてであるが、本市では本年 3 月 31 日から LoGo フォームというシステムを利用した審査請求が可能となっている。これにより市民からの審査請求書や補正書、取下書等の提出は電子的方法によることが可能となった一方で、市からの弁明書の送付等については同システムは採用されていない。監査対象部局によると、弁明書の送付には行政文書の本人性および真正性を確保するために必要な技術的担保として電子署名が必要であるが、現時点において全庁的に統一した対応として電子署名に係る要件を満たすことが困難な状況にあるためとしている。

デジタル手続法第 7 条第 4 項及びデジタル手続規則第 13 条第 2 項によれば、処分通知等に署名等（署名、記名、自署、連署、押印その他氏名又は名称を書面等に記載することをいう。以下同じ。）をすることが法定されている場合には電子的方法により送付するには電子署名をする必要があるとされている。しかし、弁明書への署名等は特に法定はされていない。

このことから、弁明書の送付については法令上電子署名は求められておらず、他に技術的な問題がなければ、電子的方法により送付することは可能ともいえる。

しかしながら、弁明書が審査請求人の権利利益の救済という意味では特に重要となる処分行政庁への反論の機会の付与に関係するものであることから、その送付については慎重な取扱いが要請され、弁明書が権限のある者（処分行政庁）によって作成されたこと（本人性）及び改ざんがなされていないこと（真正性）の担保は電子的方法を採用するに当たってもなお必要であるとする監査対象部局の判断は妥当なものと解される。

さらに、審査請求人に送付するのは弁明書の副本であるが、副本は単なるコピーとは違い「正本と同一のものとして作られる（法令用語辞典 [学陽書房]）」ものであるため、文書や公印の印影を単にデータ化したのみでは副本すなわち正本と同一のものとはいえない。

したがって、署名等が法定されている処分通知等と異なる取扱いをしないという

判断には一定の合理性があるといえる。

また、電子署名を行うためには地方公共団体情報システム機構 J-LIS が運営する認証機関が発行する IC カードに登録された職責証明の情報を有することなど一定の要件があるが、当該要件が具備されているのは一部の課にとどまり、監査対象部局においても具備されていない。行政文書における本人性や真正性の担保の手法が一律でない取扱いは無用の混乱を招きかねず行政文書の信用を毀損する恐れがあることから、全庁に統一的な取扱いが求められるところであり、電子署名が全庁的に使用可能となるまでの期間においては、電子的方法により弁明書を送付せず郵送という手段を採用し郵便代等の経費を負担することもやむを得ないものと解される。少なくとも当該経費の負担が違法・不当とまで評価されるものではない。

(2) ②について

ア 請求人は、文書開示請求において、開示文書等と併せて LoGo フォームにより開示決定通知をすれば熊本市情報公開条例（平成 10 年条例第 33 号）第 11 条のデジタル手続法 7 条を用いた履行となり違法性はないと主張する。

イ これに対し、監査対象部局は、開示請求に対する決定通知について、電子的方法を選択する場合は電子署名が必要であるところ、その手法としては開示決定等を行った各部署で電子署名を行うことが想定されるものの、本市では、現時点において、全庁的に統一した対応として、熊本市情報通信技術を活用した行政の推進に関する条例施行規則（平成 17 年規則第 3 号。以下「熊本市デジタル規則」という。）が定める電子署名に係る要件を満たすことが困難な状況にあるとしている。

ウ 文書開示請求に係る事務は、熊本市の条例すなわち熊本市情報公開条例に基づくものであることから、熊本市情報通信技術を活用した行政の推進に関する条例（平成 16 年条例第 54 号）及び熊本市デジタル規則が適用されることになるが、同規則第 8 条第 2 項は、「処分通知等を行うときは、原則として、当該処分通知等に係る情報に電子署名を行い、当該電子署名に係る電子証明書と併せてこれを記録するものとする。」と規定しており、電子署名が必要である旨を規定している。監査対象部局の考え方はこの原則に沿ったものであり、開示決定通知を電子的方法で送付するには電子署名が必要となるという判断に特に問題は認められない。そして、(1)エ最終段落で述べた内容は②に係る事項においても当てはまるものである。

(3) 結語

以上により、本件監査請求には理由がないから棄却する。

第 5 所感

行政文書は高度の信頼性、公正性等が必要とされ、その点厳格な運用が求められるものではあるが、そのことにかえって処分通知等のデジタル化が阻害されるという評価がなされないよう、各行政手続において、例えば処分という形式そのものあるいはその通知等が不要となるような制度の見直しや環境の整備などの検討も必要ではないかと考える。

行政のデジタル化はこれまでの様々な行政上の慣例や習慣の変容も求められるもので

あり、市は前例にとらわれない柔軟な発想で今後のデジタル化の推進に努められたい。