

情 個 審 答 申 第 9 号
令和7年（2025年）8月1日

熊本市長 様

熊本市情報公開・個人情報保護審議会
会 長 澤 田 道 夫

熊本市情報公開条例第18条の規定に基づく諮問について（答申）

令和6年（2024年）1月24日付け、南総企発第584号により諮問を受けました下記の審査請求について、別紙のとおり答申します。

記

南区土木センターが保有する、平成24年度市道南藤山開拓線測量設計委託、令和2年度から令和5年度までの市道藤山第8号線工事の設計図書、施工管理成果品、令和5年度登記事務委託書兼受託書の測量成果品全資料等の文書等不開示（不存在等）決定等に対する審査請求について

答 申

第1 審議会の結論

熊本市長（以下「実施機関」という。）の行った文書等不開示（不存在等）決定等は、一部妥当でない。

第4の3(2)ウ及び第4の3(3)に掲げる請求内容に該当する文書を改めて特定し、開示決定等を行うべきである。

第2 審査請求の経緯

- 1 令和5年（2023年）9月13日、審査請求人は、熊本市情報公開条例（平成10年条例第33号。以下「条例」という。）に基づき、南区土木センターが保有する、平成24年度市道南藤山開拓線測量設計委託、令和2年度から令和5年度までの市道藤山第8号線工事の設計図書、施工管理成果品、令和5年度登記事務委託書兼受託書の測量成果品全資料等の開示請求（以下「本件開示請求」という。）をした。
- 2 同年10月16日、実施機関は、請求文書のうち、道路幅員の決定根拠資料、同年7月24日から8月4日に工事した安定構造計算書、登記事務委託に係る測量成果簿については不存在を理由として、これまで審査請求人宛に熊本市長、南区土木センター長で発出した文書とその起案文書（決裁文書）については存否応答拒否を理由として文書等不開示決定（以下「本件処分①」という。）を行い、当初契約書、変更契約書、写真（工事中、施工管理、検査）、施工管理調書、測量成果簿（業務委託）については文書等開示（部分開示）決定（以下「本件処分②」という。）を行い、その他の文書については文書等開示決定を行った。
- 3 同年10月24日、審査請求人は、本件処分①及び本件処分②の取消しを求めて、審査請求書を実施機関に提出した。

第3 審理関係人の主張の要旨

1 審査請求人の主張

(1) 本件処分①について

ア 決定根拠書類（道路幅員）について

(ア) 道路幅員の決定根拠がないのに、どうやって道路幅員を決定したのか。市職員が適当に決めたのか。

(イ) 道路幅員の決定根拠に基づき、用地交渉を現地で行った時、「道路幅員5メ

ートルで市道を造るので用地買収に協力してくれ。」と用地買収要請をしたのは嘘だったのか。地権者に適当に市役所は言ったのか。

(ウ) 図面も数量調書も、道路幅員の決定根拠に基づき作成したのではないか。決定根拠もなく、いい加減で、市役所は設計書を作成していいのか。地権者に嘘の用地交渉をしていいのか。

(エ) なぜ道路幅員を5メートル幅としたのか。勝手に決めていいのか。こんな、いい加減でいいのか。道路構造令等によるのではないか。

イ 令和5年7月24日から8月4日までに工事した安定構造計算書

(ア) 個人の検討段階にとどめるメモで、令和5年7月10日から8月4日まで道路側溝補強工事をなぜ実施したのか。

(イ) また、組織的に実施機関が保有している文書で道路側溝補強工事をなぜ実施したのか。

(ウ) 個人の検討段階にとどめるメモや組織的に実施機関が保有している文書でないと主張するなら、どの決定根拠で道路側溝補強工事を実施したのか根拠を求める。

(エ) 地方公務員法第32条「職員は、その職務を遂行するに当って、法令、条例、地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規程に従い」となっているが、それによる根拠もなく施工したのか。

(オ) 安全性や強度の決定根拠もなく、工法は強度計算を行い十分安全性が確保できなければならないが危険極まりない工法でなぜ今回、道路側溝補強工事を強行したのか。

(カ) 道路法、道路構造令、道路交通法、刑事法に反して違法状態でなぜ実施したのか。

(キ) 今回の道路側溝補強工事は側溝側壁の転倒が極めて高く、それを令和5年7月24日現地で、8月1日、8月17日、9月1日、10月1日は文書で計5回も安全性や強度について安定計算、構造計算を求めているが、一切これに応ぜず、無視し、熊本市自治基本条例に違反しているのはなぜか。

(ク) 個人の検討段階にとどめるメモと主張するなら、令和5年3月2日市長名で回答した「担当職員が保存していたデータは、上司の指示により業者に依頼したものである」としており、2名以上が関わり、しかも上司の指示により作成された明らかに行政文書であるのに、なぜ個人のメモとして公開しないのか。

ウ 測量成果簿（登記事務委託）

(ア) 令和5年度の測量成果を求めているのではなく、令和4年度の測量成果を求めている。令和4年度の委託は令和5年3月31日で完了しているのになぜ存在しないとされたのか。

(イ) 令和4年10月28日契約の登記事務委託書兼受領書で、主たる登記等の事

務に測量が含まれており、委託期間は令和4年10月28日から令和5年3月31日までとなっているのに、なぜ成果品がないのか。

(ウ) それとも、この登記事務委託書兼受領書は虚偽の行政文書か。正規なら、なぜ成果品がないのか。

(エ) 令和5年3月6日、審査請求人と市職員、登記事務委託契約している土地家屋調査士と現地で立会し、同調査士は測量を行っており、その成果品がないのはなぜか。ないとすれば、契約違反ではないか。

(オ) 測量成果品がないということは、市職員は審査請求人に嘘をつき、現地で境界杭の確認と立会をさせたのか。なぜ嘘をつき、境界杭の確認と立会をさせたのか。

(カ) この登記事務委託に仕様書等がなければ、何をどうするかも分からず、その成果品もなく、熊本市は確認することもできず、受託者に熊本市はどうやって支払をするのか。

(キ) この登記事務委託は「事前確認（既存杭の確認、杭間の目視確認）だった」との回答を得ているが、実際は測量を行っている。その成果品の書類や図面等を求めている。これまでの回答は嘘だったのか。

エ これまで審査請求人宛に熊本市長、南区土木センター長で発出した文書とその起案文書（決裁文書）について

(ア) 手渡しした文書は、審査請求人が手元に保管しており、それと同じ公文書をなぜ開示できないのか。

(イ) 個人が識別でき、プライバシーが害されるとのことであるが、他の文書は氏名を公開したり、またシールで隠し氏名を非公開で文書を公開しているが、どこが違うのか。

(ウ) なぜ、発送や手渡しした文書と起案文書(決裁文等)だけ、氏名や印を黒塗りにシールで見えなくして公開できないのか。審査請求人は氏名も印影も求めている。文書が存在するかを求めている。

(エ) 近年は市役所内部は電子決裁になり、印影がなく、個人の識別ができないのに、なぜ公開しないのか。

(オ) 個人に関する情報公開を求めているのに公開しないということは、「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」に違反しているのではないか。

(2) 本件処分②について

ア 当初契約書、変更契約書について

(ア) (1)エ(ウ)でも述べているとおり、氏名や印を黒塗りにシールで見えなくしてなぜ公開できないのか。氏名も印影も求めている。文書が存在するかを求めている。

(イ) 個人が識別でき、プライバシーが害されるとのことであるが、他の文書は氏

名を公開したり、またシールで隠し氏名を非公開で文書を公開しているが、どこが違うのか。

(ウ) 偽造するとあるが、押印を隠してあればどうやって偽造できるのか。今回の開示でも契約書等の押印してある印影はシールで隠して公開している。それと同様にすればいいのではないのか。

イ 写真（工事中、施工管理、検査）、施工管理調書について

(ア) これまでの開示では、顔写真を公開するにあたって、顔の部分をシールで隠し公開している。今回、なぜ、顔の部分をシールや黒塗りして公開できないのか。

(イ) 氏名等についても同様に、氏名の部分をシールや黒塗りして公開できないのか。氏名も顔写真も求めている。文書が存在するかを求めている。

ウ 測量成果簿（業務委託）について

(ア) これも上記のオ、カの文書と同じく、氏名や印を黒塗りやシールで見えなくして公開できないのか。

(イ) 他の文書は、黒塗りやシールで見えなくして公開している。それとどう違うのか。

(ウ) 氏名も顔写真も求めている。文書が存在するかを求めている。

(3) その他の文書について

ア 特記仕様書や事前審査調書（土木工事施工条件明示一覧表）等をなぜ公開しないのか。開示は、工事発注全資料と記載している。隠し通そうとするのか。

イ 施工業者から提出のあった着工前及び竣工時の境界測量結果の境界点測量（事前）及び境界点測量（事後）をなぜ公開しないのか。設計書に計上してあるではないか。それと同時に、それを発注者が確認した工事打合せ書（協議書）等も開示していないが、なぜ開示しないのか（共通仕様書 1-1-42 工事測量）。

ウ 施工業者との協議文書も一部分しか開示していないが、なぜ一部分だけなのか。その他に、施工業者が測量した官民との境界成果品を了承した協議書等はなぜ開示しなかったのか。不存在なのか、それとも隠ぺいしたまま隠し通すのか。

エ 今回の文書開示になぜ26日も要したのか。2週間で開示するとのことだったが。開示資料は、ファイル数も64枚でファイル容量も544メガバイトであったにもかかわらず、なぜ遅れたのか。

オ 次の書類がないので、開示を求める。

(ア) 令和5年3月6日に土地家屋調査士が測量をした、その文書

(イ) 令和3年度工事写真で道路側溝の製品検測を行っている写真

2 実施機関の主張

(1) 本件処分①について

ア 決定根拠書類（道路幅員）について

当該文書について存在の有無を調査したが、該当する文書は作成されておらず、存在しない。

イ 今年の7月24日から8月4日までに工事した安定構造計算書

個人の検討段階にとどまるメモや資料として存在しているものであり、組織的に実施機関が保有している文書等に該当しないため不存在とした。

ウ 測量成果簿（登記事務委託）について

令和5年度の測量成果については境界立会が完了した後、測量結果、成果品を作成するため本件開示請求時点では該当する文書が存在しない。

エ これまで審査請求人宛に熊本市長、南区土木センター長で発出した文書とその起案文書（決裁文書）について

請求人が求める文書は、当該情報に含まれる氏名、その他の記述により特定の個人を識別することができる情報であるため、条例第7条第2号の不開示情報に該当する。

そして、該当文書等の存否について回答すると、当該特定人が特定の工事等に関して市とやりとりをした事実の有無が明らかになり、同号の規定により保護される個人のプライバシーに関する利益が不開示情報を開示した場合と同様に害されることとなるため、その存否を明らかにしない。

(2) 本件処分②について

ア 当初契約書、変更契約書について

書類に代表者印が捺印しており、開示することにより偽造のおそれがあり、事業者の財産、利益を害するおそれがあるため条例第7条第4号により不開示とした。

イ 写真（工事中、施工管理、検査）、施工管理調書について

書類に個人の顔写真、氏名等の明記がされており特定の個人を識別されることがないように条例第7条第2号により不開示とした。

ウ 測量成果簿（業務委託）について

書類に個人の顔写真、氏名等の明記がされており特定の個人を識別されることがないように条例第7条第2号により不開示とした。

第4 審議会の判断

1 審査請求人が開示を求めている文書等

審査請求人が実施機関に対し開示を求めている文書等は、南区土木センターが保有する、平成24年度市道南藤山開拓線測量設計委託、令和2年度から令和5年度までの市道藤山第8号線工事の設計図書、施工管理成果品、令和5年度登記事務委託書兼受託書の測量成果品全資料等（以下「本件文書」という。）である。

2 判断に当たっての基本的な考え方

本件審査請求に係る判断は、本件文書について、条例、関係法令、関係資料等を総合的に勘案し、開示決定時を基準時として、実施機関が行った開示決定の妥当性を判断したものである。

また、当審議会は、条例に基づき処分の妥当性を判断するものであり、事業等の是非については判断しない。

3 本件処分①及び本件処分②の妥当性について

(1) 本件処分①の妥当性について

ア 決定根拠書類（道路幅員）の不存在について

実施機関によると、設置当時に地元の要望により幅員を決定したとのことであり、議事録等も存在しないとのことである。この実施機関の主張に明らかに不合理な点は認められず、他にその存在を認めるに足りる事情もない。

よって、当該文書が存在しているとは認められない。

イ 令和5年7月24日から8月4日までに工事した安定構造計算書の不存在について

実施機関は、当該安定構造計算書は職員の個人的な検討段階にとどまるメモや資料のため、開示請求の対象となる「文書等」に該当しないと主張し、審査請求人はこれを争っていることから、この点について検討する。

開示の対象となる「文書等」とは、「実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、フィルム及び電磁的記録」であって、「当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているもの」をいう（条例第2条第2号）。そして、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法律第42号）に係る事案の裁判例（東京高裁平成18年（行コ）第246号同19年2月14日判決等）の趣旨に鑑みれば、「組織的に用いる」とは、作成又は取得に関与した職員個人の段階のものではなく、組織としての共用文書の実質を備えた状態、すなわち、当該実施機関の組織において、業務上必要なものとして、利用又は保存されている状態のものを意味すると解され、「組織的に用いる」といえるかどうかは、当該文書の作成又は取得の状況、当該文書の利用の状況、保存又は廃棄の状況などを総合的に考慮して実質的な判断を行うのが相当である。

当審議会が見分したところ、当該文書は上司の指示により担当職員が業者に依頼して作成された文書であるものの、当該上司の指示は業者を指定するなどの具体的な内容を伴った指示ではなかったことを確認した。また、当該文書は、当該職員のみが使用することを予定して当該職員のみが使用する業務用パソコンに保存されており、当該職員以外の職員が利用できる状況にはなかった。さらに、道路側溝補強工事実施に当たっての起案文書には、当該文書を基に作成された補強詳細図を含む計画平面図は添付されているものの、当該文書の添付はなく、また当該文

書が起案とは別に決裁過程で具体的に共有されている事実は確認できなかった。

以上のような安定構造計算に係る資料の取扱いは、当審議会が見分したところの熊本市の工事関連業務の一般的な事務取扱いに照らし、明らかに不合理とはいえないものである。

以上より、当該文書は、取得、作成及び利用の状況を総合的に考慮すると、実質的に組織としての共用文書の実質を備えた状態ではなく「組織的に用いる」ものであるとはいえない。

したがって、当該安定構造計算書は「文書等」に当たらず、不存在とした判断は妥当である。

ウ 測量成果簿（登記事務委託）の不存在等について

（ア）令和5年度の測量成果簿の不存在について

当審議会が確認したところ、令和5年度の測量成果について、開示請求時点においては必要な立会がまだ完了しておらず、測量が完了していないことを確認した。そして、測量が完了していないと測量成果簿は作成できないことは明らかである。

したがって、当該文書が存在しないとする実施機関の主張には不合理な点は認められず、他にその存在を認めるに足りる事情もない。

よって、当該文書が存在しているとは認められない。

（イ）令和4年度の測量成果簿について

また、審査請求人は、本件開示請求は令和5年度の測量結果ではなく、令和4年度の測量結果を求めたものであると主張するが、本件開示請求の開示請求書には「令和5年度登記事務委託兼受託書」と明確に記載されていることを考慮すると、審査請求人が令和4年度の測量結果を請求したものと認められない。

したがって、実施機関が令和4年度の測量結果を本件開示請求の対象文書としなかったことに不合理な点はない。

エ これまで審査請求人宛に熊本市長、南区土木センター長で発出した文書とその起案文書（決裁文書）の存否応答拒否について

仮に当該文書が存在した場合、当該文書には審査請求人の個人に関する情報が記載されている。そのため、本件文書は条例第7条第2号の規定による不開示情報に該当する。

そして、本件開示請求においては、具体的に特定された個人に関する文書等の開示請求がされている以上、これに対して「不開示」の処分をしたとすれば、その対象文書の存在が明らかになり、当該個人が本件請求に係る工事等に関して市とやり取りをした事実の有無が知られてしまい、条例第7条第2号の規定により保護されるべき個人のプライバシーが公表されないという個人の利益が、当該文書等

が開示された場合と同様に害されることになる。

したがって、本件開示請求に対し、条例第9条の規定により存否応答拒否として不開示とした実施機関の判断は妥当である。

オ 以上により、本件処分①は妥当である。

(2) 本件処分②の妥当性について

ア 当初契約書、変更契約書の不開示部分について

実施機関は、当該文書中、法人の代表印が押印された部分が条例第7条第4号に該当するとして不開示としている。

法人の代表者の印影は、認証的機能を有しており、実社会において重要な役割を果たしているのであるから、これが公開されると、偽造等によって、当該法人の財産権等の「正当な利益を害するおそれ」があると認められる。

したがって、当該部分は条例第7条第4号アに該当するため、当該部分を不開示とした実施機関の判断は妥当である。

イ 写真（工事中、施工管理、検査）、施工管理調書の不開示部分について

実施機関は、当該文書中、現場代理人や測量者等の氏名、顔写真等複数の人間の情報が条例第7条第2号に該当するとして不開示としている。

当該部分は「個人に関する情報」であって、「特定の個人を識別することができる」ものであると認められる。

したがって、当該部分を条例第7条第2号により不開示とした実施機関の判断は妥当である。

ウ 測量成果簿（業務委託）の部分開示について

当該文書は、本件処分②の文書等開示（部分開示）決定通知書には当該文書に記載された氏名等の部分について不開示としたとの記載があるものの、当審議会において、当該文書の存在を確認できなかった。

このことから、当審議会としては、実施機関が正しく文書の特定を行ったのかについて疑念を抱かざるを得ない。

したがって、実施機関は請求内容に該当する文書を改めて特定し、開示決定等を行うべきである。

(3) その他の文書に関する判断の妥当性について

審査請求人は、実施機関が特定した文書以外にも開示すべき文書が複数存在すると主張する。

この点、実施機関をして該当する文書を改めて確認させたところ、開示した文書以外にも特記仕様書や工事報告書等いくつか該当する文書が存在していることを確認した。このことから、当審議会としては、実施機関が正しく文書の特定を行ったのかについて疑念を抱かざるを得ない。

したがって、実施機関は請求内容に該当する文書を改めて特定し、開示決定を行

うべきである。

4 結論

以上により、「第1 審議会の結論」のとおり判断する。

熊本市情報公開・個人情報保護審議会

会	長	澤田	道夫
会長職務代理者		河津	典和
委	員	魚住	弘久
委	員	岩橋	浩文
委	員	北野	誠

[参考]

審議会の審議経過

年 月 日	審 議 経 過
令和6年(2024年) 1月24日	熊本市長から諮問(令和6年(2024年)1月24日付け)を受けた。 熊本市長から審査請求書の写しを受理した。 熊本市長から弁明書の写しを受理した。 熊本市長から反論書の写しを受理した。
令和7年(2025年) 4月4日	諮問の審議を行った。
令和7年(2025年) 4月18日	諮問の審議を行った。
令和7年(2025年) 5月9日	諮問の審議を行った。
令和7年(2025年) 5月23日	諮問の審議を行った。
令和7年(2025年) 6月6日	諮問の審議を行った。
令和7年(2025年) 6月20日	諮問の審議を行った。
令和7年(2025年) 7月4日	諮問の審議を行った。
令和7年(2025年) 7月18日	答申案の審議を行った。
令和7年(2025年) 8月1日	答申案の審議を行った。