

情 個 審 答 申 第 2 5 号
令和8年（2026年）2月6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7年（2025年）3月28日付け、東総企発第590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

特定の工事に係る、担当監督職員が受注者に送った、作業時間帯についての考え方が記載してある電子メールの文書等不開示決定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決定は、妥当である。

第2 審査請求の経緯

- 1 令和6年（2024年）2月6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、特定の工事に係る工事打合せ簿（以下「文書①」という。）、文書①の決裁を行うために課長が説明を受けた時の関係資料（以下「文書②」という。）、担当監督職員が受注者に送った作業時間帯についての考え方が記載してある電子メール（以下「文書③」という。）、土木工事施行条件明示一覧表（以下「文書④」という。）、金入り設計書のV0002施行内訳表（以下「文書⑤」という。）の文書等開示請求（以下「本件開示請求」という。）をした。
- 2 同月20日、実施機関は、本件開示請求のうち、文書①については部分開示決定、文書④及び文書⑤については全部開示決定を行い、文書②及び文書③については文書等不開示決定（以下、文書③の不開示決定を「本件処分」という。）を行った。
- 3 同月22日、審査請求人は、本件処分の取消しを求めて、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) 実施機関は「メール記載内容については、市内部で行った協議情報を記載したものの、かつ受注者と意見交換を行っている段階のものであり、公にすることにより不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれがあるため」条例第7条第6号に該当するとしているが、「情報公開条例の手引」の不開示情報の具体例を見ても、どこにも当てはまらない。不開示とされた文書は、工事の受発注者間の協議文書の一つであり、会議資料や審議会等の議事録ではない。
 - (2) 熊本市の契約監理部技術管理課は、令和3年（2021年）7月に東区土木センター道路課と今回と同じように、市内部で行った協議情報を記載したものを文書開示している。
 - (3) 作業時間の変更は、作業を始める前に協議して指示するのが当たり前であり、終わったあとに指示しても意味がない。既に終わっている作業に対して、作業を始める

- 前に変更指示は行っていたという理由付けを作るために日付を変えたのではないか。
- (4) 工事着手前に受注者が作業時間について監督職員から指示を受けたのは口頭指示と不開示文書のみであったということが分かる。つまり、不開示文書は、「意思決定が行われる前の内容確認を行った情報であり、未成熟な情報」という程度のもではなく、不開示文書が施行日直前に受注者にメールで送られ、施工終了後もそれ以外の指示はなかった事からも、不開示文書は最終的な意思決定がなされたあとのものとみなす事が相当ではないか。
 - (5) 実施機関は令和5年(2023年)12月14日に受注者に回答を行っているがこれは口頭で行ったものではないか。実施機関の監督職員は、工事の現場施工が完了した後も受注者が催促するまで文書で回答していない。これは職務怠慢で回答を行ったことにはならない。
 - (6) 受注者は熊本市公共工事請負契約約款に基づき、書面(工事打合せ簿)で協議を申出しているのに、発注者は書面で回答していない。よって、合意は成立していなかったと言えるのではないか。
 - (7) 文書等不開示決定通知書には「受注者と意見交換を行っている段階のもの」とあるが、開示された「工事打合せ簿」の回答日は令和5年(2023年)12月1日となっており、不開示文書が受注者に送信されたのは同月11日午後であることから、この理由は成り立たない。
 - (8) 同月11日時点では未成熟な情報であったとしても、不開示と判断した時点では既に工事は終わっていることから、審議、検討などの途中の段階の情報ではないはずである。
 - (9) 審査請求人は実施機関の意思決定後に当該文書の開示請求を行っているのであって、検討途中段階の情報を、意思決定前に開示せよとは言っていない。実施機関は意思決定後であっても意思決定前である文書については開示してはならないものと勘違いしている。
 - (10) 「当該意思決定が政策決定の一部の構成要素である場合」、「当該意思決定を前提として次の意思決定が行われる場合など審議、検討等の過程が重層的又は連続的な場合」に該当しない。今回の意思決定は工事の作業時間という施工条件の一つを対象にしたものであり、とても政策と呼べるものではない。当該意思決定は政策決定の一部の構成要素などではなく、契約上の業務に関する一般的な実務上の判断でしかない。
 - (11) 実施機関が違法性のある指示を行ったことを示す根幹となる部分であり、今後、このような不適切な指示を行わないようにするために検証しようとする事は公益性に叶うものであり、不当に市民の間に混乱が生じるとは言えない。
 - (12) 不開示文書を不開示とすることによる利益を考えた場合、その内容は受発注者間の作業時間の問題であり、市民にとっては安全に工事を行ってもらえばよいだけの

話で、これが公になったとしても「不当」に市民の間に混乱が生じる内容とは到底考えられない。

(13) 工事が完了していることから、今後、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれがあるとは考えられない。

(14) 弁明書では、今回の文書を不開示文書の具体例として挙げられている「許認可等行政処分に関する協議等の内容」に類似するとしているが、これは、不特定の一般市民を対象として許認可等の行政処分を行おうとする場合の、内部又は関係機関相互の協議を想定しているものと解すべきである。今回の文書は、特定される受注者を対象とした、受発注者間の協議文書であり、「類似する」と言えるものではない。

2 実施機関の主張

(1) 受発注者間の正式な協議文書ではなく、工事担当者が受注者の意向等を確認するため、率直な意見を取り交わしたものであるとともに、意思決定が行われる前の内容確認を行った情報であり、未成熟な情報であるため、公に公開することにより、市民の誤解や憶測を招くおそれがあると判断したものである。

(2) 協議文書の回答日が令和5年（2023年）12月1日で不開示文書としたメールの送信が同月11日午後とあるが、協議文書の回答日が同月1日となっているのは、指示事項（作業時間の変更）を同月1日から適用させる趣旨で記載したものである。

(3) 不開示とした文書は、工事担当者が受注者の意向等を確認するため率直な意見を取り交わしたものであり、実際には、準備として準備体操やKY活動、作業準備、後片付けとして現場移動や資材取卸等を含んだ道路外での作業時間とすることになったものである。不開示とした文書に係る途中の協議段階においては、道路使用許可時間外に道路上で作業をするような一部不正確なやり取りも含め、誤解を招く可能性のある内容も含まれ、このような、最終的な見解ではない未成熟な途中経過がそのままの内容で公開されることにより、市民や事業者に対して誤解や憶測を招き、混乱を生じさせるおそれがあると判断し不開示としたものである。

(4) 意思決定が行われた後であっても、最終的な見解ではない未成熟な途中経過がそのままの内容で公開されることにより、市民や事業者に対して誤解や憶測を招き、混乱を生じさせるおそれがあると判断し不開示としたものである。

(5) 不開示とした文書の内容は、情報公開条例の手引に具体例として示されている「許認可等行政処分に関する協議等の内容」に類似するものであり、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれがあるものと判断したものである。具体例はあくまでも分かりやすく例示されたものであり、具体例と完全に一致しなかったからといって、不開示情報に当たらないとは限らないと思料される。

- (6) 令和3年(2021年)7月に今回と同じように文書開示しているとあるが、文書等開示請求を受けた文書等については、個別に「熊本市情報公開条例に基づく処分に係る審査基準」と照らし合わせて、判断を行っており、過去の事例にはとらわれない。

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、文書③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。なお、本件文書の不開示部分については、インカメラ方式を用いて検討している。

また、当審議会は、条例に基づき本件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 本件処分の妥当性について

(1) 争点について(条例第7条第6号該当性)

本件では、条例第7条第6号の適用が争われているので、その点について検討する。

(2) 条例第7条第6号の規定について

「市の機関並びに国、独立行政法人等、他の地方公共団体及び地方独立行政法人の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの」と規定する。

(3) 「審議、検討又は協議に関する情報」該当性について

「審議、検討又は協議に関する情報」とは、市の機関、国、独立行政法人等、他の地方公共団体又は地方独立行政法人としての意思決定に至るまでの過程の各段階において行われている様々な審議、検討及び協議に関連して作成され、又は取得された情報をいう。

これを本件についてみると、文書③は、受発注者間の正式な協議文書ではなく、実施機関の担当者が受注者の意向等を確認するために、当該工事における作業時間帯の変更について内部的に検討した内容等を伝えたものであり、そこに記載された内容は、実施機関内部において、今後の対応方針を決するに至るまでの審議等に関連してやり取りされた情報である。

よって、市の機関内部における「審議、検討又は協議に関する情報」に当たる。

(4) 「公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ」該当性について

文書③は、受発注者間の正式な協議文書ではなく、実施機関の担当者が受注者の意向等を確認するために、当該工事における作業時間帯の変更について内部的な検討内容等を伝えたものであり、最終的な決定に至るまでの段階における検討内容等がそのままの内容で公開されるとなると、外部からの圧力、干渉等の影響を受けること等により、当該対応に係る意思決定だけでなく、将来同種の検討等に係る意思決定においても率直な意見の交換又は意思決定の中立性が不当に損なわれる蓋然性が高く、また、市民や事業者に対して誤解や憶測を招き、不当に市民の間に混乱を生じさせる蓋然性も高い。

よって、当該部分は、「公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ」に該当する。

(5) 以上より、文書③を不開示とした判断は妥当である。

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7年(2025年) 4月7日 | 熊本市長から諮問(令和7年(2025年)3月28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) 12月5日 | 諮問の審議を行った。 |
| 令和7年(2025年) 12月19日 | 諮問の審議を行った。 |
| 令和8年(2026年) 1月9日 | 諮問の審議を行った。 |
| 令和8年(2026年) 1月23日 | 答申案の審議を行った。 |
| 令和8年(2026年) 2月6日 | 答申案の審議を行った。 |