

情 個 審 答 申 第 9 号

令和8年（2026年）8月7日

熊本市上下水道事業管理者 様

熊本市情報公開・個人情報保護審議会

会 長 澤 田 道 夫

個人情報の保護に関する法律第105条第3項において読み替えて準用する同条第1項の規定に基づく諮問について（答申）

令和8年（2026年）3月31日付け、熊水経発第283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

令和4年（2022年）4月22日から令和5年（2023年）6月12日までの間に熊本市上下水道局職員と審査請求人との間で行われた協議の内容を記録した協議議事録及び各協議議事録の「資料」の欄に記載されている資料の保有個人情報開示(部分開示)決定に対する審査請求について

答 申

第1 審議会の結論

熊本市上下水道事業管理者（以下「実施機関」という。）の行った保有個人情報開示(部分開示)決定は、一部妥当でない。

- 1 第2の2に掲げる文書①、文書②及び文書⑤について、それぞれの文書における番号9の下段における「備考」の欄、番号35のうち「件名」の上から3番目の欄、同番号のうち「項目」の上から4番目の欄、番号39の下段における「項目」の欄及び不開示とされている「主な内容」の欄以外の部分を開示すべきである。
- 2 第2の2に掲げる文書⑥について、審査請求人から文字切れを起こしていると指摘された部分以外の右側部分を不開示とした上で、左側部分と右側部分を一体のものとして開示すべきである。

第2 審査請求の経緯

- 1 令和6年（2024年）7月29日、審査請求人は、個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号。以下「法律」という。）に基づき、令和4年（2022年）4月22日から令和5年（2023年）6月12日までの間に熊本市上下水道局職員と審査請求人との間で行われた協議の内容を記録した協議議事録及び各協議議事録の「資料」の欄に記載されている資料の保有個人情報開示請求（以下「本件開示請求」という。）を行った。
- 2 令和6年（2024年）9月17日、実施機関は、これに対して、全8回の各協議議事録については全部開示とする開示決定を行った。また、各協議議事録の資料については、経緯総括表（令和4年4月22日協議分。以下「文書①」という。）、経緯総括表（令和4年5月19日協議分。以下「文書②」という。）、2名の顧問弁護士への法律相談結果報告書（以下「文書③」という。）、住民監査請求に関する検討結果の内容（顧問弁護士への法律相談に係る結果報告書。以下「文書④」という。）、及び経緯総括表（令和4年8月4日協議分。以下「文書⑤」という。）並びに苦情対応経過メモ（平成29年7月7日～平成30年3月12日）等について部分開示とする開示決定を行い、土地使用承諾書（以下「文書⑥」という。）及び経緯総括表（令和5年6月12日協議分。以下「文書⑦」という。）並びに令和4年4月15日作成の案件説明（概要抜粋版）等について全部開示とする開示決定を行い、その他の文書について保有個人情報の開示をしない旨の決定を行った（以下文書①ないし文書⑦についての決定を「本件処分」という。）。
- 3 令和6年（2024年）12月15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) 本件処分について

本件処分は、不開示理由として「審議、検討又は協議に関する情報」（法律第78条第1項6号）に当たるとし、当該不開示とする部分の情報は、この三つの情報に当たると記す。しかしながら、この「又は」という用語の解すべき意味は、選択的接続詞であって、どれか一つを選ぶときの用法であることから、理由を示すについては、この三つの情報のうちのいずれか一つの情報が選択されることが必要である。

(2) 文書①、文書②及び文書⑤について

ア この経緯総括表は、過去に発生した出来事の事象を時間的な順序に従って時系列に記している文書である。したがって、「審議、検討又は協議に関する情報」に該当する情報となることはなく、明らかに、法律の解釈を間違えている。

イ そもそもマスキングされているそれぞれの事項は、単に項目と、項目の大略を記すものでしかない。よって、「地方公共団体(略)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」に該当する情報となり得ることはない。明らかに、法律の解釈を間違えている。

ウ 以上の点から、本情報についての処分を取り消し、対象情報の全部を開示するよう求める。

エ これらの経緯総括表は、過去の出来事を年代順に並べたものに他ならない。物事のいきさつの終わっている結果を取りまとめているものであることからして、弁明書が弁明するような「審議、検討又は協議」に関して、審議や検討が行われている中の各段階における情報に当たるものではない。

オ 弁明は、単に、法律第78条第1項第6号の規定の一部を単に引き写したものでしかなく、何らかの理由提示が行われているものではないため、不開示理由の理由弁明にはなっていない。弁明書がするような単なる条文の引き写しは、不開示（部分開示）とする理由を示していることにはならない。

(3) 文書③について

ア 2名の弁護士のうち、A弁護士に係る結果報告書の開示のみで、B弁護士に係る結果報告書は開示がない。

イ 部分開示されている法律相談結果報告書3件を見ると、部分開示とする理由と、部分開示しているこの報告書との間では、法律第78条第1項第6号の理由が当てはまらず、両者の間には違いがあつて、両者間の関係性が認められない。

ウ 弁明書が言わんとする法律第78条第1項第2号を理由に不開示としている個人情報、市職員以外のいずれの個人を指すのであろうが、この報告書の文面からして市職員以外に登場する人物の姿は認められず、市職員以外の人物としては、A

弁護士となるのが必定である。

エ この法律相談結果報告書は、「結果報告」というこの報告書の題名、また、報告書の1から7までに付けられている見出しによる文書構成の実態からして、「審議、検討又は協議に関する情報」に該当するような報告内容は記載されておらず、これとは別の情報であることは、疑う余地のないことである。

オ 以上、この報告書が部分開示に該当するような情報となることはない。

カ 本件処分の決定通知に、「A・B両弁護士への相談結果」と記載されていることから、B弁護士への法律相談結果の存在を認めているにもかかわらず、「B弁護士への法律相談結果は含まれないものと判断したため」とする弁明には、理解が及ばない。

キ A・Bの両弁護士が、この「地方公共団体の内部」という用語の中に包含される者となるためには、二人の弁護士が、熊本市（又は上下水道局）の何がしかの内部組織（例えば、市が設置の審議会等の合議体）に属する者でなければならないことになる。しかし、弁護士業務を通じて熊本市と繋がっている報告書であって、熊本市が設置する等の何がしかの組織体に属し、この属する組織体のなかで意見等の表明がなされているものではない。このことからして、弁護士との法律相談結果報告書は、熊本市の内部における「審議、検討又は協議に関する情報」に、当たることではない。

ク 両弁護士への法律相談結果報告書の中の「結果」がもつ言葉の意味合いからして、また、総務省等が、「審議、検討又は協議に関する情報」とは、審議、検討又は協議が行われている際の各段階における情報である、と解説していることに照らし合わせて見れば、弁明書の弁明は誤った解釈の基に誤った判断の弁明をなしていることになる。

ケ 開示請求者以外の個人情報については、当該の第三者に関する部分を黒塗りし、これ以外の情報は開示すればよいことであって、第三者との関係のない情報については、これを不開示とする理由は存しないし、第三者に関する情報が含まれていなければ、全部開示すべきものとなる。

(4) 文書④について

ア この情報は、本件処分の決定通知をもって開示された情報のうちにはなく、開示のない情報である。

イ 開示データの「住民監査請求に関する検討結果の内容」という件名のものは、「顧問弁護士への法律相談に係る結果報告書」である。「住民監査請求に関する情報」が開示漏れとなっている場合は、この情報の開示をお願いする。

(5) 文書⑥について

ア 全部開示と表記するが、当該情報は、その実、全部開示ではなく加工が窺われる部分開示である。

イ 本件処分の決定通知は、本件情報について全部開示とする。しかしながら、審査請求人が開示を受けているこの承諾書には、以下に述べるいくつかの不可解な点が認められる。

(ア) 開示された承諾書は、その様式中の最後尾に手書きをもって次が記されている。

「1. A→Bタイプに移行した理由、移行した時期、2. 様式の番号違い。Bタイプの様式の根拠」

(イ) 様式中の右肩に、手書きをもって記されているが、文字切れを起こしていることから、この開示された承諾書には、明らかに続きの文言が存在することを窺わせる。だが、この文字切れ部分についての情報開示がない。

(ウ) 令和4年（2022年）8月4日作成の協議議事録は、土地使用承諾書にはA様式とB様式があることを、その議題としている。

以上の理由を併せ検案すると、この土地使用承諾書は、AタイプとBタイプの二種の承諾書が存在している。そうすると、ここで開示のこの土地使用承諾書に関する情報は、全部開示していることにはならず、全体の一部である開示を全部開示としながら、その実は部分開示した情報であることを、その実相とする。よって、本件情報については、情報の全部開示（A様式とB様式の双方の情報）を求める。

ウ 弁明書は、「（この土地使用承諾書には）不開示情報が含まれないことから保有個人情報の開示（全部開示）決定処分を行った」と、弁明するが、A様式又はB様式のいずれか一方の様式を秘匿した形で開示した部分開示の承諾書であって、全部開示の承諾書ではないので、この承諾書の全部開示を行われたい。

エ 弁明書は、本件承諾書について、全部開示の決定をしたと弁明する。よって、全部開示の言葉がもつ本来の正直な意味において、本件承諾書の全部開示を行われたい。

(7) 文書⑦について

ア 「（全部開示）決定処分を行った」と、弁明しているにもかかわらず、開示されている経緯総括表は、黒塗りが施されている部分開示である。

イ この経緯総括表を「全部開示」としているため、「不開示とした部分とその理由」においても、他の情報の例に見るような、当該の情報を部分開示とする場合の該当条項、理由を記載することもせず、この情報の全部開示を認めている。だが、開示されているこの情報の実際は、「部分開示」であることから、明らかに、本件処分の決定通知に反する情報の開示である。よって、この決定通知が明記しているとおりの「全部開示」としての情報開示を求める。

ウ 部分開示決定通知書は、この経緯総括表を「全部開示」と決定していること、また、弁明書は、（経緯総括表に）不開示情報が含まれないことの確認をし、これを

「全部開示」と明言していることから、審査請求人は、この2通の公文書が公証の「全部開示」については、自己拘束力が生じているため、「全部開示」としている公証の事実を、自己都合を理由として「部分開示」に変更することは認められず、撤回することもできないものと結論づけている。

2 実施機関の主張

(1) 文書①、文書②及び文書⑤について

これらの文書は、地方公共団体の内部における審議、検討又は協議に関する情報であって、開示することにより、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がある情報に該当し、不開示情報に当たるものであり、部分開示の処分をしたものである。

(2) 文書③について

ア これらの文書には、開示請求の対象となる保有個人情報に係る本人以外の個人（第三者）に関する情報が含まれており、第三者に関する情報を本人に開示することにより当該第三者の権利利益が損なわれるおそれがある。

イ これらの文書は、地方公共団体の内部における審議、検討又は協議に関する情報であって、開示することにより、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がある情報が含まれているため、不開示情報に当たるものであり、部分開示の処分をしたものである。

ウ A・B両弁護士への相談内容及び結果報告書（法制課）については、令和4年（2022年）6月29日付け協議議事録中の「資料の欄」に記載されている「不開示資料」に該当するものである。同協議議事録中の協議内容中に、「A・B両弁護士への相談内容及び結果報告書（法制課）を提示。」とあるが、既存資料等の確認を行い、同日の審査請求人との協議の際に提示した資料にB弁護士への法律相談結果報告書は含まれないものと判断したため、本件処分により開示した資料にも含めていない。今回、審査請求人の指摘を受け部分開示資料として提供することとした。

(3) 文書④について

本件処分により部分開示としている。

(4) 文書⑥について

ア 当該土地使用承諾書（審査請求人協議用）について、不開示情報が含まれないことから保有個人情報開示（全部開示）決定処分を行ったものである。

イ 令和4年（2022年）6月29日付け協議議事録中の「資料の欄」に記載されている「要望されている開示請求資料（土地使用承諾書）」については、土地使用を承諾する場合の条件等を記載した書式の類を示すものであり、当該資料に手書きで記載した文字についてはこれに含まれないことから開示の対象とはしていない。なお、この手書き文字の記載内容はレイアウト変更、文言修正及び様式番号の

違いである。

(5) 文書⑦について

当該経緯総括表は、令和5年（2023年）6月12日に行われた市の上下水道行政に関する対面での協議内容を記す協議議事録の「資料の欄」に記載されている資料に該当するものであり、不開示情報が含まれないことから保有個人情報開示（全部開示）決定処分を行ったものである。

第4 審議会の判断

1 審査請求人が開示を求めている保有個人情報

審査請求人が開示を求めている保有個人情報は、文書①ないし文書⑦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、本件における保有個人情報について、法律、関係法令、条例、関係資料等を総合的に勘案し、保有個人情報開示（部分開示）決定時を基準時として、実施機関が行った本件処分の妥当性を判断したものである。なお、本件保有個人情報については、インカメラ方式を用いて検討している。

また、当審議会は、法律等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) 文書①、文書②及び文書⑤について

ア 文書①、文書②及び文書⑤のそれぞれの文書における番号9の下段における「備考」の欄、番号35のうち「件名」の上から3番目の欄、同番号のうち「項目」の上から4番目の欄、番号39の下段における「項目」の欄及び不開示とされている「主な内容」の欄の法律第78条第1項第6号該当性について

(ア) 法律第78条第1項第6号の定めについて

法律第78条第1項第6号は、「国の機関、独立行政法人等、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、開示することにより、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」を不開示とする。

(イ) 「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、実施機関の事務及び事業についての意思決定に至るまでの各段階において行われる審議等に関連して作成され、又は取得された情報を指す。

これらの欄には、審査請求人と実施機関とのこれまでのやり取りを踏まえた協議内容及びその結果が記載されている。これらの情報は、実施機関が今後の審査請求人への対応を検討する上で必要な情報であり、実施機関の事務及び事業についての意思決定に至るまでの各段階において行われる審議等に関連して作

成され、又は取得された情報といえる。

したがって、「審議、検討又は協議に関する情報」に該当する。

- (ウ) 「開示することにより、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」該当性について

「開示することにより、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」とは、公にすることにより、外部からの圧力、干渉等の影響を受けることなどにより、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おそれがある場合をいう。

これらの欄に記載された情報は、将来に向けての対応策を検討している不十分な段階のものであり、これが公になると、外部からの圧力によって当該対応策に不当な影響を受けるおそれが生じる蓋然性が高かったといえる。

したがって、「開示することにより、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」に該当する。

- (エ) 小括

これらの欄に記載された情報が法律第 7 8 条第 1 項第 6 号に該当するとした実施機関の判断は、妥当である。

- イ 上記第 4 の 3 (1) アにかかる部分以外の不開示部分の法律第 7 8 条第 1 項第 6 号該当性について

- (ア) 「審議、検討又は協議に関する情報」該当性について

これらの部分には、番号、日時、件名、項目、発出元、確認方法及び備考が記載されている。これらの情報は、実施機関が今後の審査請求人への対応を検討する上で必要な情報であり、実施機関の事務及び事業についての意思決定に至るまでの各段階において行われる審議等に関連して作成され、又は取得された情報といえる。

したがって、「審議、検討又は協議に関する情報」に該当する。

- (イ) 「開示することにより、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」該当性について

これらの部分に記載された情報は、単に、番号、日時、件名、項目、発出元、確認方法及び備考に過ぎず、これが公になったとしても、外部からの圧力によって当該対応策に不当な影響を受けるおそれが生じる蓋然性は低く、実施機関における政策の検討が不十分な段階での情報が公になることにより、外部からの圧力によって当該政策に不当な影響を受けるおそれが生じるとはいえない。

- (ウ) 小括

これらの部分に記載された情報が法律第 7 8 条第 1 項第 6 号に該当するとした実施機関の判断は、妥当でない。

- ウ 結論

以上より、文書①、文書②及び文書⑤のそれぞれの文書における番号 9 の下段における「備考」の欄、番号 35 のうち「件名」の上から 3 番目の欄、同番号のうち「項目」の上から 4 番目の欄、番号 39 の下段における「項目」の欄及び不開示とされている「主な内容」の欄以外の部分を不開示とした実施機関の判断は、妥当でない。

(2) 文書③について

ア 法律第 78 条第 1 項第 6 号該当性について

(ア) 「審議、検討又は協議に関する情報」該当性について

文書③には、実施機関が顧問弁護士に相談した際の事案の概要、相談事項、顧問弁護士の所見及び所管課の処理方針が記載されている。これらの情報は、実施機関が今後の対応を検討する上で必要な情報であり、実施機関の事務及び事業についての意思決定に至るまでの各段階において行われる審議等に関連して作成され、又は取得された情報といえる。

したがって、「審議、検討又は協議に関する情報」に該当する。

(イ) 「開示することにより、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」該当性について

これらの情報は、将来に向けての対応策を検討している不十分な段階のものであり、これが公になると、外部からの圧力によって当該対応策に不当な影響を受けるおそれが生じる蓋然性が高かったといえる。

したがって、「開示することにより、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」に該当する。

(ウ) 小括

これらの情報が法律第 78 条第 1 項第 6 号に該当するとした実施機関の判断は、妥当である。

イ 法律第 78 条第 1 項第 2 号該当性について

平成 30 年（2018 年）10 月 11 日付け法律相談結果報告書の「4 事案の概要」の 2 つ目の不開示部分について、ここには、審査請求人以外の個人の氏名そのものが記載されており、審査請求人以外の特定の個人を識別することができるものである。

したがって、当該審査請求人以外の個人に係る情報が法律第 78 条第 1 項第 2 号に該当するとした実施機関の判断は、妥当である。

ウ B 顧問弁護士への法律相談結果報告書が開示されていないことについて

本件処分の決定通知には、B 顧問弁護士への法律相談結果報告書について部分開示としたとの記載があるものの、実施機関は、当該文書の開示の実施を行っていなかったことが認められた。

したがって、本件処分はその限りにおいて妥当とはいえない。しかしながら、審

議会が確認したところ、実施機関は、審査請求書での審査請求人からの指摘を受け、審査請求人に対しB顧問弁護士への法律相談結果報告書について既に送付を行っており、本件処分に係る開示を実施したことが認められた。

(3) 文書④について

ア 文書の特定について

審査請求人は住民監査請求に関する情報が開示漏れとなっている旨主張するが、これに対し、実施機関は、「顧問弁護士への法律相談に係る結果報告書」を該当する文書として部分開示したと主張する。

当審議会が見分したところ、部分開示された「顧問弁護士への法律相談に係る結果報告書」には、住民監査請求に関する検討内容が記載されていることを確認した。

したがって、「顧問弁護士への法律相談に係る結果報告書」を文書④として特定した実施機関の判断は、妥当である。

イ 法律第78条第1項第6号該当性について

(ア) 「審議、検討又は協議に関する情報」該当性について

文書④には、実施機関が顧問弁護士に相談した際の相談区分、事案の概要、質問事項、相談結果及び相談対応の状況が記載されている。これらの情報は、実施機関が今後の対応を検討する上で必要な情報であり、実施機関の事務及び事業についての意思決定に至るまでの各段階において行われる審議等に関連して作成され、又は取得された情報といえる。

したがって、「審議、検討又は協議に関する情報」に該当する。

(イ) 「開示することにより、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」該当性について

これらの情報は、将来に向けての対応策を検討している不十分な段階のものであり、これが公になると、外部からの圧力によって当該対応策に不当な影響を受けるおそれが生じる蓋然性が高かったといえる。

したがって、「開示することにより、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」に該当する。

(ウ) 小括

これらの情報が法律第78条第1項第6号に該当するとした実施機関の判断は、妥当である。

(4) 文書⑥について

実施機関は文書⑥について全部開示の決定をしているところ、審査請求人は、開示された文書は文字切れを起こしていること、当該文書に手書きで「①タイプ」「②タイプ」の記載があること等から、当該文書の右側に別の様式の土地使用承諾書が存在すると主張する。

当審議会が見分したところ、文書⑥として開示された部分は、一枚の紙面の左側の

部分（以下「左側部分」という。）であり、その右側には、左側部分に関連する情報が記載されていた。そして、左側部分とその右側の部分（以下「右側部分」という。）とは一体となって一つの保有個人情報をなしているものと認められた。

したがって、開示請求の対象文書には右側部分も含まれ、左側部分のみの開示をもって全部開示とした実施機関の判断は、妥当でない。

なお、右側部分は、審査請求人から文字切れを起こしていると指摘された手書き部分を除き、全て審査請求人以外の第三者に関する情報に該当すると認められる。よって、審査請求人から文字切れを起こしていると指摘された部分以外の右側部分を不開示とした上で、左側部分と右側部分を一体のものとして開示すべきである。

(5) 文書⑦について

審査請求人は、文書⑦は全部開示決定されているにもかかわらず、黒塗리があると主張する。これに対し、実施機関は、令和5年（2023年）6月12日の協議議事録「資料」の欄に記載された経緯総括表とは、当日既に黒塗りが施された状態で準備されていた経緯総括表を指しており、本件開示請求に際して、当該経緯総括表をさらに黒塗リ加工するようなことはせず当時の状態のまま開示決定したと主張する。

この点、実施機関は、当日の協議にて当該経緯総括表を審査請求人に提示することを想定してあらかじめ見せるべきでない部分に黒塗りを施して準備したと説明しており、この実施機関の説明に不合理な点は認められない。

したがって、文書⑦について全部開示とした実施機関の判断は、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8年（2026年） 4月2日	熊本市上下水道事業管理者から諮問（令和8年（2026年）3月31日付け）を受けた。 熊本市上下水道事業管理者から審査請求書の写しを受理した。 熊本市上下水道事業管理者から弁明書の写しを受理した。 熊本市上下水道事業管理者から反論書の写しを受理した。
令和8年（2026年） 5月22日	諮問の審議を行った。
令和8年（2026年） 6月19日	諮問の審議を行った。
令和8年（2026年） 7月3日	答申案の審議を行った。
令和8年（2026年） 7月17日	答申案の審議を行った。
令和8年（2026年） 8月7日	答申案の審議を行った。